

623



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA
DE MEXICO

FACULTAD DE DERECHO

LA IMPORTANCIA JURIDICA DE LA PARTICIPACION
CIUDADANA EN EL DISTRITO FEDERAL

T E S I S
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A :
MORALES CORTES ANTONIO



ASESOR: LIC. FELIPE ROSAS MARTINEZ

CIUDAD UNIVERSITARIA,

MAYO DEL 2001.



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



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.



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.
 P R E S E N T E

Muy Distinguido Señor Director:

El compañero **MORALES CORTES ANTONIO**, inscrito en el Seminario de Derecho Constitucional y de Amparo a mi cargo, ha elaborado su tesis profesional intitulada "LA IMPORTANCIA JURIDICA DE LA PARTICIPACION CIUDADANA EN EL DISTRITO FEDERAL", bajo la dirección del suscrito y del Lic Felipe Rosas Martínez, para obtener el título de Licenciado en Derecho

El Lic Rosas Martínez, en oficio de fecha 1º de marzo de 2001, y el Dr Luis J Molina Piñeiro, mediante dictamen del 27 de abril de 2001, me manifiestan haber aprobado y revisado, respectivamente, la referida tesis, y personalmente he constatado que la monografía satisface los requisitos que establece el Reglamento de Exámenes Profesionales, por lo que, con apoyo en los artículos 18, 19, 20, 26 y 28 de dicho reglamento 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 HABLARA EL ESPIRITU"
 Cd. Universitaria, D.F., mayo 3 de 2001.


R. FRANCISCO VENEGAS TREJO
 DIRECTOR DEL SEMINARIO

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, entendiéndose 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 excepcional conserve su actualidad y siempre que la porción iniciación del trámite para la celebración del examen haya sido impedida por circunstancia grave, todo lo cual calificará la Secretaría General de la Facultad

DR. FRANCISCO VENEGAS TREJO
DIRECTOR DEL SEMINARIO DE DERECHO
CONSTITUCIONAL Y DE AMPARO.
FACULTAD DE DERECHO, U.N.A.M.
PRESENTE

El motivo de la presente es hacer de su conocimiento que Revisé la tesis elaborada por el alumno MORALES CORTÉS ANTONIO, intitulada LA IMPORTANCIA JURÍDICA DE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN EL DISTRITO FEDERAL, que pretende sustentar como tesis para obtener el título de Licenciado en Derecho, y me es grato comunicar a Usted que dicho trabajo cumple con la bibliografía, los requisitos de forma y fundamentos jurídicos para ser aprobada, por las siguientes razones

En virtud de que la Participación Ciudadana se desarrolla dentro de la organización social llamada Estado el autor, en el Capítulo I, intitolado Concepto de Estado y alcances del Estado en el mundo actual, explica algunas de las ideas más sobresalientes sobre el concepto del Estado, partiendo de las ideas de filósofos como Platón, Aristóteles, Tomas de Aquino, Jhon Locke, Thomas Hobbes, Maquiavelo y Rousseau, hasta llegar a un concepto moderno del Estado.

Como Segundo punto explica los elementos constitutivos del Estado, es decir, población, territorio, poder, orden jurídico, soberanía y fines del Estado. En este orden de ideas nos habla también de las formas de Estado Central o unitario y la forma de Estado Federal así como las características más sobresalientes de cada una de estas formas, para explicar cual ha prevalecido en el Estado Mexicano, desde 1824 hasta la fecha, misma que según podemos observar en el artículo 40 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos es la forma de Estado Federal, con la interrupción de ésta en 1836, mediante la llamadas Siete Leyes Constitucionales o Constitución Centralista de 1836, que establecieron la forma de Estado Central, durante el mandato de Antonio López de Santa Ana

Posteriormente nos habla sobre el Distrito Federal como parte integrante de la federación mexicana partiendo de su formación histórica mediante la Constitución Federal de 1824, cuyo artículo 50, fracción XXVIII, señaló la facultad del Congreso de la Unión para establecer la sede de los poderes federales, mismos que se establecieron en la ciudad de México, preferida por su importancia política, económica y social. En 1836 el Distrito Federal desaparece en cumplimiento a la Ley de 30 de diciembre de 1836 y se convierte en el Departamento de México. El 4 de agosto de 1846 bajo la vigencia del Plan de la Ciudadela se restablece. Posteriormente la Constitución Federal de 1857, mantiene al Distrito Federal en la Ciudad de México y el texto original de la Constitución de 1817 así lo establece también, como hasta nuestros días

El autor desarrolla la Organización política del Distrito Federal resaltando el hecho de que actualmente cuenta con seis órganos de gobierno, tres de ellos de carácter federal y tres de orden local. Nos explica que en principio el Distrito Federal se gobernaba por los

órganos del Poder Federal, es decir, Congreso de la Unión y Presidente de la República, principalmente, según lo estableció el artículo 73, fracción VI hasta el año de 1993.

La Participación Ciudadana en el Distrito Federal comienza a tomar auge en 1987 con la creación de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, con competencia limitada. Por reforma al artículo 122 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos realizada en 1993 se amplía la competencia legislativa de la Asamblea de Representantes y se establece la elección del Jefe del Departamento del Distrito Federal. Para 1996 se gesta otra reforma, cuyos puntos torales son la ampliación de la competencia legislativa de la llamada Asamblea Legislativa del Distrito Federal, incluso para legislar en materias como la civil, penal y electoral, entre otras, así como la elección mediante voto universal, libre, directo y secreto del Jefe del Gobierno del Distrito Federal. Destaca la Naturaleza Jurídica del Distrito Federal definida como Sede de los Poderes de la Unión, Entidad Federativa y Capital de los Estados Unidos Mexicanos, según lo establecen los artículos 43 y 44 de la Constitución Federal y el artículo 2 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal.

Finalmente el autor explica el concepto de democracia, en relación al grado de participación que dan a los ciudadanos en la democracia directa, la representativa y la democracia semi directa y el papel que juega la elección popular en ellas, principalmente en las dos últimas, recordando que de acuerdo con el artículo 40 de nuestra Carta Magna el Estado mexicano es federal, democrático, representativo y popular.

El Capítulo II, intitulado Los Ciudadanos en México, se desarrolla con fundamento en los artículos 34, 35 y 36 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con los artículos 6, 20 y 23 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal y los artículos 4, 5 y 6 del Código Electoral del Distrito Federal. Explica los requisitos para ser ciudadano mexicano, para después explicar los derechos, prerrogativa y obligaciones que tal calidad jurídica implica. Posteriormente explica quienes tienen el carácter de ciudadanos del Distrito Federal, así como sus derechos y obligaciones, según el Estatuto de Gobierno Distrito Federal y el Código Electoral de la misma entidad. Resalta la importancia de los derechos a ejercer el voto y a ser elegido para ocupar cargos de elección popular, doctrinalmente considerados como derechos de segunda generación y se les otorga el carácter de derechos y obligaciones al mismo tiempo. Finalmente nos habla de la importancia de los Partidos Políticos como formas de organización política de los ciudadanos y canales de acceso de los mismos al ejercicio del poder público del Estado.

El Capítulo III, intitulado los Ciudadanos ante la actuación de los Gobernantes nos habla sobre las garantías de libertad de expresión de ideas, el derecho a la información, la libertad de imprenta, el derecho de petición, la libertad de asociación y reunión en materia política y nos introduce a lo que implica la Participación Ciudadana. Se desarrolla el alcance y límites de las garantías individuales establecidas en los artículos 6, 7, 8, y 9 de nuestra Carta Magna, principalmente sobre las libertades de expresión de ideas y libertad de imprenta a la luz de la Ley de Imprenta promulgada por el Jefe del Ejército Constitucionalista el C. Venustiano Carranza que entro en vigor el 15 de abril de 1917.

que continúa vigente, según criterios de los Tribunales Federales en diversas ejecutorias, como las que el autor cita en su análisis

El Capítulo IV, intitulado Medios de Participación Ciudadana en el Distrito Federal, el tesisista elabora un análisis de los Partidos Políticos Nacionales y locales del Distrito Federal como las instituciones de interés público, cuyo fin es promover la participación de los ciudadanos en la vida democrática del Estado Mexicano y ser canales de acceso de los ciudadanos al ejercicio del poder público, según lo establece el artículo 41 Constitucional. Se analizan también sus derechos, obligaciones y prerrogativas a la luz de los artículos 41 Constitucional, 22 al 55 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y 18 al 40 del Código Electoral del Distrito Federal, especialmente las prerrogativas de financiamiento público federal y local para los Partidos políticos y el acceso permanente a los medios de comunicación.


Finalmente hace un análisis de la Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal publicada en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el día 21 de Diciembre de 1998, en relación a las instituciones que ella establece, tales como el referéndum, el plebiscito, la iniciativa popular, la consulta vecinal, entre otras y se hace un análisis del Proceso de elección de los Comités Vecinales realizada el cuatro de julio de 1999. Este último con fundamento en los Acuerdos emitidos por el Pleno del Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal, quien organizó todo el proceso de referencia en cumplimiento a lo establecido por el artículo 90 de la Ley en comento.

Por lo anteriormente expuesto considero que el sustentante ha elaborado esta tesis con suficiente información y conocimiento del tema, por lo que hago constar mi aprobación a esta Tesis

Sin mas por el momento felicito al Seminario y al autor de esta tesis, y me despido enviándole un cordial saludo

México D.F., a 27 de Abril del 2001


DR. LUIS MOLINA PIÑERO



FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO DE DERECHO
CONSTITUCIONAL Y DE AMPARO

FRANCISCO VENEGAS TREJO
RECTOR DEL SEMINARIO DE DERECHO
CONSTITUCIONAL Y DE AMPARO
E S E N T E

Distinguido Doctor:

Con toda atención me permito informar a usted que he asesorado, completa y satisfactoriamente la tesis profesional intitulada "LA IMPORTANCIA JURIDICA DE LA PARTICIPACION CIUDADANA EN EL DISTRITO FEDERAL", elaborada por el alumno RALES CORTES ANTONIO.

Es de destacar que en el desarrollo de su investigación, el sustentante se apoyó en los textos legales, por lo que se trata de un trabajo que reúne las condiciones más que suficientes para ser aprobado. a efecto de que el sustentante presente el examen profesional correspondiente, por lo tanto autorizo el mencionado trabajo, por considerar que reúne todos y a uno de los requisitos que establecen los artículos 18, 19, 20, 26 y 28 del vigente Reglamento de Exámenes de nuestra Universidad

Aprovecho la oportunidad para reiterar a usted las seguridades de mi consideración más distinguida.

ATENTAMENTE
"POR MI RAZA HABLARÁ EL ESPÍRITU"
Cd. Universitaria, D.F., marzo 1º de 2000.

Felipe Rosas Martínez
LIC. FELIPE ROSAS MARTINEZ
Profesor Adscrito al Seminario de Derecho
Constitucional y de Amparo.

AGREZCO ·

A DIOS por darme la oportunidad de vivir

A MIS PADRES FRANCISCO Y EUSEBIO
por su Amor y apoyo incondicional en todo
momento de mi vida

A mis hermanos GERARDO Y HÉCTOR,
por apoyo en los momentos difíciles

A JACQUELINE Y RAQUEL que son
dos bendiciones de Dios e ininterrumpidos
motivos de superación constante

A ESTHER, SONIA, EDGAR Y CARLOS,
por su Amor, Amistad y Apoyo. ¡Gracias!

A LEUCIA Y ANABELA por su amor
sincero

A MIS AMIGOS,
quienes en su afán de superación
me motivan e inspiran cada día

A FULANAME por formarme como ser
humano y brindarme la oportunidad de ser
Universitario. ¡Gracias!

A LIC. FELIPE ROSAS MARTÍNEZ,
por su apoyo en la ejecución de este trabajo

A LIC. OMAR CONTRERAS por su
VALOR AGRACEROS Y COMPAÑERÍA

INDICE

Prologo.

Introducción

CAPITULO I

CONCEPTO Y ALCANCES DEL ESTADO

	Pag
1 Concepto de Estado y alcances del Estado	1
1.1 Concepto Etimológico.	1
1.2 Concepto Gramatical.	1
1.3 Concepto Jurídico Político	1
a) Platón	1
b) Aristóteles	3
c) Santo Tomás de Aquino	4
d) Nicolás Maquiavelo	5
e) Juan Bodino	6
f) Thomas Hobbes	7
g) Jhon Locke	8
h) Juan Jacobo Rousseau	10
i) Hans Kelsen	11
j) George Jellinek	11
k) Carlos S. Fayt.	12
l) Hermann Heller	12
m) Andrés Serra Rojas	13
n) Aurora Ainaiz Amigo	13
2. Elementos del Estado.	14
2.1 Población.	16
2.2 Territorio	17
2.3 Poder.	18
2.4 Orden Jurídico	19
2.5 Soberanía	..
2.6 Fines del Estado	2
3 Formas de Estado adoptadas por México	22
3.1 Estado Unitario o Central	23
3.2 Estado Federal	2
3.2.1 Características del Estado Federal	25
3.3 1ª forma de Estado adoptada por México	

	Pág.
4. El Distrito Federal como parte integrante de la Federación Mexicana.	29
4.1 Breves antecedentes históricos.	29
4.2 Organización política.	32
4.2.1 Los Órganos Federales en el Gobierno del Distrito Federal	40
4.2.2 Los Órganos de Gobierno del Distrito Federal a nivel local en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos	41
4.2.3 Los Órganos de Gobierno del Distrito Federal en el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal.	47
4.3 La Naturaleza Jurídica del Distrito Federal.	55
5. Democracia y elección popular.	57
5.1 Democracia.	57
5.1.1 Clasificación de la Democracia.	59
5.1.2 Democracia Directa.	59
5.1.3 Democracia Representativa o Indirecta	60
5.1.4 La Representación Política.	60
5.1.5 Democracia Semidirecta.	62
5.2 Elección Popular.	63

CAPITULO II

LOS CIUDADANOS EN MEXICO

1. Ciudadanía.	65
1.1 Ciudadano.	66
2. Requisitos para obtener la ciudadanía en México.	66
2.1 Tener Nacionalidad Mexicana.	70
2.1.1 Nacionalidad Mexicana obtenida por Nacimiento	70
2.1.2 Nacionalidad Mexicana obtenida por Naturalización	71
2.2 Haber cumplido 18 años de edad	72
2.3 Tener un modo honesto de vivir	73
3. Derechos y Obligaciones de los Ciudadanos	74
3.1 Derechos de los Ciudadanos en México	76
3.1.1 Derecho a votar en elecciones populares	76
3.1.2 Derecho a ser elegido para ocupar cargos de elección popular	7
3.1.3 Derecho de asociarse para tomar parte en los asuntos políticos del país	80
3.1.4 Tomar las armas en el Ejército o Guardia Nacionales	82
3.1.5 Ejercer en todo tipo de negocios el derecho del petición	82
3.2 Obligaciones de los Ciudadanos en México	82
3.2.1 Inscribirse en el catastro de la municipalidad, manifestando su propiedad, industria o profesión o trabajo del que subsista	83

	Pag.	
3.2.2	Alistarse en la Guardia Nacional	84
3.2.3	Votar en la elecciones populares en los terminos que señale la ley	84
3.2.4	Desempeñar los cargos de eleccion popular de la Federacion o de los Estados o de la Municipalidad, para los que sea elegido	85
3.2.5	Desempeñar los cargos concejiles del municipio donde resida las funciones electorales y las de jurado	85
4	Derechos y Obligaciones de los Ciudadanos del Distrito Federal	86
4.1	Derechos de los Ciudadanos del Distrito Federal	88
4.1.1	Votar y ser votados en los terminos de la Constitucion Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal y las leyes de la materia para los catgos de representacion popular	89
4.1.2	La preferencia, en igualdad de circunstancias, para ocupar cargos, empleos o desempeñar comisiones de carácter público cuando cumplan con los requisitos que establezcan las leyes.	92
4.1.3	Los demás que establezcan el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal y las leyes	93
4.2	Obligaciones de los Ciudadanos del Distrito Federal	94
4.2.1	Votar en las elecciones, en los terminos de la Constitucion Política de los Estados Unidos Mexicanos, de este Estatuto y de las leyes, para los cargos de representacion popular.	94
4.2.2	Inscribirse en los padrones de contribuyentes del Distrito Federal	95
4.2.3	Desempeñar los cargos de representacion popular del Distrito Federal, para los cuales fueren electos, los que en ningun caso serán gratuitos	95
4.2.4	Proporcionar la informacion requerida en los censos efectuados por las autoridades	95
4.2.5	Los demás que establezcan la Constitucion Política de los Estados Unidos Mexicanos y otros ordenamientos.	95
5	La importancia de los Partidos Políticos	96
6	Diferencia entre nombramiento y eleccion	98
6.1	Eleccion	98
6.2	Nombramiento	98

CAPITULO III

LOS CIUDADANOS MEXICANOS ANTE LA ACTUACION DE LOS GOBERNANTES

1	Libertad de Expresion o manifiestacion de ideas	101
1.1	Alcances de la Libertad de Expresion	102

	Pág	
1.2	Límites a la Libertad de Expresión o libertad de manifestación de ideas	106
1.2.1	Sobre la vigencia de la Ley de Imprenta expedida por Don Venustiano Carranza el 12 de abril de 1917.	106
1.2.2	Ataques a la moral	109
1.2.3	Afecte derechos de terceros.	111
1.2.4	Provoque algún delito	112
1.2.5	Perturbe el orden público	112
2.	Derecho a la Información.	115
2.1	Concepto de Información	115
2.2	<i>Concepto de Derecho a la Información.</i>	115
2.3	Naturaleza Jurídica del Derecho a la Información.	116
2.3.1	El Derecho a la Información como Garantía Social	116
2.3.2	El Derecho a la Información como Garantía Individual	117
2.4	Alcances del Derecho a la Información.	120
2.5	Límites al Derecho a la Información.	121
3.	Libertad de Imprenta.	122
3.1	Límites a la Libertad de Imprenta o prensa.	123
3.1.1	Respeto a la vida privada.	123
3.1.2	Respeto a la moral pública	126
3.1.3	Respeto a la Paz pública.	128
3.1.4	Otras limitaciones a la libertad de Imprenta.	130
3.2	Obligaciones del Estado en relación a la Libertad de imprenta.	131
3.2.1	Obligación del Estado de no impedir o coartar la libertad de Imprenta.	131
3.2.2	<i>Obligación de no establecer previa censura a ningún impreso.</i>	132
3.2.3	No exigir garantía a los autores o impresores de cualquier publicación	133
3.2.4	El jurado popular como garantía para juzgar los delitos cometidos por medio de la prensa contra el orden público.	133
3.2.5	Garantía de los expendedores, papeleros, operarios y demás empleados de la imprenta	134
4.	El Derecho de Petición	135
4.1	Obligaciones de la autoridad ante quien se ejercer Derecho de Petición	136
4.2	Límites al Derecho de Petición	138
4.3	Negativa Ficta y Derecho de Petición.	138
5.	Derecho de asociación y reunión.	139
5.1	Concepto.	139
5.2	Alcances de la Libertad de asociación y reunión	139
5.3	Límites a la libertad de asociación y reunión	140
6.	La Participación Ciudadana	147
6.1	Concepto de Participación Ciudadana	142
6.1.1	Participación Ciudadana	144

	Pág
6.1.2 Conceptos afines	145
6.2 Democracia y Participación Ciudadana.	146
6.3 La Participación Ciudadana en México.	147
7 Los Ciudadanos ante la actuación de los gobernantes.	150

CAPITULO IV

MEDIOS DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN EL DISTRITO FEDERAL

1. La Participación Ciudadana en el Distrito Federal (Breve visión histórica)	152
2 Partidos Políticos.	156
2.1 Concepto Doctrinal.	157
2.2 Concepto Jurídico.	158
2.3 Los Partidos Políticos en México.	158
2.4 Agrupaciones Políticas Nacionales y Partidos Políticos Nacionales.	161
a) Agrupaciones políticas Nacionales.	
b) Partidos Políticos Nacionales.	
2.5 Diferencias entre Agrupaciones Políticas Nacionales y Partidos Políticos Nacionales.	163
2.6 Naturaleza Jurídica de los Partidos Políticos.	165
a) Los Partidos Políticos son entidades de interés público.	
2.7 La Finalidad de los Partidos Políticos.	166
2.8 Partidos políticos Locales y Asociaciones Políticas Locales en el Distrito Federal.	167
a) Agrupación Política Local	
b) Partido Político Local	
2.9 Los Partidos Políticos con Registro Nacional o Partidos Políticos Nacionales en el Distrito Federal.	168
2.9.1 Derechos y Obligaciones de los Partidos Políticos Nacionales en el Distrito Federal.	170
A) Derechos de los Partidos Políticos con Registro Nacional.	
2.9.2 Obligaciones de los Partidos Políticos Locales	172
A) Obligaciones de los Partidos Políticos.	
2.9.3 Prerrogativas de los Partidos Políticos en el Distrito Federal.	174
A) Acceso Permanente a Radio y Televisión	174
1) Acceso a Radio y Televisión para los Partidos Políticos Locales, según el Código Electoral del Distrito Federal	175
2) Comparación con la regulación que establece el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales para los Partidos Políticos con registro Nacional.	177

	Pág.
B) Financiamiento de los Partidos Políticos Locales	181
1. El Financiamiento de los Partidos Políticos según el Código Electoral del Distrito Federal.	182
a) Financiamiento Público Local.	
b) Financiamiento por la Militancia	
c) Financiamiento por Simpatizantes	
d) Autofinanciamiento	
e) Financiamiento por rendimientos financieros, fondos y fideicomisos.	
f) Financiamiento público federal para Partidos Políticos Locales	
1. Financiamiento para Actividades Ordinarias Permanentes	
2. Para Gastos de Campaña	
3. Para Actividades específicas como entidades de interés público	
4. Para Partidos Políticos que obtienen su registro después de la elección más reciente	
g) Restricciones a las modalidades del financiamiento de los Partidos Políticos y las Asociaciones Políticas Locales.	
2. Financiamiento de los Partidos Políticos Nacionales.	191
a) <i>Financiamiento por medio de la militancia</i>	
b) Financiamiento por los simpatizantes	
c) Autofinanciamiento	
d) Financiamiento por rendimientos financieros	
e) <i>Obligación de los Partidos Políticos Nacionales respecto del financiamiento</i>	
C. Gozar del Régimen Fiscal que establece del Código Electoral del Distrito Federal y las leyes de la materia.	197
1. Partidos Políticos Nacionales	198
a) <i>Gozar del Régimen especial que establece el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.</i>	
D. Franquicias Postales para los Partidos Políticos Locales en el Distrito Federal.	198
2.9.4. Pérdida del Registro como Partido Político Local en el Distrito Federal.	200
A). Pérdida del Registro de los Partidos Políticos Nacionales.	200
3 <i>Ley de Participación Ciudadana</i> del Distrito Federal.	202
a) Objeto de la Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal.	203
b) Lineamientos que rigen la Participación Ciudadana en el Distrito Federal	203

	Pág.
3.1 Referéndum.	204
3.1.1 Tipos de Referéndum.	205
3.1.2 El Referéndum en el Distrito Federal..	206
3.1.3 El Referéndum en la Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal	207.
3.1.4 Procedimientos.	207
3.1.5 Límites.	209
3.2 Plebiscito.	209
3.2.1 El Plebiscito en el Distrito Federal.	210
3.2.2 Procedimiento	211
3.2.3 Límites.	212
3.3 La Iniciativa Popular.	213
3.3.1 Procedimiento.	214
3.3.2 Límites.	215
3.4 <i>Consulta Vecinal</i>	216
3.5 Colaboración Vecinal.	217
3.6 Unidades de Quejas y Denuncias.	217
3.7 Difusión Pública.	219
3.8 Audiencia Pública.	221
3.9 Recorridos del Titular del Órgano Político Administrativo de la Demarcación Territorial.	223
4. Los Comités Vecinales.	224
4.1 Requisitos para ser miembro de un Comité Vecinal.	225
4.2 Integración de los Comités Vecinales.	325
4.3 Funciones de los Comités Vecinales.	240
4.4 Derechos y Obligaciones de los miembros de los Comités Vecinales.	242
4.5 Obligaciones de las Delegaciones Políticas del Distrito Federal respecto de los Comités Vecinales.	243
4.6 Resultados de la Elección de Comités Vecinales en el Distrito Federal, realizada el 4 de julio de 1999.	244
CONCLUSIONES.	247
BIBLIOGRAFIA.	258

PRÓLOGO

La Participación Ciudadana en el Distrito Federal es un tema que está de moda en la actualidad, el por qué de este hecho se puede explicar o resumir en el significado que ésta tiene

Participación Ciudadana significa legitimidad en las instituciones públicas y en su actividad, dado el carácter democrático de nuestra forma de Estado y de gobierno. En México, tanto a nivel federal como a nivel Distrito Federal, se habla de Democracia Representativa, como la forma de gobierno en la cual el pueblo ejerce el poder por medio de sus representantes, en beneficio del pueblo mismo. La Participación Ciudadana es una característica esencial del modelo de gobierno democrático representativo.

Debido a lo antes expuesto podemos decir que la Participación Ciudadana se manifiesta actualmente en tres momentos, primero en la actividad de los ciudadanos para la formación de los órganos del poder público; en un segundo momento en la vigilancia del desempeño de las actividades de dichos órganos y finalmente como un instrumento por medio del cual los ciudadanos tienden a participar en la toma de decisiones para la solución de las necesidades comunes

Los ciudadanos del Distrito Federal se han dado cuenta del papel tan importante que juega su actividad en la formación de los órganos de gobierno, la vigilancia de sus actividades y en el trabajo corresponsable que, tanto gobernantes como gobernados, debemos desempeñar para la satisfacción de las necesidades comunes, que devengan en una mejor forma de vida.

En la medida en que hay participación ciudadana las instituciones públicas del Distrito Federal se ven mayormente legitimadas. Es aquí en donde debemos trabajar los abogados para crear en las generaciones presentes y futuras la cultura por la Participación Ciudadana que de fin a la indiferencia por las actividades de los órganos de gobierno, en pos de que como ciudadanos del Distrito Federal, tengamos un papel más activo en las cuestiones que a todos nos atañen

INTRODUCCION

La Participación Ciudadana es muy importante para las instituciones públicas del Estado Mexicano

En el caso del Distrito Federal la participación ciudadana ha tomado nuevas fuerzas a partir de las reformas de 1993 y 1996 a la Constitución Política de los estados Unidos Mexicanos que define su organización política y jurídica.

En este trabajo hablamos de la Importancia Jurídica de la Participación Ciudadana en el Distrito Federal, partiendo del marco político jurídico en que se genera la participación ciudadana, es decir el Estado. En un primer capítulo hablamos sobre lo que es el Estado, sus elementos, las dos formas generalmente reconocidas que puede adoptar esta institución, así como la forma de Estado que tiene el Estado Mexicano

Se habla también sobre el Distrito Federal, sus antecedentes históricos y naturaleza jurídica definida a partir de la forma de Estado Federal que prevalece en México, así como de su estructura política y jurídica. Así mismo se habla sobre la forma democrática de gobierno y sus características esenciales, destacando la importancia de la elección popular para formar los órganos que ejercen el poder público, en la democracia.

En el segundo capítulo hablamos de los ciudadanos en México, abordando la definición de ciudadanía, la de ciudadano y los requisitos para ser ciudadano del Estado Mexicano, según los establece la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Una vez definido quienes son ciudadanos mexicanos, decimos también los derechos de los cuales son titulares y sus respectivas obligaciones. En virtud de que esta trabajo está encaminado a resaltar la importancia de la Participación Ciudadana en el Distrito Federal, también se habla en él, de los ciudadanos de esta entidad federativa, siguiendo la regulación jurídica que hacen tanto el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, como el Código Electoral del Distrito Federal, en cuanto a su definición, derechos y obligaciones

El lector encontrará en este trabajo un tercer capítulo dedicado al estudio de los derechos de los gobernados ante la actuación de los gobernantes. Es así que hablamos de las garantías individuales de libertad de expresión o manifestación de ideas, libertad de imprenta, derecho a la información, derecho de petición y derecho de asociación, de una manera breve, resaltando la importancia que tienen estas garantías para toda persona que se encuentre en el territorio del estado Mexicano, y por tanto también para todo ciudadano mexicano. Se trata también el tema de la Participación Ciudadana tratando de diferenciarla de conceptos similares como la Participación Política y el de Participación Social

Finalmente en un cuarto capítulo el lector encontrará una exposición de los medios de Participación Ciudadana en el Distrito Federal, es decir, los canales por los cuales los ciudadanos del Distrito Federal, podemos hacer saber a nuestros gobernantes el sentido de nuestra voluntad. Canales entre los cuales se encuentran los Partidos Políticos, tema que se aborda de manera breve, resaltando la importancia de su actividad en virtud de su naturaleza jurídica, así como las prerrogativas de las cuales gozan, para el cumplimiento de su fin constitucional. Hacemos una exposición de la regulación que establece el Código Electoral del Distrito Federal complementándola con las previsiones que establece al respecto el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Finalmente se habla sobre la ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal y las instituciones que establece para promover la actividad de los ciudadanos en las diversas esferas del gobierno del Distrito Federal. Resalta sobre todo la regulación que establece sobre *instituciones propias de la democracia semidirecta como son el referéndum, el plebiscito y la iniciativa popular.*

CAPITULO I

CONCEPTO Y ALCANCES DEL ESTADO

1. Concepto de Estado y alcances del Estado.

1. 1 Concepto Etimológico

Etimológicamente la palabra Estado proviene del Latín "status" que significa situación o modo de ser.¹

1. 2. Concepto Gramatical.

Gramaticalmente Estado significa " Situación en que está una persona o cosa, en relación con los cambios que influyen en su condición."²

1. 3 Concepto Político Jurídico.

Desde el punto de vista político jurídico el concepto de Estado es más amplio, y dado que es el concepto que precisamente nos interesa para este trabajo, a continuación haré una exposición de las ideas de algunos filósofos importantes en la formación y en la idea de lo que ahora conocemos como Estado.

a) Platón. (428 - 348 a.c)

Para Platón el Estado tiene su origen en la familia. En su obra " Las Leyes " explica que las sociedades humanas han sido casi siempre destruidas por diversas catástrofes naturales, pero los individuos sobrevivientes comienzan a formar nuevas familias: éstas familias tiene un jefe natural que es el padre, es decir, su forma de gobierno es el patriarcado. Posteriormente las familias se une y forman las ciudades

"ATENIENSE.- Estos gobiernos, ¿ no se forman de familias que habitan independientemente y que se han dispersado a consecuencia de una catástrofe universal ? Y el

¹ Diccionario Enciclopédico Océano UNO. Edit. Océano, México. 1995. pág. 633

² Ibid pág. 633.

más anciano. ¿no es el que tiene la autoridad por habersela transmitido sus padres como herencia, de suerte que reunidos los demás en rededor suyo, como pollos al rededor de su madre, forman una sola grey, y viven sometidos al poder paterno y al más justo de los reinados ?.

CLINIAS.-- Sin duda.

ATENIENSE.-- Con el tiempo estas familias, al hacerse más numerosas, se reúnen; la comunidad se extiende, se dedican a la agricultura, se cultivan al principio las vertientes de las montañas; se levantan a manera de murallas vallados de espinos, que sirven de recinto y abrigo contra los animales feroces; y de todo esto se forma una habitación bastante extensa y común a todos.³

Así mismo debido a que cada familia tenía reglas propias, al unirse con otras familias para formar la comunidad hubo necesidad de que cada una de ellas trajera sus usos y costumbres a la nueva comunidad. De esta forma surge la legislación y con ello las formas de gobierno

“ATENIENSE -- Formándose estas grandes familias mediante la reunión de la familias primitivas, cada una debió presentarse con el más anciano a la cabeza en calidad de jefe. Además, habiendo vivido hasta entonces separadas las unas de las otras, y habiendo recibido de sus padres principios diferentes, tocante al culto de los dioses y a las relaciones sociales, mostrando estas costumbres más suaves, aquellas costumbres más rudas, según el genio de los padres que grababan su carácter y sus inclinaciones en el corazón de sus hijos y en el de los hijos de sus hijos, debió cada familia traer sus usos particulares a cada comunidad.”⁴

Así, por la diversidad de costumbres las familias tuvieron que acordar las costumbres que les serían comunes a todos, formando la comunidad y su legislación.

De lo anterior se observa que si bien Platón no da una definición específica de Estado, si nos dice que éste es una comunidad humana surgida a partir de la unión de familias, con el fin de satisfacer las necesidades comunes de los seres humanos que la conforman. Cabe recordar que en el tiempo de Platón, lo que ahora conocemos como Estado, se denominaba entonces Comunidad, “Polis” o Ciudad.

³ PLATÓN, Las Leyes, Epinomis, El Político, Colección Sepan Cuantos No 139, Edit. Porrúa S.A., 3ª edición, México, 1979, pág. 55

⁴ PLATÓN, Op. Cit., pág. 55

b) Aristóteles. (348 - 322 a.c.)

Para Aristóteles el hombre es un ser social por naturaleza, y debido a esta naturaleza forma la familia. La familia es la base de la organización política superior, en su tiempo llamado Ciudad, y que ahora conocemos como Estado.

Este filósofo piensa que el Estado tiene un fin u objetivo que es el logro de la felicidad.

La ciudad. Estado, es la organización social autosuficiente, que busca el fin supremo y éste es la felicidad. "Es manifiesto, en suma que la felicidad es algo final y autosuficiente, y es el fin de cuanto hacemos."⁵

En esta ciudad se deben cumplir seis funciones: la primera de ellas es la producción de alimento, la segunda es la existencia de oficios; en tercer lugar la defensa de la ciudad tanto en el interior como en el exterior; la cuarta es la abundancia de recursos para la satisfacción de las necesidades domésticas y alimentarias; en quinto lugar la función divina o de culto religioso y finalmente la función judicial para decidir sobre intereses recíprocos. La falta de alguna de estas funciones hace imposible la existencia de la comunidad como organización social autosuficiente. Asimismo para hacerse cargo de cada una de estas funciones debe ". . . haber una población agrícola que suministre alimento y artesanos, y una clase militar y una propietaria y sacerdotes y jueces para decidir sobre los derechos y los intereses."⁶

Para Aristóteles es necesaria la existencia de la propiedad privada, la familia y reconoce como formas de gobierno la monarquía, la aristocracia y la república.

Como se mencionó antes, para Aristóteles la primera comunidad es la familia y éstas al unirse forman el municipio, que tiene como finalidad la satisfacción de las necesidades comunes.

"La primera comunidad a su vez que resulta de muchas familias, y cuyo fin es servir a la satisfacción de necesidades que no son meramente las de cada día, es el municipio."⁷

"La asociación última de muchos municipios es la ciudad. Es la comunidad que ha llegado

⁵ ARISTÓTELES, Ética Nicomaquea, Libro I. Colección Sepan Cuantos, Edit. Porrúa S.A., 17ª edición, México, 1998, pág.9

ARISTÓTELES, Política, Libro VII. Colección Sepan Cuantos, Edit. Porrúa S.A., 17ª edición, México, 1998, pág. 287.

⁷ ARISTÓTELES, Op.Cit., libro I, pág. 158.

al extremo de bastarse en todo virtualmente a sí misma, y que ha nacido de la necesidad de vivir, subsiste por que puede proveer a una vida cumplida”⁸

Esta comunidad autosuficiente se forma por la naturaleza del hombre. En concepto de Aristóteles todas las cosas existen por su propia naturaleza, y la ciudad o comunidad política existe por la naturaleza política del hombre. El ser humano para satisfacer sus necesidades entra a formar parte de la comunidad política auto suficiente llamada ciudad, ahora Estado, pues si no entra a la comunidad es por que se trata de un ser autosuficiente que no necesita de ella, y en ese caso se estaría hablando de una bestia o de un dios

c) Santo Tomás de Aquino (1225 - 1274)

Para este filósofo el Estado es una comunidad perfecta autárquica, autosuficiente capaz de satisfacer todas las necesidades temporales del hombre, es decir, todo cuanto necesita el hombre para vivir en el mundo. Tiene mucha influencia de Aristóteles, pues en sus obras frecuentemente se refiere a obras como “ La Política ” y “ Ética Nicomaquea ”. Así mismo se refiere a Aristóteles, como “el filósofo ”. Abundando sobre el Estado se refiere a menudo a éste como la Comunidad Perfecta. “Además, la parte se ordena al todo como lo imperfecto a lo perfecto, y el hombre individual es parte de la comunidad perfecta. Luego es necesario que la ley se ocupe de suyo del orden a la felicidad común. De ahí que el filósofo, en la sobre dicha definición de las cosas legales, haga mención tanto de la felicidad como de la comunidad política. Dice, en efecto, en V *Ethic* *Que llamamos cosas legales justas a las que promueven y conservan la felicidad y todos sus requisitos en la convivencia política*, teniendo en cuenta que la comunidad perfecta es la ciudad, como también se dice en I *Politic*”⁹

Al igual que Aristóteles, Santo Tomás de Aquino opina que ésta comunidad política perfecta también tiene un fin, que es procurar el bien común, y el logro de la felicidad humana. Frente a este fin común, existe un fin individual que se debe subordinar al bien común. Este bien común se logra mediante el cumplimiento de la ley, que es creación del pueblo, único legislador que es titular de la fuerza coactiva y dota de ésta a la ley.

“ Así como el individuo es parte del Estado, que es la sociedad perfecta, según se dice en I *Politic*...Por tanto, como el bien del individuo no es un fin último, sino que está subordinado al

⁸ Ibidem.

⁹ DE AQUINO, Santo Tomás. Summa Teológica, Tomo II. Edición dirigida por los Regentes de Estudios de las provincias dominicanas en España. Edit. Biblioteca de Autores Cristianos, Madrid, España 1989, pag. 705

bien común, siguese que el bien de la sociedad doméstica se ordena, a su vez, al bien del Estado o sociedad perfecta.”¹⁰

“ Una persona privada no puede inducir eficazmente a la virtud: puede únicamente amonestar, pero si su amonestación no es atendida, carece de fuerza coactiva, fuerza que ha de tener, en cambio, la ley para que pueda inducir a la virtud con eficacia, según dice el filósofo en *X Ethic*. Esta fuerza coactiva radica en el pueblo o en la persona pública que lo representa, que puede por ello infringir penas, como más adelante lo expondremos. Luego sólo el pueblo o su mandatario pueden legislar.”¹¹

d) Nicolás Maquiavelo (1469 - 1527)

A este autor se le atribuye el concepto moderno de Estado. Su obra más conocida “El Príncipe”, comienza con la siguiente frase:

“Cuantos Estados, cuantas denominaciones ejercieron y ejercen todavía una autoridad soberana sobre los hombres, fueron y son repúblicas o principados.”¹²

Así mismo en su obra “ Discursos sobre la primera década de Tito Livio ” señala que las ciudades o comunidades políticas, ahora llamadas Estados, se formaron de dos formas: la primera se da cuando las personas habitantes de una misma región deciden unirse para defenderse de sus enemigos y procurarse una vida más cómoda; y la otra forma se da mediante la invasión de ciudades o comunidades por extranjeros o se fundan por hombres libres y se forman a manera de colonias de una república o de un principado, tal como lo hicieron los romanos, quienes llegaron a formar su gran imperio.

“Y hablando en primer lugar de su nacimiento, digo que todas las ciudades son edificadas, o por los hombres nativos del lugar en que se erigen, o por extranjeros. Sucede lo primero cuando los habitantes, dispersos en muchos sitios pequeños, no se sienten seguros, no pudiendo cada grupo, por su situación y por su tamaño, resistir por sí mismos al ímpetu de los asaltantes, y así,

¹⁰ DE AQUINO, Santo Tomás. Op. Cit., pág. 707

¹¹ *Ibidem*

¹² MAQUIAVELO, Nicolás. El Príncipe. Comentado por Napoleón Bonaparte. Edit. Bergua, 17ª edición. Colección Austral. México, 1984. pág.10

cuando viene un enemigo y deben unirse para su defensa . . . de modo que, para huir de estos peligros, por propia iniciativa o convencidos por alguno que *tenga entre ellos mayor autoridad*, se reúnen para habitar juntos un lugar elegido por ellos, donde la vida sea más cómoda y la defensa más fácil.”¹³ “ En el segundo caso, cuando las ciudades son edificadas por forasteros, o bien nacen de hombres libres o que dependen de otros, como son las colonias, fundadas por una república o por un príncipe para descargar sus tierras de habitantes, o para defender algún país recién conquistado en el que quiere mantenerse con seguridad y sin gran costo, como las numerosas ciudades que edificó el pueblo romano por todo su imperio . . .”¹⁴

En lo anterior podemos ver que para Maquiavelo el Estado es una comunidad política que se forma por la unión de individuos o comunidades pequeñas para su defensa y el logro de una vida más cómoda. Una vez formada esta comunidad sólo puede adoptar una de dos formas de gobierno, la república o el principado, tal y como lo menciona en su obra más conocida, “ El Príncipe”.

El Estado debe ser regido por un Príncipe con virtudes personales o privadas y virtudes públicas como la hipocresía, el engaño, etc. La mayor cualidad del Príncipe es la Virtú, cualidad que se compone de fuerza, astucia y violencia.

A este filósofo se le recuerda sin duda por su frase “El fin justifica los medios”

e) Juan Bodino (1530 - 1596)

Su obra más importante es “Los seis libros de la República ”

Es considerado el ideólogo de la Soberanía.

Para este autor el Estado es un conjunto de familias y sus posiciones comunes, gobernados por un poder soberano según la razón.

La mayor atribución del Estado es la Soberanía. Desde su punto de vista la soberanía era el atributo esencial del poder del Estado, el punto principal de la majestad soberana y del poder

MAQUIAVELO, Nicolás, Discursos sobre la primera década de Tito Livio, Traducción de Ana Martínez Arancón, Edit. Alianza, Madrid, España, 1987, pág. 27

¹⁴ MAQUIAVELO, Nicolás. Op. Cit., pág. 28.

absoluto habría de residir en la facultad de hacer las leyes sin tomar en cuenta a los súbditos y sin la colaboración de los estamentos tradicionales, y su único límite era la ley natural.

f) Thomas Hobbes (1588 - 1679)

Su obra más importante es " El Leviathan ".

Este autor piensa que el hombre se encontraba en un estado de naturaleza en el cual los hombres se encontraban en guerra entre sí, y para terminar con ese estado de guerra en el que el hombre era el lobo del hombre (de homini lupus homini) los hombres establecieron la sociedad civil por medio de un contrato, y así surge el Estado, la ley, las obligaciones y el derecho.

Para la existencia de la paz entre los hombres se hace necesaria la creación de un ente superior capaz de mantener a raya a los hombres; pues si los hombres estuvieran conformes con observar conductas acordes a la justicia, al acatamiento de la ley natural, no sería necesaria la creación de un gobierno civil o Estado para que la paz existiera.

El gobierno civil es necesario ya que los seres humanos no se organizan instintivamente como las sociedades animales, tales como las abejas o las hormigas. En éstas todas trabajan para el beneficio de todas, de tal forma que el bien de una es el bien de todas. Para que algo similar pueda ocurrir en las sociedades humanas es necesario un pacto y un poder común que obligue a trabajar por el beneficio colectivo.

" Por último, la buena inteligencia de esas criaturas es natural; la de los hombres lo es solamente por pacto, es decir, de modo artificial. No es extraño, por consiguiente, que (aparte del pacto) se requiera algo más que haga su convenio constante y obligatorio; ese algo es un poder común que los mantenga a raya y dirija sus acciones hacia el beneficio colectivo".¹⁵

Este poder también debe ser capaz de defender de las invasiones extranjeras a los hombres que le dan origen. La forma de crear ese poder es mediante una asamblea de hombres, es decir, todos confieren a un hombre o a una asamblea de hombres que por medio del voto puedan reducir su voluntad a una sola voluntad. " Esto equivale a decir: elegir un hombre o una asamblea de hombres que representen su personalidad; y que cada uno considere como propio y se reconozca a sí mismo como autor de cualquier cosa que haga o promueva quien representa su persona, en aquellas cosas que conciernen a la paz y a la seguridad comunes; que, además, sometan sus

¹⁵ HOBBS, Thomas. El Leviathan. Tomo I. Edit. Gernica. Clásicos de Ciencia Política. 1997. pág. 176.

voluntades cada uno a la voluntad de aquél, y sus juicios a su juicio. Esto es algo más que consentimiento o concordia. es una unidad real de todo ello en una y la misma persona. instituida por pacto de cada hombre con los demás, en forma tal como si cada uno dijera: *autorizo y transfiero a este hombre o a una asamblea de hombres mi derecho de gobernarme a mí mismo, con la condición de que ustedes transfieran a él su derecho, y autoricen todos sus actos de la misma manera*. Hecho esto, la multitud así unida en una persona se denomina Estado, en latín CIVITAS. Este es la generación de aquel gran LEVIATAN, o más bien (hablando con más reverencia). de aquel *Dios mortal*, al cual debemos. bajo el *Dios inmortal*, nuestra paz y nuestra defensa. Por que en virtud de esta autoridad que se le confiere por cada hombre particular en el Estado, posee y utiliza tanto el poder y fortaleza, por el terror que inspira es capaz de conformar las voluntades de todos ellos para la paz, en su propio país, y para la mutua ayuda contra sus enemigos. en el extranjero. Y en ello consiste la esencia del Estado, que podemos definir así. *una persona de cuyos actos una gran multitud, por pactos mutuos realizados entre sí, ha sido instituida por cada uno, como autor, al objeto de que pueda utilizar la fortaleza y los medios de todos, como la juzgue oportuno, para asegurar la paz y la defensa común* .¹⁶

Como observamos este autor considera al Estado como una persona creada por todos los hombres mediante un pacto en el que todos y cada uno transfiere a esa creación su derecho y poder para gobernarse así mismo y a los demás, con el fin de que la persona que surge del pacto obligue a todos a actuar en función de la paz y la seguridad comunes. tanto en el orden interno como hacia el exterior. Esta organización o persona poderosa se llama Leviatan o Estado.

g) Jhon Locke. (1632 - 1704)

Es otro pensador de la edad moderna, representante del jus naturalismo racionalista. teórico de la revolución inglesa de 1688. A diferencia de Thomas Hobbes. este autor pensaba que el hombre tuvo un estado de naturaleza en el cual era bueno. tenía libertad, igualdad y propiedad. En su obra " *Ensayo sobre el gobierno civil* " establece que el hombre vivió " . . . un estado de completa libertad para ordenar sus actos y para disponer de sus propiedades y de sus personas como mejor les parezca. dentro de los límites de la ley natural. sin necesidad de pedir permiso y sin depender de la voluntad de otra persona." ¹⁷

En el Estado primitivo los hombres tenían igualdad por ser un estado " . . . dentro del cual todo poder y toda jurisdicción son recíprocos. en el que nadie tiene más que otro." ¹⁸ pues todos

¹⁶ HOBBS, Thomas Op. Cit., pág. 173.

¹⁷ LOCKE, John. *Ensayo sobre el gobierno civil*. Traducción de Armando Lázaro Ros. Edit. Aguilar S.A., 4ª reimpresión de la obra original de 1690. 1969, pág. 5

¹⁸ *Ibidem*

son de la misma naturaleza. Se encontraban en total libertad para detreminar sus acciones dentro de los límites y alcances que les otorgaba la ley natural. El estado de naturaleza se regia por la Ley natural, misma que era común a todos y consiste en que “ . . . siendo iguales e independientes, nadie debe dañar a otro en su vida, salud, libertad o posesiones, porque, siendo los hombres todos la obra de un Hacedor omnipotente e infinitamente sabio, siendo todos ellos servidores de un único Señor soberano, llegados a este mundo por orden suya y para servicio suyo, son propiedad de ese Hacedor y Señor que los hizo para que existan mientras le plazca a El y no a otro. Y como están dotados de idénticas facultades y todos participan de la comunidad de naturaleza, no puede suponerse que exista entre nosotros una subordinación tal que nos autorice a destruirnos mutuamente. . . .”¹⁹

Esta ley natural se le confiere a un hombre o grupo de hombres para impedir que todos, entre sí, atenten contra sus derechos, dado que la ley natural busca la paz y la conservación del género humano. Así mismo ésta ley que rige este estado de naturaleza es la razón misma que le confiere a todo ser humano el derecho de defender la vida, la salud, la libertad, las posesiones, así como la potestad de castigar a quien no la respete; castigo que se convierte en la única forma en que un hombre puede tener poder sobre otro, sin que este poder sea arbitrario o desmedido, sino sólo lo faculta para que el castigo a imponer sea proporcional al daño que haya causado o la transgresión que haya cometido en contra de la ley natural. Este castigo debe servir para la reparación y para la represión.

En cuanto al Estado John Locke nos dice que en virtud de que el hombre es libre y goza de igualdad, no puede estar en ninguna situación de sometimiento político, sino es mediante la manifestación de su consentimiento. Debido a su libertad el hombre decide juntarse e integrar una comunidad manifestando su consentimiento en tal sentido. “ Este se otorga mediante un convenio hecho con otros hombres de juntarse e integrarse en una comunidad destinada a permitirles una vida más cómoda, segura y pacífica de unos con otros, en el disfrute tranquilo de sus bienes propios, y una salvaguardia mayor contra cualquiera que no pertenezca a esa comunidad.”²⁰

Para Locke no importa el número de hombres que quieran formar la comunidad política, pues quienes no quieran entrar en ella siguen conservando sus derechos naturales protegidos por

¹⁹ LOCKE, John. Op. Cit., pág. 7

²⁰ Ídem pág. 73

la ley natural. “ Una vez que un determinado número de hombres ha consentido en constituir una comunidad o gobierno, quedan desde ese mismo momento conjuntados y forman un solo cuerpo político, dentro del cual la mayoría tiene el derecho de regir y de obligar a todos.”²¹

h) Juan Jacobo Rousseau. (1712 - 1778)

Su obra más conocida es “ El Contrato Social ”, y se le considera el mayor exponente de la teoría contractualista del Estado.

Para Rousseau “ el hombre ha nacido libre, y sin embargo, vive en todas partes entre cadenas . . . ¿ Cómo se ha operado esta transformación ? Lo ignoro, ¿ Qué puede imprimirle este sello de legitimidad ?, creo poder resolver esta cuestión.”²²

En respuesta a esta cuestión plantea que el hombre vivió en un primer estado, un estado primitivo de naturaleza, pero llegó el momento en que por vivir en sociedad aparece la esclavitud, la desigualdad, la pobreza, el sometimiento del hombre por el hombre, este es el segundo estado en el que vive el hombre. Para solucionar este segundo estado, es necesario restablecer el primero, el estado original mediante un Contrato Social. “ Encontrar una forma de asociación que defienda y proteja con la fuerza la persona y los bienes de cada asociado , y por la cual cada uno, uniéndose a todos no obedezca sino a sí mismo y permanezca tan libre como antes. Tal es el problema fundamental cuya solución es el Contrato Social.”²³

Esta organización social que se crea con el Contrato Social es el Estado y su labor es la conversión de los derechos naturales de igualdad, propiedad y libertad, en derechos civiles. A esta organización social política se le otorgan derechos naturales a cambio de protección de esos mismos derechos.

²¹ *Ibidem*.

²² ROUSSEAU, Juan Jacobo El Contrato Social. Principios de Derecho Político, Edit. Porrúa S.A. 9ª edición, México, 1992, pág. 3

²³ ROUSSEAU, Juan Jacobo Op Cít. pág 9

Así mismo en la comunidad política existe la voluntad general y una voluntad individual, pero debe prevalecer la voluntad general por que es el resultado de la unión de las voluntades individuales.

En conclusión el Estado se presenta como la asociación política creada por el hombre a través del Contrato Social, y que tiene como objeto regresar al estado de naturaleza mediante la protección de los derechos naturales del ser humano y su conversión en derechos civiles. El Estado se presenta como la institución política mediante la cual el hombre vive en comunidad armónicamente, sin obedecer a otro, sino a sí mismo construyendo con la voluntad individual, la voluntad general.

i) Hans Kelsen

~El Estado es una ordenación de la conducta humana~²⁴

Kelsen concibe al Estado como un orden normativo de la conducta humana, es decir, *identifica al Estado con el orden normativo de éste*. Del Estado emanan deberes que obligan a los hombres; establece relaciones de supra ordenación y de subordinación entre el Estado y los hombres y a su vez una autoridad que limita la conducta social.

j) George Jellinek.

Este autor establece dos conceptos de Estado, uno desde el punto de vista social y otro desde el punto de vista jurídico. El primero se explica en función de que el Estado se forma por un conjunto de relaciones sociales que se establecen entre los hombres como resultado de su actividad psíquica y física. En este sentido nos da la siguiente definición del Estado: ~El Estado es la unidad de asociación dotada originariamente de poder de dominación, y formada por hombres asentados en un territorio.~²⁵

²⁴ KELSEN, Hans. Compendio de Teoría General del Estado, Edit. Colofón, México, 1992, pág. 107.

²⁵ JELLINEK, George. Teoría General del Estado, Traducción y prólogo de la 2ª edición Alemana Fernando de los Ríos Uruti. Compañía Editorial Continental S. A., 2ª edición, México, 1958, pág. 145.

Por lo que hace al punto de vista jurídico Jellinek establece que dada la posibilidad auto limitativa del Estado por medio del derecho, el Estado se convierte en sujeto de derechos y deberes, al igual que cualquier corporación humana, diferenciada, sin embargo, por contar con un poder de mando originario que no tiene ninguna otra corporación humana. Por esto define al Estado de la siguiente manera:

“ Como concepto de derecho es, pues, el Estado, *la corporación formada por un pueblo, dotada de un poder de mando originario y asentada en un determinado territorio*; o para aplicar un término muy en uso, *la corporación territorial dotada de un poder de mando originario* ”²⁶

k) Carlos S. Fayt.

“ El Estado se nos presenta como una comunidad políticamente organizada en un ámbito territorial determinado. En su significado moderno, es una unidad política, con instituciones objetivas diferenciadas que declaran y sostienen el derecho y aseguran el orden mediante el monopolio de la obligatoriedad incondicionada. Una entidad soberana y abstracta a quien se confía la titularidad del poder.”²⁷

l) Hermann Heller.

Para este autor el Estado “ es un centro real y unitario de acción, que existe en la multiplicidad de centros de acción reales y autónomos, ya individuales, ya colectivos ”²⁸

El Estado se presenta como una unidad de acción de la voluntad humana, pero no de la voluntad general común, sino del tipo de voluntad que guía hacia la organización, hacia la unión

²⁶ JELLINEK, George. Op. Cit . pág 147.

²⁷ FAYT, Carlos S. Derecho Político. Tomo I. Edit. De Palma. 8ª edición. Buenos Aires Argentina, 1993. pág. 157.

²⁸ HELLER, Hermann. Teoría del Estado. Edit. Fondo de Cultura Económica. 15ª reimpresión. México, 1995. pág. 247.

que solo se puede dar "... como resultado de una acción humana consciente, de una formación consciente de unidad, como organización."²⁹

m) Andrés Serra Rojas.

" El Estado es un orden de convivencia de la sociedad políticamente organizada, en un ente público superior soberano y coactivo."³⁰

n) Aurora Arnaiz Amigo.

" El Estado es una asociación política que dispone de una organización específica sobre un territorio, y de un supremo poder para crear el derecho positivo. Quedaría más completo el concepto si se dijera que el Estado es la asociación política independiente y organizada."³¹

Las definiciones antes expuestas coinciden en considerar al Estado como la organización social más importante que ha creado el ser humano. Esta importancia se deriva de las características esenciales de esa organización social, pues ninguna otra goza de un poder político soberano que la faculta para establecer las normas de comportamiento social, así como de un objetivo supremo que es el logro de la satisfacción de las necesidades comunes de los seres humanos que le dan existencia.

Personalmente puedo definir al Estado como la organización social creada por los seres humanos, asentada en un territorio, dotada de un poder político soberano, cuyo fin u objetivo es la satisfacción de las necesidades comunes de los seres humanos, mediante la creación y aplicación de normas jurídicas, lo que se traduce en el bien común.

²⁹ HELLER, Hermann. Op. Cit., p. 248.

³⁰ SERRA ROJAS, Andrés. Teoría del Estado. Edit. Porrúa S.A., 11ª edición, México, 1990, pág. 167.

³¹ ARNAIZ AMIGO, Aurora. Estructura del Estado. Edit. Miguel Ángel Porrúa S.A., 3ª edición, México, 1997, pág. 53.

2. Elementos del Estado.

Debemos comenzar por decir qué es un elemento. Por elemento entendemos todo aquello que forma parte de un todo, sin el cual ese todo no sería lo que es. En este orden de ideas aquí hablaré de los elementos del todo llamado Estado.

La teoría tradicional sobre los elementos del Estado establece que los elementos del Estado son: Población, Territorio y Poder. Como exponente de esta teoría encontramos a George Jellinek, quien en su obra *Teoría General del Estado*, señala que el Estado esta compuesto por un grupo de seres humanos, que se establecen en un territorio y dotado de un poder de mando originario.

Existen teorías jurídicas y sociológicas sobre los elementos del Estado; como exponente de las primeras encontramos a Hans Kelsen, para quien el Estado no es sino un orden jurídico normativo de la conducta humana, y sus elementos son propiedades o características de dicho orden. Así el territorio se traduce como el ámbito espacial del orden jurídico llamado Estado, mientras que la población es el ámbito personal de aplicación del orden jurídico. “ Lo que se llama elementos del Estado, *poder, territorio y pueblo, no son más* que la vigencia del orden jurídico y los campos espacial y personal de ésta respectivamente.”³²

Hans Kelsen reduce los elementos del Estado a ámbitos de aplicación del orden jurídico que es el mismo Estado, y que está dotado de un poder para obligar a los seres humanos a *observar determinada conducta o comportamiento*.

Por cuanto hace a las teorías sociológicas de los elementos del Estado, estas señalan que el Estado es el resultado de la acción de los seres humanos, en sus múltiples actividades. Encontramos como su exponente a Hermann Heller, quien define al Estado como una unidad organizada de decisión y acción. “ El Estado como unidad es resultado de “la acción de órganos especiales” conscientemente dirigida hacia la formación eficaz de la unidad. De máxima importancia para el nacimiento y conservación de la unidad estatal son, sin duda los vínculos vitales e impulsivos, los lazos de psicología colectiva y la imitación, los geográficos, nacionales, económicos e incluso jurídicos, todas las comunidades naturales e históricas, todos los factores de integración reales y funcionales.”³³

³² KELSEN, Hans Op. Cit . pág.130

³³ HELLER, Hermann Op. Cit . pág 248.

Como podemos ver Heller, no circunscribe a los elementos del Estado como meras características del orden normativo, como la hace Kelsen. Considera además elementos de carácter psicológico que consisten en la idea que tiene la población de pertenencia al Estado. El Estado se manifiesta como una institución de existencia real y genera fuentes de riqueza jurídicamente reguladas, cuenta con un patrimonio que le permite hacer función política y económica, sustentada en la relación existente entre los seres humanos. Carlos S. Fayt, por su parte, nos dice que los elementos del Estado se pueden clasificar en esenciales y modales. Los primeros le dan existencia ya que sin alguno de ellos el Estado no podría existir; los segundos lo caracterizan³⁴. “Los elementos esenciales de la estructura son el territorio, la población, el poder y el derecho. Los elementos modales son la soberanía y el imperio de la ley.”³⁵

“En síntesis, podemos decir que los elementos del Estado se pueden clasificar en elementos esenciales o constitutivos del Estado y elementos determinantes o modales, que son atributos del poder y el orden jurídico. Los elementos esenciales son: el territorio, la población, el poder y el orden jurídico. Los elementos determinantes son la soberanía y para algunos autores se agregan los fines del Estado.”³⁶

En este trabajo tendremos como elementos del Estado los siguientes:

Población
Territorio
Poder
Orden Jurídico
Soberanía
Fines del Estado

Siguiendo la clasificación antes señalada en la que se consideran elementos esenciales y elementos modales del Estado, explicaré, dentro de los primeros al elemento población, al territorio, el poder y el orden jurídico; y como elementos modales explicaré a la soberanía y los fines del Estado.

³⁴ FAYT, Carlos. S. Op. Cit., pág. 195.

³⁵ Ibidem.

³⁶ SERRA ROJAS, Andrés. Ciencia Política. Edit. Porrúa S.A.. 14ª edición, México, 1996, pág. 329.

2. 1 Población.

La población del Estado es el conjunto de seres humanos que habitan en un espacio geográfico determinado sin distinción de sexo, edad o condición sociopolítica.

Relacionados al concepto población encontramos conceptos como pueblo y nación, y a fin de diferenciarlos debemos precisar el significado de estos últimos.

Pueblo. Es un concepto que se acuñó propiamente en el renacimiento y en los textos de los filósofos políticos de la época como Thomas Hobbes, y Rousseau. Como lo indica la maestra Aurora Arnaíz Amigo “ el pueblo es la sociedad política establecida tradicionalmente en un territorio, que posee los principios generales de Derecho Público y se dispone a organizar su vida política de acuerdo con dichos principios.”³⁷ Actualmente también se denominan ciudadanos.

De lo anterior podemos observar que el término población es amplio y dentro de él se contiene el concepto de pueblo, que propiamente se refiere al sector de la población que cuenta con derechos políticos y participan activamente en la vida del Estado

El concepto Nación por su parte es de tipo sociológico e indica la existencia de una sociedad que se identifica por tener un pasado común, costumbres, tradiciones, lenguaje y un proyecto de vida común.

George Jellinek señala que el pueblo del Estado se puede considerar en dos sentidos, uno en su aspecto subjetivo y otro en su aspecto objetivo. En el primer sentido el pueblo es el conjunto de seres humanos que están sometidos al poder del Estado, mientras que en el sentido objetivo, se refiere al sector de la población que participa en forma activa en la vida del Estado. Así mismo en el primer sentido son un elemento del Estado y se encuentran en una mera subordinación, mientras que en el sentido objetivo son objeto de deberes y derechos.

“ Los hombres que pertenecen a un Estado forman en su totalidad la población del mismo. Al igual que el territorio, tiene el pueblo en el Estado una doble función de un lado, es un elemento de la asociación estatista, al formar parte de ésta, en cuanto al Estado es un sujeto de derecho público. Designaremos al pueblo desde este punto de vista, como pueblo en su aspecto subjetivo. En otro sentido, es el pueblo objeto de la actividad del Estado, es decir, pueblo en cuanto objeto.”³⁸

³⁷ ARNAIZ AMIGO, Aurora. Op Cit, pág. 59

³⁸ JELLINEK, George Op Cit., pág. 332

En conclusión por población entendemos al conjunto de seres humanos que habitan dentro del territorio del Estado, sin importar su edad, sexo o condición sociopolítica; pero dentro de ésta existe un grupo de personas que gozan de derechos políticos que les permiten participar activamente en la vida del Estado y que forman el llamado pueblo, que propiamente es el conjunto de ciudadanos del Estado, sector de la población del que hablaré en el próximo capítulo de este trabajo.

2. 2 Territorio.

Es otro elemento esencial del Estado, pues no puede haber Estado sin territorio. De forma sencilla el territorio se considera como el espacio geográfico que ocupa la población del Estado y donde el Estado ejerce su poder. Etimológicamente la palabra territorio proviene del latín “ *terra patrum* ” que significa “ la tierra de los antepasados ”. Para autores como Hans Kelsen el territorio no es otra cosa que el ámbito espacial de validez del orden jurídico del Estado. “Tres dimensiones forman hoy día el territorio: la tierra, el mar libre (Estados marítimos) y el espacio aéreo. Además existe profusa legislación internacional sobre la plataforma o zócalo continental, el mar patrimonial y el derecho a la flora, fauna y recursos naturales, en general, del subsuelo marino.”³⁹

De lo anterior podemos observar que el Estado comprende no solo el aspecto terrestre, sino también comprende un ámbito aéreo y un ámbito marítimo. Estos tres ámbitos sirven para delimitar las fronteras del Estado, cosa que se hace en su Constitución Política y mediante la celebración de tratados internacionales con otros Estados.

“La tierra sobre la que se levanta la comunidad Estado, considerada desde su aspecto jurídico, significa el espacio en que el poder del Estado puede desenvolver su actividad específica, o sea, la del poder público. En este sentido jurídico la tierra se denomina territorio. La significación jurídica de éste se exterioriza de una doble manera: negativa una, en tanto que se prohíbe a cualquier otro poder no sometido al del Estado ejercer funciones de autoridad en el territorio sin autorización expresa de parte del mismo; positiva la otra, en cuanto las personas que se hayan en el territorio quedan sometidas al poder del Estado.”⁴⁰

El territorio es el espacio geográfico sobre el cual el Estado ejerce su poder soberano. De este modo el territorio cumple con dos funciones importantes, una positiva y otra negativa. La

³⁹ JELLINEK, George. Op. Cit., pág. 70.

⁴⁰ JELLINEK, George. Op. Cit., pág. 321

función positiva consiste en que el territorio es el elemento físico que permite al Estado cumplir con sus fines, es decir, procurar el bien común de la población. En cambio la función negativa consiste en señalar los límites del Estado a través de sus fronteras, el ámbito espacial dentro del cual el Estado ejerce su poder y donde no puede ser molestado por otro Estado.

2.3 Poder.

Max Weber define al poder como la facultad de imponer la voluntad propia a la voluntad ajena, aún por medio de la fuerza.

“ Poder. En su significado más general, la palabra poder designa la capacidad o posibilidad de obrar, de producir efectos, y puede ser referida ya sea a individuos o grupos humanos como a objetos o fenómenos de la naturaleza. Entendido en un sentido específicamente social, este es en relación con la vida del hombre en sociedad, el poder se precisa y se convierte, de genérica capacidad de obrar, en capacidad del hombre para determinar la conducta del hombre.”⁴¹

En el caso del Estado el poder es la facultad de la cual está investido y que le permite cumplir con sus fines. La manifestación más importante del poder del Estado es la creación de la norma jurídica, el poder le permite, además de crear la norma jurídica, aplicarla y de ser necesario hacerla cumplir por medio de la fuerza, a fin de garantizar el orden social.

El poder es la característica que diferencia al Estado de otras organizaciones sociales, pues en virtud del poder, el Estado puede hacer cumplir sus determinaciones haciendo uso, de ser necesario, de la fuerza en busca del bien común. Para autores como el Maestro Andrés Serra Rojas el poder del Estado es denominado poder dominante o político, en oposición al llamado poder no dominante o social. “ *El poder dominante o político* que es el que le corresponde al Estado en general, es un poder total, que dispone del monopolio de la coacción y se impone a todos. . .”⁴² mientras que el poder no dominante o social es el que le corresponde a otras organizaciones sociales como la familia, los sindicatos, los colegios de profesionistas, etc.

⁴¹ Diccionario de Política, Norberto Bobbio y Nicola Matteucci, redactores en español José Aricó y Jorge Tula, Edit. Siglo XXI, S. A. 4ª edición, México, pág. 1217

⁴² SERRA ROJAS, Andrés Op Cit., pág. 381

“ El poder es a la vez una fuerza moral y jurídica y una fuerza material. La primera lo encauza y lo justifica, la segunda lo organiza y la tercera le permite cumplir y realizar los fines de la comunidad política.”⁴³

2.4 Orden Jurídico.

En el ejercicio del poder del Estado, mediante un órgano específico denominado órgano legislativo, se crea el orden jurídico, es decir, se crea el derecho. Esto no sucede por generación espontánea o por capricho, por el contrario el Estado convierte los hechos sociales en norma jurídica. El derecho es el poder organizado a través de normas jurídicas cuya característica esencial es la coercitividad. Mediante el derecho, el Estado traza los caminos para alcanzar sus fines.

A mayor abundamiento podemos decir que el Estado da cauce al ejercicio del poder, lo legitima para no ser arbitrario o irracional. “El Estado puede establecer su potestad de imperio por que establece normas y las hace observar aún coactivamente. El derecho, a su vez, no puede realizarse plenamente sino está apoyado en la fuerza y en la autoridad del Estado que lo haga respetar -- si es preciso manu militari -- donde y cuando no se cumpla espontáneamente.”⁴⁴

“ Se trata de comprender la actualización del Derecho por el poder y la transformación de la fuerza, en poder legítimo.”⁴⁵

Como podemos ver orden jurídico y poder deben existir en el Estado, pero no de forma aislada sino correlacionada, interactuando para el logro de los fines del Estado. Así mismo es de observarse que el Estado legitima el uso de su fuerza por medio del derecho u orden jurídico.

2.5 Soberanía

Es un concepto acuñado por Jean Bodin, quien la definió como el atributo esencial del poder del Estado. “ El concepto de la soberanía nace vinculado al derecho divino de los reyes a

⁴³ SERRA ROJAS, Andrés Op. Cit., pág. 380.

⁴⁴ BASAVE FERNÁNDEZ DEL VALLE, Agustín, Fundamentos de Filosofía Política, Edit. JUS, 9ª edición, México, 1993, pág. 151.

⁴⁵ ARNAIZ AMIGO, Aurora Op. Cit. pág. 302.

gobernar. Por eso Bodino afirma que no hay nada más grande en la tierra después de Dios que los príncipes soberanos, que son los establecidos por él como sus lugartenientes para mandar a otros hombres.” Los derechos se derivan de la calidad soberana de los príncipes son inalienables e imprescriptibles, estos derechos son: 1.- El poder de dar la ley a todos en general y a cada uno en particular; 2.- decidir la guerra o tratar la paz; 3.- instituir los principales oficiales; 4.- ser el último recurso material jurisdiccional; 5.- poder de otorgar gracia a los condenados por encima de las sentencias y contra el rigor de las leyes.

En la época en que vivió Bodino el príncipe era el titular del poder, en él se encarnaba el poder del Estado y como tal, tenía las potestades arriba indicadas. Posteriormente vinieron autores como John Locke, Montesquie, Rousseau, etc., quienes desarrollaron la teoría de la división del poder, y atribuyeron la calidad de soberano al pueblo. Esta idea se difundió más gracias a la obra de Juan Jacobo Rousseau.

La maestra Aurora Arnaiz Amigo expresa que la “...soberanía es la voluntad que se manifiesta en una resultante de decisión. Es un acuerdo de voluntades. La vida política y jurídica en la comunidad se estructura en consonancia con esta voluntad. La institución estatal surge y se organiza, como consecuencia de este acuerdo de voluntades.”⁴⁶

Actualmente la soberanía se puede entender como la capacidad de un Estado para determinarse a sí mismo y para contraer compromisos y obligarse sin necesidad de contar con aprobación de ningún otro poder mayor o igual que el suyo. La soberanía así entendida se proyecta en dos ámbitos, uno interno y otro externo. En el primero implica la autoridad completa y exclusiva que ejerce el Estado sobre todas las personas y cosas que se encuentran en su territorio, mediante el establecimiento de su propio régimen social, político, jurídico llamado constitución política, en el segundo aspecto implica la independencia y autonomía del Estado en sus relaciones con otros Estados. En éste ámbito la soberanía equivale al derecho de independencia de los estados frente a cualquier otro poder.

Por virtud del doble aspecto de la soberanía el Estado puede realizar en el interior el orden y la organización necesarios para que el hombre coexista socialmente con sus semejantes, y en el exterior puede proclamar y defender su existencia.

⁴⁶ ARNAIZ AMIGO, Aurora. Soberanía y Potestad. Edit. Miguel Ángel Porrúa S.A., 2ª edición, México, 1981, pág. 108.

En general la soberanía se ha considerado como el máximo poder del estado: sin embargo a través del tiempo se ha hablado de quién es el titular de ese poder. Primeramente se subjetivizó esa titularidad atribuyéndose al príncipe o monarca: posteriormente con el advenimiento de los Estados nacionales, la soberanía se atribuyó a la Nación, hasta que con las ideas de John Locke, Montesquie y Rousseau, entre otros, la titularidad de la soberanía se le atribuye al pueblo, éste entendido como la comunidad política con facultades para intervenir en la vida del Estado. Nuestra Constitución Política adopta ésta última tendencia sobre la titularidad de la soberanía radicada en el pueblo.

2. 6 Fines del Estado

Cada ser humano tiene un fin u objetivo en la vida; este es un fin llamado individual. Sin embargo junto con éstos fines de tipo individual existen otros de tipo colectivo, que nacen cuando los seres humanos se agrupan o asocian. En el ámbito individual cada ser humano establece los caminos, formas o métodos por los cuales realizar sus fines, en cambio en el ámbito de los fines colectivos la forma, método o camino para alcanzar estos fines es el Estado.

Aristóteles planteaba que el bien máximo es la felicidad del ser humano y la forma para alcanzarla era la formación de la comunidad política superior. “ Es manifiesto, en suma, que la felicidad es algo final y autosuficiente, y que es el fin de cuanto hacemos.”⁴⁷ Entiende la felicidad como el bien autosuficiente que por si misma torna amable la vida del ser humano

Debemos recordar que el Estado es una organización social, es decir, un ente creado por el hombre para su propio beneficio. Por esta razón los fines del Estado no pueden ser sino beneficios para el ser humano. Para Aristóteles ese fin es la felicidad y para otros autores como Agustín Basave Fernández del Valle, en su obra Teoría del Estado, Fundamentos de Filosofía Política, los fines del Estado se pueden resumir en dos palabras, “ Bien Común ” “ El bien común significa, primaria y fundamentalmente, la forma que adopta el bien humano en cuanto el hombre vive en comunidad.”⁴⁸

⁴⁷ ARISTÓTELES. Ética Nicomaquea, Libro I, Edit Porrúa S.A., 17ª edición, México, 1998, pág. 9.

⁴⁸ BASAVE FLRNÁNDEZ DEL VALLE, Agustín. Op. Cit, pág. 130.

El mismo Agustín Basave establece que el bien común tiene como características la universalidad, la plasticidad, la susceptibilidad de progreso y la dinámica. La primera implica que el bien común comprende a todos los seres humanos que son población del Estado, sin importar su papel en la sociedad, beneficia a todos y se ocupa de los valores humanos en su totalidad. Por plasticidad entiende la facultad o capacidad para ajustarse a la realidad social en normas jurídicas. En cuanto a la susceptibilidad de progreso significa que el bien común se actualiza día a día; finalmente el aspecto dinámico del bien común lleva un principio de desequilibrio, por que está socialmente colocado en el infinito, en cuanto a que nunca se logra totalmente, pero tiene en sí la meta de ser total⁴⁹

En opinión de la maestra Aurora Arnaiz Amigo el Estado tiene fines u objetos esenciales que consisten en "realizar en el interior el orden y la organización necesarios para que el hombre coexista socialmente con sus semejantes. Y en el exterior ha de proclamar y defender su existencia."⁵⁰ Estos fines esenciales son realizados por los seres humanos llamense gobernantes o gobernados. Dicho en otras palabras los fines esenciales son el establecimiento y la preservación del orden social de convivencia, la pacífica y armónica convivencia humana y la protección de las relaciones humanas internas, de ataques del exterior. El Estado cuenta además con fines de integración consistentes en la organización económica y en el servicio público.

Así mismo en el Estado convergen los fines del hombre y los de la comunidad, transformando así las voluntades políticas en voluntades unificadas, cuya representación se encuentra en el derecho y la autoridad gubernamental. "De aquí se deducen dos fines comunitarios que realiza el Estado: la tolerancia (Bodino) y la convivencia entre los individuos y entre los Estados (coexistencia pacífica: Maquiavelo). Y así, aparece el Estado constituido cuando los fines de la asociación política (bien común) son homogeneizados en el Derecho positivo y en el representante político (Jefe del Gobierno, altos funcionarios gubernamentales)"⁵¹

De lo anterior podemos decir que el Estado tiene como fines esenciales y comunitarios la tolerancia que propicie la coexistencia de los seres humanos que lo forman, en pos de generar el bien común de sus miembros y las relaciones con otros Estados

⁴⁹ *Ibidem*.

⁵⁰ ARNAIZ AMIGO, Aurora. Op. Cit., pag. 94

⁵¹ ARNAIZ AMIGO, Aurora. Op. Cit., pág. 99

3. Formas de Estado Adoptadas por México.

Para el desarrollo de este tema es necesario establecer qué es una forma de Estado y qué es una forma de gobierno.

La forma de Estado es el modo en que están organizados los elementos del Estado; en este orden de ideas encontramos dos formas de Estado generalmente aceptadas: El Estado Central o Unitario y el Estado Federal.

La forma de gobierno por su parte se refiere al cómo se ejerce el poder del Estado, es decir, sólo a uno de los elementos del Estado. En éstas, y siguiendo las ideas de Aristóteles, encontramos a la monarquía, la aristocracia y la república, mismas a las que dicho autor considera como formas puras de gobierno, y como sus derivadas o formas impuras encontramos a la tiranía, la oligarquía y la democracia respectivamente. Respecto a las formas de gobierno hablaré más adelante en forma amplia.

Regresando a las formas de Estado, tendremos por tales en este trabajo al Estado Central o Unitario y al Estado federal.

3.1 Estado Unitario o Central.

Históricamente el Estado Unitario o Central fue el primero que existió, fue la forma característica de los imperios y monarquías absolutas de la antigüedad y de la edad media, en las que todas las decisiones se tomaban por el emperador o por el rey.

Sin lugar a dudas podemos afirmar que la forma histórica original del Estado es la centralizada, pues se constituye gracias al tránsito de la poligarquía feudal a la monarquía absoluta, a consecuencia de la reunión del poder político disperso entre los señores feudales, en manos del monarca.

El Estado central se caracteriza por contar con un solo orden normativo aplicable a toda la población y en todo el territorio del Estado. Hay un solo órgano legislativo, un solo órgano ejecutivo y un solo órgano judicial, que se encargan de ejecutar sus respectivas funciones para todo el territorio y toda la población.

Desde el punto de vista del grado de centralización o descentralización administrativa, el Estado central se caracteriza por tener un centralismo total, es decir, las decisiones fundamentales se toman por los órganos antes mencionados para todo el Estado.

“ El Estado unitario posee unidad política y constitucional, es homogéneo e indivisible, sus comarcas o regiones carecen de autonomía y gobierno propio.”⁵² El Estado unitario o central suele dividirse política y administrativamente en circunscripciones territoriales denominados departamentos o provincias dependientes directamente o subordinadas a los órganos del gobierno que operan para todo el Estado.

3. 2 Estado Federal.

Por lo que hace al Estado Federal tiene su origen en lo que ahora conocemos como Estados Unidos de Norteamérica.

Etimológicamente el término Federación proviene del latín “foedus”, que significa “alianza, pacto de unión”.

Históricamente el federalismo surge en la unión de las trece colonias de inmigrantes ingleses que llegaron al territorio que ahora conocemos como Estados Unidos de Norteamérica. Estas colonias se encontraban subordinadas al gobierno Ingles, y a fin de independizarse de éste, decidieron unirse para formar un Estado, cosa que llevó un largo proceso. Principalmente comenzaron por hacerse representar en la recaudación de los fondos públicos, en el gobierno Ingles. Entre los sucesos más importantes para lograr independizarse de Inglaterra, se encuentran los siguientes:

En 1754 se celebró en Albany un congreso de representantes de 7 colonias en donde Benjamín Franklin presentó el llamado Plan de Unión de Albany, en el que daba competencia en los asuntos de interés común, a un órgano central integrado por un Gran Consejo elegido por las asambleas coloniales y por un presidente designado por la Corona Inglesa

Para 1765, por iniciativa de la Cámara de Massachusetts, se reunió en Nueva York el primer Congreso Intercolonial para, entre otras cosas, censurar la Ley del Timbre expedida por el Parlamento Ingles, mismo que posteriormente intentó sancionar a Massachusetts obteniendo

⁵² FENA RAMÍREZ, Felipe. Derecho Constitucional Mexicano, 31ª edición, Edit Porrúa, S. A., México, 1994, pág. 406.

como respuesta la unidad de las demás colonias, que a instancia de la colonia de Virginia se reunieron en Filadelfia para formar el llamado Congreso Continental.

El 10 de mayo de 1775, se reunió un Segundo Congreso que formuló la Declaración de Independencia del 4 de julio de 1776, y dirigió a las colonias para convertirse en Estados Independientes.

Después de las convenciones realizadas en 1776 y 1779, además de otros acontecimientos, se realiza otra conferencia en Filadelfia con el propósito de crear un solo Estado, un Estado Federal, objetivo que se logró en la Constitución Política de 1787. Esta Constitución es la que, con algunas enmiendas, rige actualmente a los Estados Unidos de Norteamérica, y fue la primera que estableció la forma de Estado Federal.

3. 2. 1 Características del estado Federal

El Estado Federal tiene características propias, dentro de las que se encuentran las siguientes.

- a) Se crea mediante un pacto establecido entre varios Estado, llamado Pacto Federal.
- b) Los Estados miembros ceden su soberanía al Estado Federal o federación, quien los representa en las relaciones con los Estados ajenos al pacto federal. No obstante lo anterior, la Federación tiene una soberanía propia diferente de la Soberanía de los Estados miembros, pues la soberanía de éstos se encuentra limitada por virtud del pacto federal.
- c) Con respecto al ejercicio del poder existen dos ámbitos, uno es el ámbito federal, otro es el ámbito local o estatal. Cada uno de éstos tiene sus órganos respectivos.

En el ámbito federal, siguiendo la teoría de la división del poder en tres funciones que se ejercen en un sistema de pesos y contrapesos, se encuentra el órgano legislativo federal, el órgano ejecutivo federal y el órgano judicial federal, todos organizados en cuanto a sus competencias por medio de la Constitución Política del Estado Federal, es decir, el ordenamiento jurídico pactado por los Estados miembros de la federación, el Pacto Federal.

En el ámbito local o estatal encontramos la misma división del poder en tres funciones ejercidas por los tres órganos respectivos, es decir, el órgano legislativo local, el órgano ejecutivo local y el órgano judicial local, organizados por la Constitución Política del Estado, que se unió a la federación. Cabe agregar que en éste ambito encontramos también al Municipio, que es la unidad administrativa más pequeña para el ejercicio del poder. En esta unidad administrativa

encontramos al ayuntamiento con un presidente municipal, que hace las veces del titular de la función ejecutiva, mientras que las funciones legislativa y judicial las realizan los órganos legislativo y judicial locales.

d) Los órganos federales y locales trabajan armónicamente debido a la división de competencias y facultades que se prevé en la Constitución Política Federal. A este respecto existen dos sistemas para establecer las competencias de orden federal y las de orden local

Sistema Canadiense.- Es el sistema mediante el cual la distribución de competencias consiste en señalar expresamente en la Constitución las facultades de los Estados miembros, y todo lo que no esté expresamente conferido a ellos, se entiende reservado para la federación; es un procedimiento de exclusión.

Sistema Americano.- En éste la Constitución Política Federal señala expresamente las facultades de la federación y todo lo que no le esté expresamente conferido a ésta se entiende competencia de los Estados miembros del pacto federal. Este sistema se adoptó por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

“Siguese de lo dicho que las facultades federales no pueden extenderse por analogía, por igualdad, ni por mayoría de razón a otros casos distintos de los expresamente previstos”⁵³

e) Cuando se presenta un conflicto entre la federación y los Estados miembros del pacto federal, o entre los Estados miembros entre sí, el conflicto se resuelve atendiendo al sistema que se adopte de entre los siguientes.

Por convenios amistosos entre los Estados en conflicto, con la aprobación del Órgano Legislativo Federal:

Por vía judicial. En este la solución la da el Órgano Judicial Federal.

f) Finalmente en cuanto a la aplicación de la legislación federal y la legislación local, la primera se aplica en todo el territorio de la Federación, mientras la segunda se aplica solo en el territorio del Estado que la promulga, sin que pueda contravenir a la legislación federal, pues en caso de suceder esto, la legislación federal prevalecerá.

Cabe hacer mención de que en la integración de los órganos federales los Estados participan activamente, sobre todo en y mediante el órgano legislativo federal. Este órgano

⁵³ TENA RAMÍREZ, Felipe. Op. Cit., pág. 115

generalmente se integra por dos cámaras. una en la que se encuentran representados todos los Estados miembros o entidades federativas. llamada Cámara Alta, o Cámara de Senadores, y otra en la que se encuentra representada toda la población del Estado Federal. llamada Cámara Baja o Cámara de Diputados.

Es mediante este órgano que los Estados tienen ingerencia en las desiciones que se toman para toda la federación.

3. 3 La forma de Estado Adoptada por México.

Descritas las características del Estado Centralista y del Estado Federal, podemos decir ahora cual de ellas ha prevalecido en México a través de su historia.

A partir de que se logra la independecia de México en 1821, se establece la pugna entre los pensadores de la época sobre la forma de Estado que debería adoptar nuestra naciente comunidad política.

En 1822 se formó un primer Congreso Constituyente que tenía la tarea de crear una Constitución Política que organizara al naciente Estado Mexicano; sin embargo éste Congreso fue disuelto por Iturbide para la creación de su efimero imperio, cosa que desató una rebelión encabezada por Antonio López de Santa Ana. Para 1823 se reinstaló el Congreso Constituyente, mismo que emitió el llamado “ Voto del Congreso ” que convocaba a un nuevo Congreso con el fin de establecer la estructura jurídica política del Estado Mexicano.

“ El segundo Congreso Constituyente inició sus labores el 5 de noviembre de 1823 y pocos meses después, el 31 de enero de 1824, expidió el Acta Constitutiva. cuyo artículo 5º estableció la forma Federal y el 7º enumeró los Estados de la Federación.”⁵⁴

Así en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1824, la primera Constitución en la historia de México como Estado independiente. se estableció como forma de Estado. el Estado Federal integrado por los siguientes Estados: “ . . . Guanajuato, interno de Occidente. compuesto por las provincias de Sonora y Sinaloa. Interno de Oriente compuesto por

⁵⁴ TENA RAMÍREZ, Felipe. Op. Cit., pág.110

las provincias de Coahuila, Nuevo León y Tejas; Interno del Norte compuesto por las provincias de Chihuahua, Durango y Nuevo México; el de México, el de Michoacán; el de Oaxaca; y el de Puebla de los Ángeles; el de Querétaro; el de San Luis Potosí; el de Veracruz; el de Jalisco; el de Yucatán, y el de Zacatecas, teniendo las Californias el carácter de Territorios Federales."⁵⁵

En 1835, producto de la pugna existente entre las tendencias centralista y federalista que se establecieron en el Congreso, y de la actitud del grupo centralista se hizo adoptar a este Congreso, la Categoría de Congreso Constituyente y no la de un órgano constituido, otorgándose a sí mismo facultades para, no solo reformar la Constitución de 1824, sino para crear una nueva Constitución, conocida como Las Siete Leyes de 1836 o Constitución Centralista de 1836. En esta constitución se cambia, entre otras cosas, la forma de Estado de Federal a Central o unitario, y los Estados se denominan Departamentos administrativos, reduciéndose su autonomía interna.

El General Mariano Salas, en 1846, elaboró un Plan en la Ciudad de México desconociendo el régimen centralista y haciendo una convocatoria para la integración de un nuevo Congreso Constituyente, que debería quedar instalado para el día 6 de diciembre de 1846, cuya tarea sería crear una nueva Constitución política, rigiendo durante el proceso la Constitución de 1824, misma que entraría en vigor nuevamente y de forma definitiva mediante el Acta de Reformas de 1847. Así se restauró la forma Federal del Estado Mexicano.

Entre los años de 1847 y 1857, se sucedieron en la Presidencia de la República Manuel de la Peña y Peña, José Joaquín de Herrera y Mariano Arista. En 1854, el 4 de marzo, se lanza el Plan de Ayútlá en contra del gobierno de Antonio López de Santa Ana, en cuyas reformas realizadas el 11 de marzo del mismo año se adopta un matiz centralista, que también se reflejará en un documento que fue su derivado, llamado Estatuto Orgánico Provisional de la República Mexicana, expedido por Ignacio Comonfort el 15 de mayo de 1856 y que organizó provisionalmente a nuestro país mientras entraba en vigor la Constitución Política de 1857.

De este modo el Centralismo se adoptó nuevamente aunque de manera transitoria para el Estado Mexicano, sin embargo en el Proyecto de Constitución de 1857, ya se vislumbró nuevamente el regreso del Federalismo, pues en dicho proyecto participaron personas como Don Ponciano Arriaga, quien presidió la Comisión redactora de dicho proyecto. A partir de este

⁵⁵ BURGOA ORIHUELA, Ignacio. Derecho Constitucional Mexicano. Edit. Porrúa, S. A., 9ª Edición, México, 1994, pág. 436

documento el centralismo no volvió a tener presencia en la vida del Estado Mexicano, pues el Federalismo se reinstaló en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1857, y se consolidó paulatinamente mediante la creación de los Estados de Campeche en 1863, Coahuila en 1868, Hidalgo y Morelos en 1868, además del restablecimiento del Senado de la República en 1874.

El régimen federal se mantuvo *de jure* durante el Porfiriato, aún cuando *de facto* era el dictador Porfirio Díaz quien tomaba las decisiones para el país y designaba, mediante fraudes electorales a los gobernadores de los Estados.

Durante el proceso de guerra de revolución, derrocados Porfirio Díaz y Victoriano Huerta, Don Venustiano Carranza convoca a un nuevo Congreso Constituyente en 1916. Este personaje elaboró un Proyecto de Constitución que sometió a aprobación del Congreso Constituyente instalado en 1916, y que con algunas modificaciones se convirtió en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, promulgada el 5 de febrero de 1917. En esta última Constitución se reitera la forma de Estado Federal que se encuentra vigente en nuestro país.

En esta somera exposición se observa que nuestro país, en sus inicios pasó del Federalismo al Centralismo y viceversa, a veces de forma indiscriminada, pero finalmente es la forma de Estado Federal la que prevalece en la actualidad.

4. El Distrito Federal como parte integrante de la Federación Mexicana.

4.1 Breves Antecedentes Históricos.

Hasta el Primer Imperio la Ciudad de México fue el Ayuntamiento de la Ciudad de México, y una vez consumada la Independencia, sin embargo, "... de acuerdo con los Tratados de Córdoba, específicamente el artículo 4º, la Ciudad de México sería la capital del país, lo cual se llevó a cabo durante el Imperio, y en ella residía el Congreso. Aunque la ciudad de México había venido siendo la capital de la Nueva España y el lugar donde residía el virrey, a partir de los Tratados de Córdoba, se convirtió en la capital de una nación independiente y, por primera vez, en asiento de los poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial."⁵⁶

⁵⁶ AGUIRRE VIZZUETT, Javier. Distrito Federal. Organización Jurídica y Política. Edit. Miguel Ángel Porrúa S. A. México. 1989. pág. 31.

Durante la elaboración de la Carta Magna de 1824, en la que se estableció el Estado Federal, uno de los puntos importantes a tratar fue decidir el lugar de residencia del poder federal y sus órganos. Para hacer esto en el artículo 50, fracción XXVIII de dicha Constitución se otorgó al Congreso Constituyente la facultad para decidir en dónde se establecería el poder federal. Se propusieron varias ciudades para ser sede del poder federal, entre ellas Celaya, San Miguel Allende, La Villa de Dolores, Salamanca y Querétaro, sin embargo se tomó en consideración la importancia histórica de la Ciudad de México, pues desde que se le conoció como Tenochtitlán fue la capital del Imperio Mexica y se le consideró como el principal centro político, económico y social. Así mismo durante la Colonia fue la Capital del Virreinato Español, hasta 1821 en que se logró la Independencia de México.

De esta manera, por la importancia política, social, económica y cultural de la Ciudad de México se decidió que ésta fuera la sede del poder federal mediante Decreto de fecha 18 de noviembre de 1824. El Constituyente señaló un círculo con radio de dos leguas para que se estableciera el llamado Distrito Federal en la Ciudad de México.

En 1836 con la entrada en vigor de la Constitución Centralista o Siete Leyes Constitucionales, desaparece el Distrito Federal convirtiéndose en el Departamento de México, en cumplimiento a la Ley de 30 de diciembre de 1836.

Reinstalado el Federalismo por el Acta de Reformas de 1846 reaparece el Distrito Federal. el “... 4 de agosto de 1846, mediante el Plan de la Ciudadela, se instala de nueva cuenta el sistema federal, con la vigencia transitoria de la Constitución de 24... los departamentos fueron suprimidos para dar paso nuevamente a los estados, o más propiamente, entidades federativas... volvieron a funcionar el Distrito Federal y los ayuntamientos, pero siguieron existiendo las prefecturas.”⁵⁷

Dublán y Lozano Manuel nos dice: “Un decreto de Santa Ana, de fecha 16 de febrero de 1854, amplía el territorio de esa entidad, que recibe el nombre de Distrito de México, sus límites fueron: Por el Norte aproximadamente, hasta el pueblo de San Cristóbal Ecatepec inclusive; por el N.O. Tlanepantla, por el Poniente los Remedios, San Bartolo y Santa Fe; por el S. O., desde el límite oriental de Huisquilúcan, Mixcoac; por el S.E. Tepépan, Xochimilco e Ixtapalapa, por el Oriente el Peñón Viejo, y entre este rumbo, el N.E y N. Hasta la medianía del Lago de Texcoco.”⁵⁸ Estos límites se conservaron hasta 1856, pues en este año se erige el Estado del Valle de México otorgándosele el territorio antes indicado, iniciando nuevamente la discusión

⁵⁷ AGUIRRE VIZZUETT, Javier. Op Cit. pág 40

⁵⁸ Tomado de Moreno, Daniel. Derecho Constitucional Mexicano. Edit. Porrúa, S.A. 12ª edición, México, 1993, pág 333

sobre la ciudad o territorio que será la sede del poder federal. En esta ocasión se propuso nuevamente que fuera la Ciudad de Querétaro, después se propuso la Ciudad de Aguascalientes, pero se decidieron finalmente por la Ciudad de México para que, como antaño, siguiera siendo la sede del poder federal. En la Constitución de 1857 se estableció de esta forma y se mantuvo también en la Constitución Vigente. Según nos dice Javier Aguirre Vizzuett por "... decreto de 16 de diciembre de 1899, se estableció una nueva división territorial en el Distrito Federal, misma que se detalla a continuación:

1. Municipalidad de México.
2. Prefectura de Guadalupe Hidalgo, con las municipalidades de Guadalupe Hidalgo e Ixtacalco.
3. Prefectura de Azcapotzalco de Porfirio Díaz, con las municipalidades del mismo nombre y de Tacuba.
4. Prefectura de Tacubaya, con las municipalidades de su nombre, Mixcoac, Santa Fe y Cuajimalpa.
5. Prefectura de Coyoacán, con Coyoacán y San Ángel.
6. Prefectura de Tlalpan, con Tlalpan e Ixtapalapa.
7. Prefectura de Xochimilco, con las municipalidades de Xochimilco, Hastahuacán, Atenco, Tulyehualco, Mixquic, Tláhuac, Milpa Alta, Atocpan y Ocototepic.

Más adelante, el 26 de marzo de 1903, Porfirio Díaz expidió, en uso de facultades extraordinarias, la Ley de Organización Política y Municipal del Distrito Federal. Esta Ley corregía los límites del Distrito Federal, señalando como tales aquellos que se habían determinado en los decretos de 15 y 17 de diciembre de 1898, quedando dividido el Distrito Federal en trece municipalidades: las de México, Guadalupe Hidalgo, Azcapotzalco, Tacuba, Tacubaya, Mixcoac, Cuajimalpa, San Ángel, Coyoacán, Tlalpan, Xochimilco, Milpa Alta e Ixtapalapa.⁵⁹ Para 1917, el día 13 de abril, Don Venustiano Carranza expidió la Ley de Organización del Distrito y Territorios Federales, siguiendo lo establecido por la Constitución Federal de esta año que establecía al municipio como base de la organización política administrativa del país y del Distrito Federal.

Siguiendo a Javier Aguirre Vizzuett este autor nos dice que el 31 de diciembre de 1941, se expidió una nueva Ley Orgánica que reiteraba el gobierno del Distrito Federal a cargo del presidente de la República, quien lo ejercía por conducto del Jefe del Departamento, y establecía

⁵⁹ AGUIRRE VIZZUETT, Javier. Op. Cit. pág.49

la división del Distrito Federal de la siguiente manera Ciudad de México, delegaciones de Villa Gustavo A. Madero, Azcapotzalco, Ixtacalco, Coyoacán, Villa Álvaro Obregón, La Magdalena Contreras, Cuajimalpa, Tlalpan, Ixtapalapa, Xochimilco, Milpa Alta y Tláhuac. Posteriormente esta Ley ha sufrido reformas en los años de 1970, 1972, 1978.⁶⁰

Por reforma al artículo 44 Constitucional publicada en el Diario Oficial de la Federación el 25 de Octubre de 1993, se estableció que la Ciudad de México es el Distrito Federal, sede de los poderes de la Unión y capital de los Estados Unidos Mexicanos, compuesta del territorio que actualmente tiene y en caso de que los poderes de la Unión se llegaran a trasladar a otro lugar, se convertiría en el Estado de Valle de México, con los límites y extensiones que señale el Congreso de la Unión. En la Exposición de Motivos de esta reforma, presentada por el Ejecutivo Federal, se señala nuevamente el papel preponderante que ha jugado la ciudad de México en la Historia de nuestro país, se resalta la importancia de la ciudad de México, puesto que es hoy una de las principales capitales del mundo. “La iniciativa propone reformar el artículo 44 de la Constitución para expresamente establecer que la Ciudad de México es el Distrito Federal, sede de los poderes de la Unión y capital de los Estado Unidos Mexicanos. Al proceder así, se sientan las bases para sustentar la participación de los habitantes de la Ciudad de México en la integración de los órganos específicos para su gobierno, a la vez que se reconoce una aspiración histórica de pertenencia, sin afectar al sistema federal, en el Distrito sede de los poderes de la Unión. Esta adición al artículo 44 deja intacta la norma que establece el caso de que los poderes federales se trasladen a otro sitio.”⁶¹ Actualmente es el carácter que ostenta el Distrito Federal.

4.2 Organización Política

En 1824 el Gobierno del Distrito Federal se confirió a Congreso General como órgano del poder federal, la función legislativa, según lo dispuso la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1824 en su artículo 50, fracción XXVIII que a la letra dice:

“Las facultades exclusivas del Congreso General son las siguientes:

XXVIII. Elegir el 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”⁶²

⁶⁰ Tomado de Aguirre Vizuett, Javier, Op. Cit. pág. 59 y sig.

⁶¹ Cámara de Diputados, Diario de los Debates, Exposición de Motivos de la Reforma al artículo 44 Constitucional, Julio 6 de 1993, Año II, No.29, pág. 2508

⁶² TENA RAMÍREZ, Felipe, Leyes Fundamentales de México 1808 - 1997, 20ª edición, Edit. Porrúa S.A., México, 1997, pág. 174

En el mismo año de 1824, mediante un decreto publicado el día 18 de noviembre se estableció que el gobierno económico y político del Distrito Federal quedaba a cargo del Gobierno Federal de forma exclusiva. “En 1826, la primera organización política del Distrito Federal estableció la figura de un gobernador designado, conservando, como instituciones de gobierno local, a las antiguas municipalidades comprendidas en su territorio.”⁶³ En 1836 como ya se dijo desapareció el Distrito Federal como consecuencia del establecimiento del Centralismo. Sin embargo para 1857 la Constitución Política promulgada éste año dio al Congreso la facultad para legislar sobre la organización política del Distrito Federal sujetándose a la elección popular de ayuntamientos.

“ 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 sólo el Gobernador del Distrito Federal acordaría con el Presidente de la República. Se estableció así mismo 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.”⁶⁴

En 1903 la función administrativa estaba a cargo del Ejecutivo Federal, pues se desarrollaba por un prefecto nombrado por el Presidente de la República, según lo establecía el artículo 73, fracción VI, Constitucional y la Ley Orgánica del Distrito Federal del 26 de marzo de 1903.

La función judicial estaba a cargo del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, cuyos magistrados eran nombrados por el Presidente de la República con aprobación de la Cámara de Diputados, y a su vez los magistrados nombraban a los jueces subalternos.

“ A partir de 1928, de acuerdo al artículo 73 de la Constitución y a la Ley Orgánica del Distrito Federal, el gobierno del Distrito Federal, corresponde al Presidente de la República, quien lo ejerce por conducto del Jefe del Departamento del Distrito Federal y los delegados, a quienes puede nombrar y remover libremente.”⁶⁵

⁶³ Cámara de Diputados, Diario de los Debates, Exposición de Motivos de la Reforma al artículo 122 Constitucional, Año II, No. 29, Julio 6 de 1993, pág. 2501.

⁶⁴ Cámara de Diputados, Diario de los Debates, Año II, No. 29, Septiembre 2 de 1993, pág. 543.

⁶⁵ CASTELAZO, José R. Ciudad de México Reforma Posible. Escenarios en el porvenir. Instituto Nacional de Administración Pública, México, 1992, pág. 35.

La presión política de la población del Distrito Federal y de los partidos políticos en el sentido de que el Distrito Federal debía tener sus propios órganos de gobierno, dio como resultado que en 1987 se creara la Asamblea de Representantes del Distrito Federal. El Congreso de la Unión seguiría siendo el Órgano Legislativo del Distrito Federal, pero ya no en todas las materias. La Asamblea de Representantes tendría sus propios ámbitos de competencia específicamente establecidos en la Constitución Federal. La Asamblea tenía competencia para legislar en materias como: dictar bandos, ordenanzas y reglamentos de policía y buen gobierno, salud, abasto, distribución de alimentos, mercados públicos, prevención y readaptación social, reservas territoriales y regularización de la tenencia de la tierra, servicios auxiliares de la administración de justicia, protección ecológica, construcción y edificaciones, aprobación de nombramientos de magistrados del Tribunal Superior de Justicia.⁶⁶

Con lo anterior el Distrito Federal comenzó a exigir un trato similar al que tenían las entidades federativas. Sin embargo los órganos federales siguen teniendo ingerencia en la vida política del Distrito Federal. Esto se debe, claro está, a la naturaleza jurídica del Distrito Federal, pues por ser tal, debe estar bajo el dominio de los órganos del poder federal.

Por reforma a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos publicada en el Diario Oficial de la Federación el 25 de Octubre de 1993 se estableció que lo relativo a la organización política del Distrito Federal ya no se encontraría en el artículo 73, fracción VI, que le otorgaba al Congreso de la Unión facultades para legislar en todo lo relativo a esta entidad federativa, sino en el artículo 122 de la Carta Magna. En 1996, se dio otra reforma, ahora ya en el artículo 122 Constitucional estableciendo aspectos importantes para la vida del Distrito Federal y sus habitantes. De estas dos reformas hablaré a continuación.

Las razones de la reforma de 1993 se expresan en varios argumentos sustentados en la Exposición de motivos de la Iniciativa de Reforma presentada por el entonces Presidente de la República Carlos Salinas de Gortari, a la Cámara de Diputados el día 5 de Julio de 1993. Entre otros encontramos la importancia de la Ciudad de México, en materia histórica, económica, política y social ya que en ella se han dado muchos de los acontecimientos históricos más importantes en la historia de México, por ejemplo, desde la ciudad de México se lanzó la primera convocatoria insurgente en 1808, en ésta ciudad se produce el 27 % del producto interno bruto, en cuanto a la materia política es necesario dotar a la Ciudad de México de órganos gobierno propios dada la creciente demanda de la población de este lugar, por tener más participación en la

⁶⁶ Tomado de SÁNCHEZ BRINGAS, Enrique. Derecho Constitucional Mexicano. Edit. Porrúa S A., 3ª edición. México, 1998, pág. 524.

vida política de la Ciudad y del país, situación que se venía dando desde los años cuarenta y cincuenta y se ha reflejado en la creación y actividad de órganos como la Asamblea de Representantes del Distrito Federal en 1987.

Así mismo las nuevas fuerzas políticas hacen necesario dotar al Distrito Federal de los órganos propicios para su actividad. “Responder a esta realidad clama diseñar instituciones en el marco de la Constitución y de nuestros principios fundadores, para así mejorar la vida y la convivencia para que la ciudad funcione y la democracia avance. Necesitamos una organización política que asegure libertades, participación, democracia y estabilidad; que acerque al gobierno a los ciudadanos y que facilite la cooperación de sus habitantes en la superación de sus grandes retos.”⁶⁷

Con esta reforma se pretende la creación de instituciones políticas propias para el Distrito Federal a fin de hacer más efectivo el ejercicio de las atribuciones que en él tienen los poderes de la Unión y al mismo tiempo garantizar la representación democrática de los habitantes del Distrito Federal mediante su voto para la integración de la Asamblea de Representantes y los órganos federales y locales cumplan mejor sus atribuciones respectivas en busca de dar cause a las aspiraciones democráticas de los habitantes del Distrito Federal.

Esta iniciativa se discutió en la Cámara de Diputados los días 2 y 3 de septiembre de 1993, las fuerzas políticas más importantes en la Cámara de Diputados se manifestaron de la siguiente manera al respecto de esta reforma.

El Partido de la Revolución Democrática, por conducto del diputado René Juvenal Bejarano Martínez, se manifestó en contra de la reforma por considerar que era insuficiente para la democratización del gobierno de la Ciudad de México, proponían la elección directa, libre y secreta de las autoridades de Distrito Federal, que la Asamblea de Representantes fuera un verdadero órgano legislativo local para el Distrito Federal, con facultades, entre otras, para crear el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, hacer el nombramiento del Procurador de Justicia del Distrito Federal y al Jefe de la policía capitalina, así como la creación de su propio

⁶⁷ Cámara de Diputados, Diario de los Debates. Exposición de motivos de la reforma al artículo 122 Constitucional. Año II, No. 29, Julio 6 de 1993, pág. 2502.

presupuesto de egresos; así mismo que el Jefe del Gobierno del Distrito Federal y los delegados fueran elegidos por los ciudadanos del Distrito Federal, y la implantación del Plebiscito, el fortalecimiento de la autonomía del órgano judicial del Distrito Federal, la aprobación de una Ley de Participación Ciudadana y que la reforma entrara en vigor a partir de 1994, y no a partir de 1997, como lo proponía la iniciativa en comento. Por su parte la fracción parlamentaria del Partido Acción Nacional, por conducto del Diputado Gonzalo Altamirano Dimas, se manifestó a favor de esta reforma en lo general, sin dejar de lado la idea de que las autoridades del Distrito Federal deben ser elegidas por votación directa de los ciudadanos, no obstante la elección indirecta del Jefe del Gobierno del Distrito Federal ya era un avance en la vida democrática del Distrito Federal

En cuanto al Partido Revolucionario Institucional debemos decir que se manifestó por aprobar la iniciativa de reforma, pues con ella se lograba un gran avance para la vida democrática del Distrito Federal, esto manifestó el diputado Manuel Díaz Infante, por la fracción parlamentaria de éste partido político, pues para ellos con las nuevas facultades que se le daban a la Asamblea de Representantes ésta dejaba de ser un órgano meramente reglamentario y obtenía el carácter de un órgano legislativo como tal.⁶⁸

En la Cámara de Senadores el debate por la reforma en cuestión se dio los días 6 y 9 de Septiembre de 1993 durante el Primer Periodo Extraordinario de Sesiones de la LV Legislatura, en este debate intervinieron los Senadores Manuel Aguilera Gómez, en apoyo al dictamen, Antonio Melgar Aranda, en pro del dictamen. Héctor Terán Terán y Porfirio Muñoz Ledo, para razonar su voto, y Ángel Sergio Guerrero Mier, por las Comisiones. El primero de ellos manifestó su voto aprobatorio aduciendo que con las reformas planteadas se lograba un justo equilibrio entre las responsabilidades y facultades de un gobierno local y las garantías a los poderes de la Unión, el segundo dijo que las reformas propuestas constituían un paso más hacia la autonomía del gobierno de los habitantes del Distrito Federal que daría nuevas opciones democráticas para éste lugar; por lo que daba su voto aprobatorio y solicitaba a los demás miembros del Senado lo hicieran del mismo modo; por su parte los Senadores Héctor Terán Terán y Porfirio Muñoz Ledo razonaron su voto, el primero en el sentido de que la reforma en cuestión podría ser un primer paso para un proyecto a largo plazo por la democratización del Distrito Federal, mientras que el segundo se pronunció en contra de varios tópicos planteados en la iniciativa de reforma, por ejemplo en cuanto a la facultad del Presidente de la República para nombrar al Jefe del Gobierno del Distrito Federal por ser un error el que éste nombre para tal

⁶⁸ Tomado del Diario de los Debates de la Cámara de Diputados. Año II. No. 9. Septiembre 3 de 1993, páginas 709 a 722.

función a una persona que ha sido elegida para ocupar otra diversa, es decir la de Asambleista, así como la imposibilidad de que los habitantes del Distrito Federal sean quienes elijan al titular de la función ejecutiva y se pronunció a favor de establecer el referéndum y el establecimiento pleno de los derechos políticos de los ciudadanos del Distrito Federal.

Por lo que hace al Senador Ángel Sergio Guerrero Mier, este manifestó que la reforma constituía una verdadera transformación en la vida interna del Distrito Federal, tendiente a armonizar la preservación de la soberanía nacional y la sede de los poderes de la Unión, y democratizar la vida interna del Distrito Federal.⁶⁹ Reforma aprobada por 47 votos a favor por uno en contra.

Algunos puntos sobresalientes de la Reforma de 1993 son los siguientes:

1.- El Distrito Federal como sede de los poderes de la Unión y capital de los Estados Unidos Mexicanos;

2.- La expedición del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal como atribución del Congreso de la Unión, que deberá contener la distribución de atribuciones de los poderes de la Unión en el Distrito Federal y los órganos locales del mismo; los derechos y obligaciones de los habitantes del Distrito Federal, y las bases de organización administrativa del Distrito Federal;

3.- En cuanto a las facultades del Presidente de la República se establecen las de nombrar al Jefe del Gobierno del Distrito Federal, aprobar al nombramiento del Procurador de Justicia del Distrito Federal, el mando de la fuerza pública de éste lugar y la elaboración de los montos de endeudamiento del presupuesto del Distrito Federal;

4.- Por lo que hace a la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, lo más sobresaliente son las facultades para expedir su ley orgánica; examinar, discutir y aprobar los presupuestos del Distrito Federal; la facultad para establecer contribuciones a nivel local sobre la propiedad inmueble, expedir la Ley Orgánica del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, y legislar en el ámbito local en materias de administración pública, régimen y

⁶⁹ Tomado del Diario de los Debates de la Cámara de Senadores, LV Legislatura. Año II, Primer Periodo Extraordinario, Núm. 10, 9 de septiembre de 1993, pág. 1 a 20

procedimientos administrativos, regulación de bienes del Dominio Público y privado del Distrito Federal, Justicia Cívica, servicios públicos, participación ciudadana, derechos humanos, transporte público, vivienda, establecimientos mercantiles, función social y educativa, así como iniciar leyes relativas al Distrito Federal ante el Congreso de la Unión, según lo estableció el artículo 122, fracción IV, Constitucional, Facultades que tendría a partir del 15 de noviembre de 1994.

5.- El Jefe del Distrito Federal como titular de la función administrativa del Distrito Federal, cuyo nombramiento haría el Presidente de la República, de entre los miembros de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, Diputados o Senadores electos en el Distrito Federal, de entre los miembros del Partido Político que hubiera obtenido mayor número de lugares en la Asamblea de Representantes, con la ratificación de la Asamblea de Representantes, y en caso de que ésta no ratificara el nombramiento, el Presidente de la República sometería a *ratificación un segundo nombramiento*, en cuyo rechazo por la Asamblea de Representantes, la Cámara de Senadores sería quien haría el nombramiento del Jefe del Distrito Federal. (Artículo 122, fracción VI, Inciso a), Constitucional). Conforme al Quinto Transitorio del Decreto publicado el 25 de octubre de 1993, el nombramiento se haría de esta forma en el mes de diciembre de 1997 cuyo periodo terminaría el 2 de diciembre del año 2000.

6.- El nombramiento del Procurador de Justicia del Distrito Federal estaría a cargo del Jefe del Distrito Federal, con la aprobación del Presidente de la República

7.- Elección de Consejeros Ciudadanos que se haría e instalaría a partir de 1995

8 - Nombramiento de los Magistrados del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal por el Jefe del Distrito Federal con aprobación de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal.

En 1996 se dio otra reforma al artículo 122 Constitucional cuya iniciativa fue presentada por el Ejecutivo Federal y los grupos parlamentarios de los partidos políticos integrantes del Congreso de la Unión durante la Sesión de la Comisión Permanente del Congreso de la Unión del día 26 de julio de 1996, como resultado de la acción ciudadana y de los partidos políticos que en 1995 "... ratificaron el compromiso de aportar su esfuerzo para contribuir a la transformación de las instituciones políticas. . ."⁷⁰

⁷⁰ Cámara de Diputados, Diario de los Debates, Exposición de Motivos de la Iniciativa de reforma al artículo 122 constitucional de 26 de julio de 1996, Año II, No. 3, Julio 31 de 1996, pág. 62.

Parte medular de la iniciativa de reforma "... es la elección del Jefe de Gobierno del Distrito Federal, por votación universal, libre, directa y secreta, que atiende a la arraigada aspiración democrática de sus habitantes."⁷¹

El debate en la Cámara de Diputados se realizó el día 31 de julio de 1996, en éste el Partido del Trabajo votó a favor de la reforma por conducto del Diputado José Narro Céspedes; el Diputado José Jesús Ortega Martínez dio la postura del Partido de la Revolución Democrática, en el sentido de que su partido consideraba que la reforma era insuficiente pues no tomaba en cuenta todas las demandas de los ciudadanos del Distrito Federal, no obstante impulsa a lograr cambios relevantes; por su parte el Partido Acción Nacional expresó su punto de vista por conducto del Diputado Ricardo Francisco García Cervantes, manifestando que la reforma es un avance más hacia la vida democrática del país, y anunció su voto a favor de la iniciativa. El Partido Revolucionario Institucional, por conducto del Diputado Jorge Efraín Moreno Collado manifestó su voto a favor de la *iniciativa de reforma para democratizar la vida del Distrito Federal*. En esta Cámara se aprobó la iniciativa por 455 votos a favor y ninguno en contra⁷². En la Cámara de Senadores, se presentó el dictamen el día 1º de agosto de 1996, y señalaron la trascendencia de la iniciativa en cuanto a la elección universal, libre, directa y secreta del Jefe del Distrito Federal. Los Senadores se manifestaron a favor de la reforma política para el Distrito Federal, entre ellos el Senador Amador Rodríguez Lozano, la Senadora Irma Consuelo Serrano Castro Domínguez; mientras que el Senador Héctor Sánchez López por el Partido de la Revolución Democrática se manifestó en el sentido de hacer una reforma más completa en el futuro inmediato; la fracción parlamentaria del Partido Acción Nacional, por medio del Senador Gabriel Jiménez Remus apoyando la reforma con la aspiración de que no sería sino sólo un avance en al vida democrática del país. Estas dos fracciones parlamentarias se pronunciaron por que en un futuro cercano se incluyeran en la Constitución medios de participación ciudadana como el referéndum, el plebiscito y la *iniciativa popular*. Esta reforma fue aprobada por 124 votos a favor y ninguno en contra.⁷³

⁷¹ Cámara de Diputados, Op. Cit., pág. 69

⁷² *Idem*.

⁷³ Cámara de Senadores, Diario de los Debates, LVI Legislatura, Segundo Periodo Ordinario Marzo 5, Abril 29, Primer Periodo Extraordinario Julio 30, Agosto 1º 1996, páginas 17 a 56.

4. 2. 1 Los Órganos Federales en el Gobierno del Distrito Federal.

La Constitución Federal vigente establece en su artículo 122. que el gobierno del Distrito Federal está a cargo de los poderes federales y de los órganos ejecutivo, legislativo y judicial locales, es decir, del Distrito Federal. En este sentido el profesor Enrique Sánchez Bringas opina que el gobierno del Distrito Federal se ejerce por seis órganos, tres federales y tres locales, en sus respectivas competencias, cosa en la que tiene razón, pues el artículo 122 Constitucional así lo establece. Este artículo delimita la competencia de cada órgano tanto federal como local del Distrito Federal, respecto de la competencia de cada uno en el Distrito Federal.⁷⁴

A partir de las reformas al artículo 122 Constitucional publicadas el 25 de octubre de 1993 y 22 de agosto de 1996 en el Diario Oficial de la Federación los órganos del poder federal en el Distrito Federal se regulan de la siguiente forma:

De conformidad con el artículo 122 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Congreso de la Unión tiene las siguientes atribuciones en el gobierno del Distrito Federal.

Artículo 122. A. Corresponde al Congreso de la Unión:

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

Las facultades anteriores se establecieron en busca de "... preservar la naturaleza jurídico política del Distrito Federal como asiento de los poderes de la Unión y capital de la República ... y establecer con claridad y certeza la distribución de competencias entre los poderes de la Unión y las autoridades locales. ... a fin de garantizar la eficacia en la acción de Gobierno para atender los problemas de los habitantes de esta entidad federativa".⁷⁵

⁷⁴ SÁNCHEZ BRINGAS, Enrique. Op.Cit., pág. 526.

⁷⁵ Cámara de Diputados, Diario de los Debates, Año II, No. 3, Julio 31 de 1996, págs. 69 a 56.

Entre otras materias que le establece la Constitución encontramos las siguientes.

El artículo 73 Constitucional establece, en sus fracciones VIII, XXIII y XXIX- I, facultades para que el Congreso de la Unión legisle en materia de endeudamiento que deberán incluirse en la Ley de Ingresos del Distrito Federal, así como para expedir leyes que establezcan las bases de coordinación entre la Federación, los Estados y el Distrito Federal en materia de seguridad pública, así como en materia de protección civil, respectivamente.

Conforme a lo establecido en el mismo artículo 122 Constitucional, el Ejecutivo Federal, tiene las siguientes atribuciones:

“Artículo 122. B. Corresponde al Presidente Constitucional 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 daba 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 de egresos del Distrito Federal.

IV. Promover en la esfera administrativa a la exacta observancia de las leyes que expida el Congreso de la Unión respecto del Distrito Federal;

V. Las demás atribuciones que le señale esta constitución, el Estatuto de Gobierno y las leyes.”⁷⁶

4. 2. 2 Los Órganos de Gobierno del Distrito Federal a nivel local en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Como ya se dijo anteriormente los órganos de gobierno del Distrito Federal, se encontraban regulados en el artículo 73, fracción VI Constitucional, hasta 1993, año en que se reformó el artículo 122 Constitucional. Esta reforma se basó en la necesidad de “. . . transformar la actual forma de gobierno del Distrito Federal como órgano dependiente de la administración pública federal en una nueva estructura institucional que garantice la seguridad y la soberanía de los poderes de la Unión y a la vez la existencia de órganos de gobierno del Distrito Federal representativos y democráticos.”⁷⁷

⁷⁶ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. 130ª edición. Edit. Porrúa S. A., México. 1999, pág. 118.

⁷⁷ Diario de los Debates, Cámara de Diputados. Año II, Número 29, Julio 6, 1993, pág. 2500

El mismo artículo 122 Constitucional establece “Son autoridades locales del Distrito Federal, la Asamblea Legislativa, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal y el Tribunal Superior de Justicia.”

La función legislativa en el Distrito Federal está a cargo de la Asamblea Legislativa, este órgano legislativo se integra en una sola cámara con sesenta y seis miembros, cuarenta de éstos se eligen siguiendo el principio de mayoría relativa en el sistema de distritos electorales uninominales, y los veintiséis restantes se eligen siguiendo el sistema de representación proporcional, a través de listas de circunscripción plurinominal

Como lo establece el artículo 122, apartado C, Base Primera de la Constitución Federal, los miembros de la Asamblea son elegidos cada tres años por voto universal, libre, secreto y directo, siendoles aplicable además, las reglas que establecen los artículos 51, 59, 61, 64 y 77, fracción IV, de la misma Constitución.

Para ser miembro de la Asamblea Legislativa se deben cumplir los siguientes requisitos.

- a) Tener 21 años cumplidos al día de la elección.
- b) Ser originario del Distrito Federal o acreditar una residencia efectiva de seis meses anteriores a la fecha de la elección.
- c) No estar en servicio activo en el ejército federal, ni tener mando en la policía o fuerzas de seguridad cuando menos noventa días antes de la elección.
- d) No ser secretario o subsecretario de Estado, ni ministro de la Suprema Corte de Justicia, magistrado, ni juez federal o estatal a menos que se separe de su cargo por lo menos noventa días antes de la elección.
- e) No ser ministro de culto religioso; y
- f) No haber desempeñado el cargo de Asambleísta en el periodo anterior como propietario, ni como suplente.

La Asamblea Legislativa tiene, entre otras, las siguientes atribuciones conferidas por la Constitución Federal.

Artículo 122, Apartado C, Base Primera, fracción 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.

b) Examinar, discutir y aprobar anualmente el presupuesto de egresos y la ley de ingresos del Distrito Federal, aprobando las contribuciones necesarias para cubrir el presupuesto;

c) Legislar en materia civil y penal: normar el organismo protector de los derechos humanos, participación ciudadana, defensoría de oficio, notariado y registro público de la propiedad y de comercio;

Cabe destacar la facultad para legislar en materia civil y penal, pues con éstas y las demás se mira hacia "... reafirmar su naturaleza de órgano legislativo, integrado por diputados locales."⁷⁸ De acuerdo al Décimo Primero artículo transitorio del decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 22 de agosto de 1996, la facultad de la Asamblea para legislar en materia civil y penal para el Distrito Federal, entró en vigor el 1º de enero de 1999⁷⁹.

d) Regular la prestación y la concesión de los servicios públicos; legislar sobre servicios de transporte urbano, de limpia, turismo, y estacionamientos; adquisiciones y obra pública; y sobre explotación, uso y aprovechamiento del patrimonio del Distrito Federal;

e) Expedir normas sobre fomento económico y protección al empleo: desarrollo agropecuario, establecimientos mercantiles, etc.

f) Expedir la Ley orgánica de los Tribunales encargados de la función judicial del fuero común del Distrito Federal, que incluirá lo relativo a las responsabilidades de los servidores públicos de dichos órganos.

g) Presentar iniciativas de leyes y decretos en materias relativas al Distrito Federal; y

h) Las demás que se le confieran expresamente en la Constitución Federal.

La Función Ejecutiva del Distrito Federal está a cargo del Jefe de Gobierno del Distrito Federal. Hasta antes de 1997, el Ejecutivo Federal era el titular del Gobierno del Distrito Federal a través del Jefe del Departamento del Distrito Federal, respecto del cual tenía la facultad de nombrarlo con aprobación de la Asamblea de Representantes, según lo establecía el artículo 122. II, inciso a), Constitucional vigente hasta 1996.

⁷⁸ Cámara de Diputados, Diario de los Debates, Año 11, No. 3, Julio 31 de 1996, pág. 69

⁷⁹ Diario Oficial de la Federación del día 22 de agosto de 1996, pág. 13.

La reforma a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicada en el Diario Oficial de la Federación de fecha 22 de agosto de 1996, estableció que el Jefe del Gobierno del Distrito Federal sería elegido mediante voto universal, libre, secreto y directo por la ciudadanía del Distrito Federal. Este decreto establece en sus artículos Séptimo y Octavo Transitorios que el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, se elegirá en 1997 y ejercerá su mandato, por esta única vez, hasta el día 4 de diciembre del año 2000

Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 22 de Agosto de 1996.
Artículos Transitorios

“SÉPTIMO El Jefe de Gobierno del Distrito Federal se elegirá en el año de 1997 y ejercerá su mandato, por ésta única vez, hasta el día cuatro de diciembre del año 2000.

OCTAVO. La norma que determina la facultad de expedir las disposiciones que rijan las elecciones locales del Distrito Federal señalada en el inciso f) de la fracción V del apartado C del artículo 122 de este Decreto, entrará en vigor el 1º de enero de 1998. Para la elección del Jefe de Gobierno y los diputados a la Asamblea del Distrito Federal, se aplicará el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales”⁸⁰

De esta forma el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, ya no es nombrado por el Ejecutivo Federal, sino elegido por los ciudadanos de este lugar

El artículo 122, apartado C, Base Segunda, establece lo relativo al Jefe de Gobierno del Distrito Federal:

Ejerce su cargo por seis años, a partir del día cinco de diciembre del año de la elección. Además de los requisitos que establezca el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, se deberán cumplir con los siguientes requisitos para ser Jefe de Gobierno del Distrito Federal:

- a) Ser ciudadano mexicano por nacimiento, en pleno goce de sus derechos, con una residencia efectiva de tres años inmediatamente anteriores al día de la elección, si se es originario del Distrito Federal, pero si no, entonces deberá tener cinco años de residencia ininterrumpidos.
- b) Contar con treinta años cumplidos al día de la elección, y
- c) No haber ocupado anteriormente el cargo de Jefe de Gobierno del Distrito Federal

⁸⁰ Diario Oficial de la Federación, publicado el día 22 de agosto de 1996.

Respecto de este inciso se pronunció el Senador Porfirio Muñoz Ledo en el sentido de que *no debería establecerse esta limitación, pues si de ahora en adelante la ciudadanía iba a elegir al Jefe del Distrito Federal, era también una realidad que las personas que habían ocupado el cargo anteriormente, no lo habían hecho mediante el procedimiento de elección universal, libre, directa y secreta, sino como resultado de un nombramiento, hecho por el Presidente de la República.*⁸¹

Además de los requisitos anteriores se pueden citar los siguientes:

No ser ministro de culto religioso, ni estar en servicio activo en las fuerzas armadas, ni tener mando en las fuerzas públicas del Distrito Federal.

El Jefe de Gobierno tiene conferidas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, *las siguientes atribuciones o facultades.*

El artículo 122, apartado C, Base Segunda, fracción II de la Constitución Federal establece que el Jefe de Gobierno del Distrito Federal tiene las siguientes atribuciones o facultades:

a) Cumplir y ejecutar las leyes relativas al Distrito Federal que expida el Congreso de la Unión, en la esfera de competencia del órgano ejecutivo a su cargo o de sus dependencias;

b) Promulgar, publicar y ejecutar las leyes que expida la Asamblea de Legislativa, *proveyendo en la esfera administrativa a su exacta observancia, mediante la expedición de reglamentos, decretos y acuerdos;*

c) Presentar iniciativas de leyes o decretos ante la Asamblea Legislativa;

d) Nombrar y remover libremente a los servidores públicos dependientes del órgano ejecutivo local, *cuya designación o destitución no estén previstas de manera distinta por esta Constitución o las leyes correspondientes;*

e) Ejercer las funciones de dirección de los servicios de seguridad pública de conformidad con el Estatuto de Gobierno; y

f) Las demás que le confiera esta Constitución, el Estatuto de Gobierno y las leyes.

La Base cuarta del apartado C, del artículo 122 Constitucional le confiere además facultad para proponer a la Asamblea Legislativa la terna de personas que ocuparán el cargo de Magistrados que cubran las vacantes que se lleguen a presentar en el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal.

⁸¹ Cámara de Senadores. Diario de los Debates. LVI Legislatura. Segundo Periodo Ordinario Marzo 5. Abril 29. Primer Periodo Extraordinario Julio 30. Agosto 1º 1996. pág 46.

En cuanto al órgano judicial del Distrito Federal, éste es el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal. Está organizado constitucionalmente en el mismo artículo 122 Constitucional, apartado C, Base Cuarta. Aquí se establecen los requisitos para ser magistrado del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, mismos que se citan a continuación:

a) Ser ciudadano mexicano por nacimiento y en pleno ejercicio de sus derechos políticos y civiles.

b) Tener cuando menos treinta y cinco años cumplidos el día de la designación.

c) Poscer, al día de la asignación, con una antigüedad mínima de diez años, título profesional de licenciado en derecho, expedido por la autoridad o institución legalmente autorizada para ello:

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

e) Haber residido en el país durante los dos años anteriores al día de la designación:

f) No haber sido secretario de Estado, Jefe de departamento administrativo, Procurador General de la República o de Justicia del Distrito Federal, senador, diputado federal ni gobernador de algún Estado o Jefe del Distrito Federal, durante el año previo al día de su nombramiento. Además de haberse distinguido en el ejercicio profesional o en el ramo judicial, preferentemente en el Distrito Federal. Según lo disponen los artículos 95 y 122 Base Cuarta de la Constitución Federal.⁸²

El Tribunal Superior de Justicia se regula por su propia Ley Orgánica. En esta se establece la organización de dicho órgano

Artículo 2º. El ejercicio jurisdiccional en todo tipo de Asuntos civiles, mercantiles, penales, familiares, del arrendamiento inmobiliario y concursales del orden común, y los del orden federal en los casos expresamente las leyes les confieran jurisdicción, corresponden a los servidores públicos y órganos judiciales que se señalan a continuación:

I. Magistrado del Tribunal superior de Justicia del Distrito Federal:

II. Jueces de lo Civil,

III. Jueces de lo Penal.

⁸² Tomado de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 130 edición L. del Porrúa S. A, México, 1999, págs. 80 y 124

- IV. Jueces de lo Familiar;
- V. Jueces del Arrendamiento Inmobiliario;
- VI. Jueces de los Concursal;
- VII. Jueces de Inmatriculación Judicial;
- VIII. Jueces de Paz;
- IX. Jurado Popular;
- X. Presidente de Debates;
- XI. Árbitros.⁸³

El artículo 27 de la Ley Orgánica del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, establece que éste se integra por cuarenta y nueve Magistrados y funciona en pleno y en Salas. Uno de los Magistrados es el Presidente del tribunal y no forma parte de ninguna de las Salas.

La misma Ley nos dice que los magistrados duran en su encargo seis años pudiendo ser ratificados, y si lo fueren sólo podrán ser privados de su cargo conforme al Título Cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

4. 2. 3 Los Órganos de Gobierno del Distrito Federal en el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal.

El Estatuto de Gobierno del Distrito Federal se creó a partir de la reforma a la Constitución Federal publicada el 25 de octubre de 1993. Su proyecto se presentó en la Cámara de Diputados el 29 de junio de 1994 para su discusión. Estableció la naturaleza jurídica del Distrito Federal como sede de los poderes de la Unión y capital de los Estados Unidos Mexicanos, estableció quienes son habitantes, y ciudadanos del Distrito Federal y la distribución de competencias entre los poderes de la Unión y los órganos locales representativos y democráticos de gobierno del Distrito Federal que eran la Asamblea de Representantes, el Jefe de Gobierno y el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, estableció también la participación de los ciudadanos en el gobierno del Distrito Federal mediante los Consejos de Ciudadanos por delegación política.

⁸³ Ley Orgánica del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, Edit. Porrúa, S.A., México, 1999.

El Estatuto de Gobierno del Distrito Federal "... constituye el ordenamiento legal idóneo para reconocer la personalidad y plena capacidad jurídicas del Distrito Federal, como entidad federativa y para proporcionar sustento legal a los límites geográficos fijados por los decretos expedidos por el Congreso de la Unión encomendado su descripción detallada a la ley que regule la administración pública del Distrito Federal."⁸⁴ De acuerdo al "... contenido que la propia Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos le atribuye, se conceptúa como la norma de organización y funcionamiento del Gobierno del Distrito Federal."⁸⁵

El debate en la Cámara de Diputados se realizó el día 7 de julio de 1994. El Diputado Fernando Francisco Lerdo de Tejada Luna dijo que el Estatuto de Gobierno es un ordenamiento sui generis por que contiene características de una Constitución principalmente en su parte orgánica y dogmática pero no es una constitución; profundiza en la vida democrática del Distrito Federal al fortalecer los partidos políticos, es una norma marco pues no pretende detallar hasta sus últimas consecuencias las grandes líneas del Distrito Federal, sino solo sentar las bases para que la Asamblea de Representantes se encargue del detalle. Por su parte el Diputado Juan Jacinto Cárdenas García por el Partido Popular Socialista manifestó que el Estatuto no es una Constitución, pero que ellos pensaban que debería crearse el estado 32, no obstante se había dado un paso importante en la reforma democrática del Distrito Federal, sin embargo votarían en contra del dictamen por no permitir las coaliciones entre partidos políticos así como por la forma de designación del Jefe de Gobierno del Distrito Federal. El Diputado Alfredo Castañeda Andrade se manifestó por que en el futuro se estableciera la elección universal y directa del Jefe de Gobierno del Distrito Federal y la Asamblea de Representantes se convirtiera en un órgano legislativo local en estricto sentido, no obstante lo anterior el Partido Auténtico de la Revolución Mexicana votaría a favor del dictamen del Estatuto.

Javier Centeno Ávila, Diputado Independiente se manifestó inconforme por que en el Estatuto no se reglamentó la libertad de asociación y anunció su voto en contra en virtud de que el y los demás diputados independientes pugnaban por el establecimiento del Estado número 32 y por que sus autoridades fueran elegidas por voto universal, libre, directo y secreto, así como por el establecimiento del referéndum y el plebiscito.

René Juvenal Bejarano Martínez por el Partido de la Revolución Democrática dijo que debería establecerse la elección popular de los delegados políticos, así como establecerse las

⁸⁴ Cámara de Diputados, Diario de los Debates, Exposición de motivos del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, Año III, No. 24, Junio 29 de 1994, pag 1216.

⁸⁵ Cámara de Diputados, Diario de los Debates, Dictamen del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, Año III, No. 26, Julio 6 de 1994, pag 1343.

figuras del referéndum y del plebiscito para fortalecer la vida democrática del Distrito Federal y anunció el voto en contra del dictamen del Estatuto. Por el Partido Acción Nacional tomó la palabra el diputado Gonzalo Altamirano Dimas quien reiteró la idea de su partido por la elección popular de las autoridades del Distrito Federal, pero consideró que el Estatuto es un paso importante para lograr más adelante la elección directa de las autoridades del Distrito Federal.

La fracción parlamentaria del Partido Revolucionario Institucional se manifestó por conducto del diputado José Alfonso Rivera Domínguez anunciando su voto a favor del dictamen del Estatuto pues con este se proporciona un marco normativo apropiado para la ciudad de México y congruente con el ordenamiento constitucional y que establece bases firmes para la democratización del Distrito Federal. En lo general se aprobó el dictamen por 255 votos a favor y 18 votos en contra.⁸⁶

En la Cámara de Senadores el debate se realizó el día 14 de julio de 1994, participando los siguientes oradores: El Senador Porfirio Muñoz Ledo dijo que el Estatuto es la consumación de las limitaciones y negación de plenos derechos políticos para los ciudadanos del Distrito Federal y paradójicamente no se había discutido en el único órgano representativo con que cuentan los habitantes del Distrito Federal, es decir, la Asamblea de Representantes y se trata de una imposición a los habitantes de este lugar pero que tendrá duración efímera por que en un futuro próximo se tendrá que establecer el sufragio universal y una nueva representación política para el Distrito Federal. El Senador Héctor Terán Terán manifestó que el Estatuto no resuelve de fondo los problemas del Distrito Federal puesto que no cuenta con un órgano legislativo "Congreso" propio pero se le puede aceptar como algo que sirve de tránsito hacia la democracia. La Asamblea es un cuasi congreso y sobresaltó la facultad de la Asamblea para ratificar el nombramiento del Jefe de Gobierno del Distrito Federal, pero apoya la iniciativa.

El Senador Jesús Rodríguez y Rodríguez opinó que el Estatuto es una solución realista a los problemas del Distrito Federal y que la Asamblea de Representantes sí es un órgano legislativo local. El Estatuto viene a ser una Constitución local, respeta los derechos de los ciudadanos y con la facultad de la Asamblea de Representantes para ratificar el nombramiento del Jefe de Gobierno y de los delegados se respeta la voluntad de los habitantes del Distrito Federal, por lo que da su voto a favor de la iniciativa. Se consideró suficientemente discutido y se aprobó por 44 votos a favor y 2 votos en contra.⁸⁷

⁸⁶ Cámara de Diputados. Diario de los Debates. Año III, No. 27, julio 7 de 1994, págs. 27 a 39.

⁸⁷ Cámara de Senadores. Diario de los Debates. I.V Legislatura, Segundo Periodo Ordinario, abril 5 - julio 15, 1994. Tomo II, No. 29, 14 julio 1994, págs. 25 a 37.

El Título Cuatro, Capítulo I del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal nos habla de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal

Artículo 36 La Función Legislativa del Distrito Federal corresponde a la Asamblea Legislativa en las materias que expresamente le confiere la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Esta Asamblea se integra por 40 diputados electos según el principio de votación mayoritaria relativa, mediante distritos electorales y 26 diputados electos según el principio de representación proporcional por listas votadas en circunscripciones plurinominales. Son electos cada tres años y por cada propietario se elige a un suplente, según lo establece el artículo 37 de dicho estatuto

Por lo que hace a las sesiones de la Asamblea ésta se reúne a partir del 17 de septiembre de cada año y celebra sesiones ordinarias, prolongables hasta el 31 de diciembre del mismo año, y desde el 15 de marzo de cada año celebran sesiones ordinarias en un segundo periodo, prolongable hasta el 30 de abril de ese año, según lo dispone el artículo 39 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal.

Las Facultades de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal contenidas en el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal son, entre otras, las siguientes:

Artículo 42 - La Asamblea Legislativa tiene facultades para:

I. Expedir su Ley Orgánica que regulará su estructura y funcionamiento internos, que será enviada al Jefe de Gobierno del Distrito Federal, para el solo efecto de que ordene su publicación

II Examinar, discutir y aprobar anualmente la Ley de Ingresos y el Presupuesto de Egresos del Distrito Federal, aprobando primero las contribuciones necesarias para cubrir el presupuesto.

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

Además le da facultad para que incorpore dentro de la Ley de Ingresos montos de endeudamiento superiores a los autorizados previamente por el Congreso de la Unión para el

financiamiento del presupuesto de Egresos del Distrito Federal. Esta facultad se le otorgó a la Asamblea de Representantes que ahora es la Asamblea Legislativa, en los siguientes términos:

“ De esta forma el contenido del artículo 75 constitucional . . . se reproduce en el proyecto para establecer que tampoco la Asamblea de Representantes, al aprobar el Presupuesto de Egresos, podrá dejar de señalar la retribución que corresponda a un empleo establecido por la ley y que en caso de omisión, se entenderá por señalada la retribución fijada en el presupuesto del año anterior o en la ley que estableció el empleo.⁸⁸”

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;

VII. Expedir la Ley Orgánica de los tribunales encargados de la función judicial del fuero común del Distrito Federal, que incluirá lo relativo a las responsabilidades de los servidores públicos de dichos órganos;

VIII. Iniciar leyes o decretos relativos al Distrito Federal, ente el Congreso de la Unión; Esta facultad se le otorgó para que la Asamblea tenga la posibilidad de que en caso de observar la necesidad de legislar en el Distrito Federal respecto de una materia reservada para el Congreso de la Unión, la Asamblea pueda presentar la iniciativa de ley o decreto para ser discutida en el Congreso de la Unión y en su caso éste la apruebe y ordene su publicación al ejecutivo.

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;

XII. Legislar en las materias civil y penal, normar el organismo protector de los derechos humanos, participación ciudadana, defensoría de oficio, notariado y registro público de la propiedad y de comercio;

Esta facultad se establece en el artículo 122 constitucional y de acuerdo al Décimo Primero artículo transitorio del decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 22 de agosto de 1996, la facultad de la Asamblea para legislar en materia civil y penal para el Distrito Federal, entró en vigor el 1° de enero de 1999⁸⁹.

⁸⁸ Cámara de Diputados, Diario de los Debates, Exposición de motivos del estatuto de Gobierno del Distrito Federal, Año III, No. 24, Junio 24 1994, pág. 1222.

⁸⁹ Diario Oficial de la Federación del día 22 de agosto de 1996, pág. 13.

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 Derecho Humanos del Distrito Federal; y
- d) El Contralor General de la Administración Pública del Distrito Federal.

Esta es otra facultad que también tenía ya la Asamblea de Representantes y se le otorgó con el fin de "... fortalecer el ejercicio de la representación popular que corresponde a los integrantes de la Asamblea de Representantes, al permitirles conocer el desempeño y los logros alcanzados en las materias anteriormente descritas"⁹⁰

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 lo nombramientos de los Magistrados del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal.

XXVII Las demás que le otorgan la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y este Estatuto.

El Estatuto de Gobierno del Distrito Federal organiza y regula al órgano Ejecutivo de este lugar de la siguiente manera.

La función ejecutiva del Distrito Federal se encuentra a cargo del Jefe de Gobierno del Distrito Federal.

Conforme al artículo 52 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, establece que la función ejecutiva y la administración pública del Distrito Federal recaerá en una persona elegida por votación universal, libre, secreta y directa, esta persona es elegida cada seis años en la misma fecha en que se realiza la elección del presidente de la República

El Jefe de Gobierno dura en su cargo seis años, iniciando el día cinco de diciembre del año de la elección. Durante el desempeño de su cargo debe residir en el Distrito Federal

⁹⁰ Cámara de Diputados, Diario de los Debates, Exposición de Motivos del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, Año III, No. 24, Junio 29 de 1994, pág. 1222

Este funcionario puede solicitar licencia a la Asamblea Legislativa para separarse de su cargo por un periodo de hasta 120 días naturales, quedando en su caso encargado del despacho el Secretario de Gobierno en funciones. En caso de vencer el término de la licencia sin que el Jefe de Gobierno regrese a su cargo la Asamblea Legislativa nombrará un sustituto que concluirá el periodo o cargo.

Cosa importante es que el Jefe de Gobierno del Distrito Federal solo puede ser removido por causas graves. Estas causas las establece el artículo 66 del propio Estatuto de Gobierno que nos dice:

“Artículo 66. Son causas graves para la remoción del Jefe de Gobierno del Distrito Federal las siguientes:

I. Invasión de manera sistemática y reiterada la esfera de competencia de los poderes federales;

II. Abstenerse de ejecutar de 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 las disposiciones legales y que afecten gravemente las relaciones con los poderes de la Unión o el orden público.”⁹¹

Por otra parte el Estatuto de Gobierno le confiere facultades y obligaciones al Jefe de Gobierno del Distrito Federal en el artículo 67. Algunas de estas facultades y obligaciones son las siguientes:

I. Iniciar leyes y decretos ante la Asamblea Legislativa;

II. Promulgar, publicar y ejecutar las leyes y decretos que expida la Asamblea Legislativa, proveyendo en la esfera administrativa a su exacta observancia, mediante la expedición de reglamentos, decretos y acuerdos.

III. Cumplir y ejecutar las leyes relativas que expida el Congreso de la Unión en la esfera y competencia del órgano ejecutivo a su cargo o de sus dependencias;

En estas tres fracciones se establece la facultad de iniciativa, así como la facultad reglamentaria del órgano ejecutivo del Distrito Federal en términos similares a los establecidos en la Constitución Federal. Tiene la particularidad de que debe, en cuanto a su facultad

⁹¹ Estatuto de Gobierno del Distrito Federal.

reglamentaria, proveer al cumplimiento de las leyes que expida la asamblea legislativa y el Congreso de la Unión, en sus respectivos ámbitos de competencia ⁹²

V. Nombrar y remover libremente a los titulares de las unidades, órganos y dependencias de la Administración Pública del Distrito Federal, cuyo nombramiento y remoción no estén determinadas de otro modo en este Estatuto.

VII. Nombrar y remover libremente al Procurador General de Justicia del Distrito Federal en los términos de este Estatuto.

XII. Presentar a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal a más tardar el día treinta de noviembre, la iniciativa de Ley de Ingresos y el Proyecto de Presupuesto de Egresos para el año inmediato siguiente, o hasta el día veinte de diciembre, cuando inicie su encargo en dicho mes: El Secretario encargado de las Finanzas del Distrito Federal comparecerá ante la Asamblea Legislativa para explicar la iniciativa de Ley de Ingresos para el año siguiente: Esta obligación de explicar la iniciativa de Ley de Ingresos se estableció para que se realizara por el Secretario de finanzas del Distrito Federal en relación a que a éste le corresponden los aspectos relacionados con el paquete financiero presupuestal. ⁹³

XIII. Enviar a la Comisión de Gobierno de la Asamblea Legislativa la Cuenta Pública del año anterior;

XVI. Formular el programa de desarrollo del Distrito Federal;

“ El programa general de desarrollo de la ciudad será el instrumento rector, que en congruencia con lo dispuesto por el Plan Nacional de Desarrollo, precisará los objetivos, estrategias y prioridades del desarrollo integral de la ciudad, estableciendo provisiones sobre los recursos asignados a tales fines, así como los responsable de su ejecución.”⁹⁴

XVIII. Remitir a la Asamblea Legislativa dentro de los cuarenta y cinco días posteriores a la fecha del corte del periodo respectivo, los informes trimestrales sobre la ejecución y cumplimiento de los presupuestos y programas aprobados para la revisión de la cuenta pública del Distrito Federal;

XXI. Administrar los establecimientos de arresto prisión preventiva y de readaptación social de carácter local, así como ejecutar las sentencias penales por delitos del fuero común:

⁹² Tomado de *Diario de los Debates, Cámara de Diputados, Exposición de motivos del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal. Año III, No. 24, Junio 29 1994, pág. 1226.*

⁹³ Tomado de *Diario de los Debates, Cámara de Diputados, Exposición de Motivos del Estatuto de Gobierno de Distrito Federal. Año III, No. 24, junio 29 de 1994, pág. 1225.*

⁹⁴ *Diario de los Debates . Cámara de Diputados, Exposición de motivos del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal. Año III, No. 24, Junio 29, 1994, pág.1225*

XXV. Celebrar convenios de coordinación con la federación, Estados y municipios y de concertación con los sectores social y privado:

Esta facultad se estableció con la finalidad de que "... jefe del Distrito Federal cuente con la posibilidad de instrumentar la conjunción de esfuerzos en la solución de la problemática que caracteriza a la ciudad."⁹⁵

XXVIII. Declarar la expropiación, ocupación temporal, total o parcial, o la simple limitación de los derechos de dominio, conforme a las leyes del Congreso de la Unión:

XXX. Convocar a plebiscito en los términos de este Estatuto y demás disposiciones aplicables, y Esta facultad se desarrolla en el artículo 68 del Estatuto de Gobierno, mismo que establece las bases para realizar el plebiscito, indicando las materias que pueden ser sujetas a plebiscito, excluyendo de ellas la materia tributaria o fiscal, y el régimen interno de la administración pública del Distrito Federal y las demás que determinen las leyes. Sobre el plebiscito hablaré más adelante en un apartado especial dado que la Nueva Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal, lo establece como un medio de participación ciudadana en el Distrito Federal.

XXXI. Las demás que le confieran la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, este Estatuto y otros ordenamientos.

4.3 La Naturaleza Jurídica del Distrito Federal.

*El Distrito Federal se diferencia de las otras entidades miembros de la federación en cuanto a su naturaleza jurídica. " El Distrito Federal es una entidad con personalidad jurídica propia y diferente de la federación, de los estados y de los municipios y desde luego que forma parte del Estado Federal mexicano como entidad federativa, según lo dispone el artículo 43 Constitucional."*⁹⁶

A partir de la entrada en vigor de la Reforma al artículo 44 Constitucional publicada en el Diario Oficial de la Federación el 25 de Octubre de 1993, la naturaleza jurídica del Distrito Federal se ha definido claramente, así ahora el artículo 44 Constitucional establece que " La

⁹⁵ *Ibidem.*

⁹⁶ SÁNCHEZ BRINGAS, Enrique. Op. Cit. pág. 525.

Ciudad de México es el Distrito Federal, sede de los Poderes de la Unión y capital de los Estados Unidos Mexicanos.”⁹⁷

“ Al proceder así, se sientan las bases para sustentar la participación de los habitantes de la Ciudad de México en la integración de los órganos específicos para su gobierno, a la vez que se reconoce una aspiración histórica de pertenencia, sin afectar al sistema federal, en el distrito sede de los poderes de la Unión. Esta adición al artículo 44 deja intacta la norma que establece el caso de que los poderes federales se trasladen a otro sitio.”⁹⁸

En efecto el Distrito Federal es diferente de los Estados y municipios en cuanto a su naturaleza jurídica, tan es así que el mismo Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, en concordancia con la reforma arriba indicada, establece en su artículo 2º. la naturaleza jurídica del Distrito Federal de la siguiente manera: “Artículo 2º.- 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 propios, 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.”⁹⁹

Lo que hace diferente al Distrito Federal de los Estados y municipios es su carácter de sede de los poderes de la Unión. Cualquier otro lugar en el que se llegaran a establecer los poderes de la Unión se denominaría Distrito Federal. En el caso de la Ciudad de México, además se le atribuye la calidad de Capital de los Estados Unidos Mexicanos.

Si hacemos relación del contenido de los artículos 43 y 44 de la Constitución Federal, con el artículo 2º, del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal nos damos cuenta de que la Ciudad de México es el Distrito Federal por ser la sede de los poderes de la Unión, es parte del territorio del Estado Federal Mexicano y una entidad federativa del mismo, con personalidad jurídica y patrimonio propios.

Cabe mencionar que en caso de que los Poderes de la Unión se trasladaran a otro lugar, la Ciudad de México dejaría de ser el Distrito Federal y se convertiría en el Estado del Valle de México, según lo establece el artículo 44 Constitucional, correspondiéndole al Congreso de la

⁹⁷ Diario Oficial de la Federación 25 de Octubre de 1993, pág. 2

⁹⁸ Cámara de Diputados, Diario de los Debates, Exposición de Motivos de la Reforma al artículo 44 Constitucional, Julio 6 de 1993, Año II, No.29, pág. 2508.

⁹⁹ Estatuto de Gobierno del Distrito Federal

Unión señalar sus límites territoriales. En consecuencia de lo anterior, al nuevo lugar que fuera sede de los poderes de la Unión se le denominaría Distrito Federal.

5. Democracia y elección popular.

5. 1 Democracia.

Concepto Etimológico.- Democracia proviene del latín “*demos*”, que significa “pueblo”, y *Kratos*, que significa “autoridad”, “*la autoridad del pueblo*”¹⁰⁰

La Democracia es una forma de gobierno, es un concepto que ha sido bastante analizado, así diremos que Aristóteles nos dice que la democracia es una forma de gobierno. Este filósofo hace una clasificación de las formas de gobierno. Establece tres formas puras y sus respectivas deformaciones y formas impuras. Como formas puras establece la monarquía o realeza, la aristocracia y la república o gobierno constitucional; en éstas el gobierno se ejerce por un individuo, un grupo de individuos y por una mayoría de éstos, respectivamente, teniendo siempre como propósito el interés público, el bien común. Las formas impuras son las deformaciones que las formas puras pueden tener, tales deformaciones son, respectivamente, la tiranía cuando el monarca gobierna en su propio beneficio, la oligarquía cuando el grupo que gobierna lo hace solo en beneficio de los ricos, y democracia cuando gobierna la mayoría formada por los pobres e incultos. Ninguna de estas tres deformaciones miran por el bien común¹⁰¹.

Esta clasificación se basa en dos criterios, uno de tipo cuantitativo y otro de tipo cualitativo, en función al número de personas que ejercen el poder y en cuanto al fin que persiguen, respectivamente, es decir las formas puras de gobierno miran hacia el bien común, mientras que sus deformaciones tienen como finalidad el bien del individuo o del grupo minoritario o mayoritario en el poder.

Aristóteles es un enemigo de la democracia, pues no la considera una buena forma de gobierno, debido a que es el gobierno en el que los pobres, que son la mayoría, toman las

¹⁰⁰ Diccionario de Política, de Norberto Bobbio y otro, 4ª edición, Edit. Siglo XXI S.A., México, 1985, pág. 495.

¹⁰¹ Tomado de ARISTÓTELES, Op. Cit. págs. 204 y 205

decisiones importantes y él se pregunta cómo puede ser un buen gobierno el que se ejerce por los menos virtuosos.¹⁰²

Siguiendo la opinión de Aristóteles, los filósofos posteriores dieron su postura respecto a la democracia, tal es el caso de Santo Tomás de Aquino, quien consideró como formas de gobierno a la monarquía, la aristocracia y la república. Estas son buenas en cuanto atienden hacia el bien común de la ciudad. La primera es el ejercicio del poder por uno solo en busca del bien común, la segunda es el gobierno de uno pocos en busca del bien común y la última es el gobierno de los muchos. Cuando estas formas de gobierno se alejan del bien común y se dirigen hacia el bien del hombre que gobierna o del grupo de pocos hombres que gobiernan, se derivan en tiranía y oligarquía respectivamente y "... si el mal gobierno se ejercitase por muchos, se llama "democracia", que quiere decir potentado del pueblo, que es cuando la junta de los plebeyos por su muchedumbre oprimen a los más ricos, y entonces todo el pueblo será como uno solitario."¹⁰³ Como vemos este autor no entiende a la democracia en el mismo sentido en que se conoce actualmente, sino como una mala forma de gobierno que tiende solo al beneficio de los muchos, pero no al bien común.

Por su parte Maquiavelo nos dice que el gobierno puede tener tres formas monárquico, aristocrático y popular, éstas son formas buenas de gobierno, pero se pueden deformar en tiranía, oligarquía y el gobierno popular fácilmente se convierte en licencioso, respectivamente. La monarquía o principado se caracteriza por ser el gobierno de los príncipes, la oligarquía por ser el gobierno de unos cuantos y el gobierno popular se caracteriza por ser el gobierno de los muchos basado en la libertad. Maquiavelo opina que éstas formas de gobierno aparecieron consecutivamente una tras otra, pero siguen un círculo que las hace regresar constantemente, es decir, se pasa del gobierno popular al principado o monarquía fácilmente.¹⁰⁴

¹⁰² Tomado de ARISTÓTELES. Op. Cit. p.207

¹⁰³ DE AQUINO SANTO, Tomás. Del Gobierno de los Príncipes. Traducción de Alfonso Orduño. Vol I Edit. Ravadavia, Buenos Aires, Argentina, 1945, pág. 24

¹⁰⁴ MAQUIAVELO, Nicolás. Discurso sobre la Primera Década de Tito Livio. Traducción de Ana Martínez Arancón, Edit. Alianza, Madrid, España, 1987, pág. 12

Posteriormente la concepción de la democracia cambió radicalmente hasta llegar a la concepción actual de la democracia como el gobierno establecido por el pueblo para beneficio del pueblo. “ La democracia es, pues, el gobierno de todos para beneficio de todos.”¹⁰⁵ o como lo dice Giovanni Sartori, la “*democracia política suele ser entendida, en general, como la forma de organización del poder público, orientada a prevenir, dentro de lo posible, el abuso de poder por parte de quienes lo detentan, para conciliar en algún grado satisfactorio la contradicción entre los intereses particulares de los gobernantes y el interés global de la comunidad social.*”¹⁰⁶

5.1. 1 Clasificación de la Democracia.

Definida la democracia hablaremos ahora de su clasificación, según la participación efectiva que tienen los ciudadanos en la formación de los órganos de gobierno y el ejercicio de sus funciones.

5. 1. 2 Democracia Directa.

Fue la forma característica de las culturas antiguas, principalmente en Grecia. En ésta los ciudadanos se reunían a deliberar en la plaza pública en la Asamblea de Ciudadanos, llamada “Ekklesia”, para decidir sobre los problemas de la Ciudad- Estado, “ La Polis griega.” “ El elemento básico de las instituciones de Atenas era la asamblea general del pueblo, que se reunía todos los días en la colonia del Pnyx: una especie de Parlamento abierto a todos los ciudadanos, al que correspondían las decisiones esenciales. Todavía hoy se encuentra una institución semejante en la asamblea anual de los ciudadanos de algunos cantones suizos de la alta montaña.”¹⁰⁷ Sin embargo, como nos lo dice Maurice Duverger, la democracia directa ya no es factible en las grandes naciones modernas, dado que el crecimiento de las poblaciones humanas

¹⁰⁵ TENA RAMÍREZ, Felipe. Op. Cit. pág. 98

¹⁰⁶ SARTORI, Giovanni. Teoría de la Democracia. El debate Contemporáneo. T 1. Edit. Alianza Universidad. Madrid, 1988. pág. 54.

¹⁰⁷ DUVERGER, Maurice. Instituciones Políticas y Derecho Constitucional. Edit. Ariel. 6ª edición. Barcelona, España, 1980. pág. 73

hace materialmente imposible que todos los ciudadanos participen directamente en las asambleas para tomar decisiones, por lo que la democracia se ha adaptado a esta realidad adoptando la forma de Democracia Representativa¹⁰⁸.

5. 1. 3 Democracia Representativa o Indirecta.

Como dijimos surge debido al crecimiento de la población de las ciudades y la imposibilidad material de que todos los ciudadanos participen en la toma de decisiones

“ Podemos afirmar que las características, en la teoría clásica, del sistema representativo son las siguientes:

a: El representante lo es de todo el pueblo, de toda la nación y no sólo del distrito electoral que lo eligió

b: El representante en su actuación es independiente de sus electores, éstos no le pueden indicar en qué sentido debe votar

c: El representante es pagado por el Estado y no por los votantes

d: Los votantes no pueden hacer renunciar al representante mediante la concepción de que revocan el mandato.

e: El representante no tiene por qué rendir informes o cuentas a los ciudadanos que lo eligieron.

f La elección del representante se basa en el principio del voto individual, logrando la curul quien obtuvo la mayoría de votos en ese determinado distrito electoral”¹⁰⁹

5. 1. 4 La Representación Política

La democracia Indirecta o representativa nos lleva a decir que es la Representación Política, pues en ésta tiene su sustento. La representación política es una de las características esenciales de la Democracia Indirecta o representativa, que se da a partir del crecimiento de la

¹⁰⁸ *Ibidem.*

¹⁰⁹ CARPIZO MACGREGOR, Jorge Estudios Constitucionales, Edit. Porrúa, 5ª edición, México, 1996, pág. 302.

población de las ciudades y la imposibilidad de que todos los ciudadanos participen en la toma de decisiones comunes. *Mediante esta figura política los ciudadanos eligen a personas que los representen en el órgano legislativo o deliberativo del Estado del cual forman parte.*

Según nos explica Maurice Duverger, la Representación Política ha sido explicada por varias teorías, entre ellas las siguientes:

a) Teoría del mandato Civil.- Señalaba que los ciudadanos elegían a un representante en una relación similar a la del mandato en el derecho civil, es decir, el mandante era el elector y el mandatario era el representante y tenía la obligación de rendir cuentas a su mandante. sin embargo se observó que no se actualizaban las consecuencias jurídicas que el mandato civil implica, además de que se podía interpretar que el elector, como mandante, podía revocar el mandato al representante, cosa que era muy peligrosa, pues en ese caso el representante carecería de independencia para la toma de decisiones.

b) Teoría de la Representación Fraccionada. Se basaba en las ideas de Rousseau. De acuerdo con este autor cada ciudadano tiene una parte de la soberanía, por lo tanto para que la elección del gobernante sea hecha por el pueblo soberano, todos y cada uno de los ciudadanos deben emitir su voto en ejercicio de esa fracción de soberanía que detentan. Esta teoría desemboca por lo tanto en el voto o sufragio universal, es decir, en que todos los ciudadanos deban participar en la elección.

d) Teoría de la Representación Nacional por virtud de la cual a los ciudadanos se les consideró como un todo, un organismo colectivo llamado nación. Los ciudadanos individualmente ya no eran titulares de una fracción de soberanía, ésta titularidad la ostentaba ese organismo llamado nación. “ Si el titular de la soberanía es la nación y no los ciudadanos que la componen, el poder electoral se atribuye a éstos solamente como órganos encargados de designar a los representantes de la nación.”¹¹⁰ Consecuencia de esta teoría es que el que resultase elegido ya no es representante sólo de quienes votaron por él, sino de toda la nación

¹¹⁰ DUVERGER, Maurice. Op. Cit. pág. 75

e) El mandato representativo. Esta teoría se deriva directamente de la anterior, pues si los electores no eligen sino a representantes de la nación, se entiende entonces que la nación es el mandante. "Esta, al tratarse se un ser colectivo incapaz de expresarse, no puede dar instrucciones a sus representantes; solamente les da el mandato de representarla, es decir, de expresarla. Así, los diputados son libres en cuanto a sus actos y a sus decisiones, que son la expresión de la nación."¹¹¹

En México se aplica la Democracia Indirecta o representativa, la elección de gobernantes es *mediante el voto universal, directo, libre y secreto*. Es *universal* por que participan todos los ciudadanos, es *directa* por que los ciudadanos manifiestan su voluntad a través del voto decidiendo quien debe ser miembro de los órganos de gobierno, es *representativa* en función a que los ciudadanos ejercen la soberanía por medio de sus representantes, así participan en su gobierno e instituciones políticas. No obstante lo anterior actualmente se genera la tendencia por establecer algunos medios de participación ciudadana propios de la democracia semidirecta, como la *iniciativa popular, el referéndum y el plebiscito en busca de una democracia más plena*.

5. 1. 5 Democracia Semidirecta.

Este sistema es una combinación de la democracia directa y la democracia representativa. Se combinan ciertos procedimientos de una y otra propiciando que los ciudadanos participen a través de sus representantes en el órgano deliberativo y también lo hagan directamente mediante procedimientos como la *iniciativa popular y el referéndum*. Mediante la primera los ciudadanos plantean una situación social que debe ser regulada por una ley proponiendo el contenido y sentido de ésta para que sus representantes la tomen en consideración; mientras que por el referéndum los representantes de los ciudadanos preparan un documento sobre el que son llamados a pronunciarse todos los ciudadanos por sufragio o voto.

¹¹¹ DUVERGER, Maurice. Op. Cit . pág. 76

5.2 Elección Popular.

Elección.

“Forma o medio de designación de los representantes o dirigentes de un cuerpo social, mediante el voto de sus miembros. La elección resulta el procedimiento lógico que funciona en los clubes y en todo tipo de cuerpos *colegiados como tribunales, mesas directivas o sociedades*. Se trata de una delegación de poderes por parte de los interesados, cuyo número excesivo generalmente impide que todos actúen de un modo directo o personal. En el caso político la votación o proceso *electoral tiende a nombrar los representantes que ejercen las funciones de un Estado*”.¹¹²

Elección: “*Acción y efecto de elegir. En derecho Político, uno de los sistemas para la designación de las personas que han obtenido los votos necesarios para ocupar cargos ejecutivos y de representación. Las elecciones constituyen la base del sistema representativo y el fundamento para que los Partidos, según triunfen unos u otros, ejerzan legítimamente el poder, en virtud de la ley de las mayorías. El término también se usa en acepción más restringida, para denotar la facultad de que goza el superior gerárquico para designar a las personas subordinadas que han de desempeñar un cargo*”.¹¹³ Es un procedimiento de designación de los gobernantes opuesto a las formas monárquicas o despóticas como la herencia, la cooptación o la conquista violenta.

La elección popular deriva del principio de la soberanía del pueblo, es decir, el pueblo ejerce su soberanía mediante la elección de sus gobernantes. Para que se pueda ejercer la elección en los sistemas democráticos modernos existen instituciones encargadas de hacer posible la participación de los ciudadanos, tal es el caso de los Partidos Políticos.

¹¹² Diccionario de Política, de Daniel Moreno, Editorial Porrúa S.A., México 1980. pág. 91.

¹¹³ Diccionario de Ciencias Jurídicas, Políticas, Sociales y Economía. Dirección de DE SANTO VÍCTOR, Editorial Universidad, Buenos Aires, Argentina, 1996, pág. 387

CAPITULO II

LOS CIUDADANOS EN MÉXICO

1. Ciudadanía.

Concepto:

Según el Diccionario de la Lengua Española, " la ciudadanía establece una relación política entre hombre y el Estado y engendra el nacimiento de los derechos y deberes políticos".¹¹⁴

"La ciudadanía es la relación política jurídica que se establece entre el Estado y el ser humano que cumple con determinados requisitos y que da nacimiento a derechos y obligaciones entre los sujetos de esta relación. Al hombre que participa en esta relación se le llama Ciudadano".¹¹⁵

Autores como el maestro Enrique Sánchez Bringas, en su obra "Derecho Constitucional". definen a la ciudadanía como "... la calidad que las normas jurídicas atribuyen a ciertos individuos para ejercer los derechos políticos. en especial, la facultad para participar en las decisiones políticas que rigen al Estado".¹¹⁶

De los conceptos anteriores se desprende el concepto de Ciudadano. es decir, la ciudadanía es una calidad que se otorga a los individuos que reúnen ciertos requisitos. y que establece una relación jurídica política. entre éstos y el Estado. denominándose por esto ciudadanos.

En conclusión la ciudadanía es un vínculo jurídico político que se establece entre el Estado y los individuos que reúnen ciertos requisitos establecidos por la norma jurídica. que da nacimiento a derechos y obligaciones políticas entre los sujetos de ésta relación.

I ENCICLOPÉDIA JURÍDICA OMEBA. Tomo II. B-CLA. Argentina. pág 1308

¹¹⁴ *Ibidem*.

¹¹⁶ SÁNCHEZ BRINGAS, Enrique. Derecho Constitucional, 3ª edición, Editorial Porrúa S. A., México, 1998. pág. 336

1.1 Ciudadano.

Ciudadano es el individuo que reuniendo determinados requisitos, tiene la facultad para ser titular de derechos y obligaciones de tipo político y puede ejercerlos participando con ello en la vida del Estado.

En palabras de Aristóteles: "Llamaremos pues ciudadano al que tiene el derecho de participar en el poder deliberativo o judicial de la ciudad, y llamaremos ciudad, hablando en general, al cuerpo de ciudadanos capaz de llevar una existencia autosuficiente".¹¹⁷

2. Requisitos para obtener la ciudadanía en México.

Para obtener la ciudadanía y por tanto ser ciudadano de un Estado es necesario reunir algunos requisitos establecidos por la Constitución Política del Estado.

El hecho de cumplir requisitos para ser ciudadano no es nuevo, pues ya en los pueblos antiguos se debía cumplir requisitos para ser ciudadano y participar en la vida del Estado. Por ejemplo en la Grecia antigua para ser ciudadano se requería ser hijo de los fundadores de Grecia, ser libres y contar con determinada edad y sexo, pues la mujer no tenía derecho de ser ciudadana.

Otro ejemplo es palpable en la Civilización Romana. En ésta los ciudadanos eran los hombres libres, hijos de padres romanos. El concepto de ciudadanía evoluciona conforme a la expansión del Imperio Romano ". . . así el concepto de ciudadanía se amplía primero a los habitantes no romanos de la religión latina (340 a.c.), luego a los habitantes no latinos de Italia (90 a 88 a.c), después bajo Vespasiano se concede a todos los ingenuos de España y finalmente el Emperador Caracalla, en la Constitución Antoniniana (año 212 d.c.), la concede a todos los habitantes del imperio."¹¹⁸

La ciudadanía estaba limitada por aspectos económicos, de edad, clase social, o sexo: en este último caso cabe recordar que las mujeres no podían participar en la vida del Estado.

¹¹⁷ Aristóteles, La Política, Libro Tercero, 17ª edición, Editorial Porrúa S. A., Colección "Sepan Cuantos", México, 1998, pág. 108.

¹¹⁸ BIALOSTOSKY DE CHAZAN, Sara. Panorama de Derecho Romano. 3ª Edición, Editorial UNAM, México, 1993, pág. 57

La existencia de requisitos para otorgar la ciudadanía y ser por ende ciudadano de un Estado se puede observar en otros ordenamientos constitucionales de Estados contemporáneos

“Por ejemplo la Constitución Danesa de 1953 dispone en el artículo 29.1 lo siguiente:

“...Es elector al folketing (congreso) toda persona de nacionalidad danesa que tiene domicilio fijo en el Reino y que ha alcanzado la edad requerida para el ejercicio del voto previsto en el párrafo 2º posterior a menos que la persona en cuestión se encuentre en estado de interdicción.”¹¹⁹

De lo anterior se observa que ésta constitución establece como requisitos para ser ciudadano Danés, tener nacionalidad Danesa, tener domicilio fijo en el reino Danés y contar con una determinada edad.

La ciudadanía estaba limitada por aspectos económicos, de edad, clase social, o sexo; en este último caso cabe recordar que las mujeres no podían participar en la vida del Estado. En México no fuimos ajenos a esta situación, pues en el desarrollo constitucional de los ciudadanos y sus derechos se establecieron varias limitaciones, por ejemplo:

La Constitución Centralista de 1836 estableció en el artículo 7 como requisitos para ser ciudadano mexicano, el tener la nacionalidad mexicana además de tener “... una renta anual lo menos de 100 pesos, procedentes de capital fijo o mobiliario, o de la industria o trabajo personal honesto y útil a la sociedad;”¹²⁰

Por su parte la Constitución de 1857, estableció en su artículo 34, fracciones I y II como requisitos para ser ciudadano mexicano, contar con nacionalidad mexicana, tener 18 años si se era casado, o 21 años en caso de ser soltero, y contar con un modo honesto de vivir.¹²¹

El texto del proyecto de Constitución elaborada por Don Venustiano Carranza en 1916, estableció lo siguiente:

“Artículo 34. Son ciudadanos de la República todos los que, teniendo la calidad de mexicanos, reúnan, además los siguientes requisitos:

¹¹⁹ SÁNCHEZ BRINGAS, Enrique. Op.Cit. pág. 336.

¹²⁰ TENA RAMÍREZ, Felipe. Leyes Fundamentales de México 1808 - 1997. Edit. Porrúa S. A.. 20ª edición actualizada, México, 1997, pág. 207

¹²¹ Ídem pág. 614

- I. Haber cumplido diez y ocho años siendo casados, o veintiuno si no lo son, y
- II. Tener un modo honesto de vivir.¹²²

Este texto se aprobó tal cual se lee y así se estableció en la Constitución de 1917.

Como podemos ver la tradición constitucionalista de nuestro país dio por sentado que si se era casado la edad necesaria para ser ciudadano era la de dieciocho años, y si se era soltero la edad necesaria eran los veintiún años. Así lo estableció la Constitución Política de 1917, hasta el año de 1969, en que por una reforma al artículo 34 Constitucional, se estableció como regla general para otorgar la ciudadanía tener 18 años de edad, sin hacer distinción alguna en cuanto al estado civil, ni al sexo.

En México, nuestra Constitución Política establece requisitos clasificados doctrinalmente como objetivos y de tipo subjetivo.

El artículo 34 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos vigente establece:

Artículo 34.- Son ciudadanos de la República los varones y mujeres que, teniendo la calidad de mexicanos, reúnan además los siguientes requisitos:

- I. Haber cumplido 18 años de edad, y
- II. Tener un modo honesto de vivir.

Antes de entrar en el estudio de los requisitos para ser ciudadano mexicano es menester hacer un comentario al encabezado del artículo 34 constitucional, pues en él se establece claramente " Son ciudadanos de la República los varones y las mujeres". Este encabezado es importante porque anteriormente la mujer no tenía injerencia en la vida política del Estado Mexicano, pero gracias a la lucha de la mujer por que se le reconozca el papel tan importante que ha jugado dentro de la historia, no solo de México, sino del mundo, por una reforma a la Constitución Federal, publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 7 de Octubre de 1953 se le otorgó la ciudadanía a la mujer. Antes de esta reforma ya se habían hecho intentos por reconocer y otorgar a la mujer la ciudadanía, por ejemplo en el Congreso Constituyente de 1917.

¹²² Proyecto Constitucional del Primer Jefe del Ejercito Constitucionalista. C. Venustiano Carranza, Diario de los Debates del Congreso Constituyente 1916 - 1917, 6 Diciembre de 1916, pág. 350.

Hermila Galindo y Edelmira Trejo, sugirieron al Congreso Constituyente el otorgar a la mujer el derecho al voto, petición que no fue tomada en consideración

Para 1923 un decreto expedido en San Luis Potosí por el Gobernador de esta entidad federativa Aurelio Manrique, concedió a la mujer potosina el derecho a votar y ser votada en las elecciones municipales en igualdad de condiciones que cualquier varón. Otro ejemplo es la adición que se hizo al artículo 115 constitucional, el 12 de febrero de 1947, en la que se estableció el derecho de la mujer a votar y ser votada en igualdad de condiciones en las elecciones municipales. Esto significó uno de los primeros intentos de otorgar a la mujer los demás derechos y obligaciones que confiere e implica la ciudadanía, cosa que como ya dijimos se realizó mediante la reforma al artículo 34 Constitucional, publicada en el Diario Oficial de la Federación, el 7 de Octubre de 1953.¹²³

Esta reforma tuvo lugar gracias a que se consideró que la intervención de la mujer en las elecciones municipales había resultado muy benéfica, por lo que se consideró apropiado reformar el artículo 34 Constitucional en pro de conceder a la mujer iguales derechos políticos que al hombre ¹²⁴

En el ámbito internacional "... desde 1890 se implantó por primera vez el voto femenino en el Estado de Wyoming de los Estados Unidos de Norteamérica; en Gran Bretaña votan las mujeres desde 1918; en Francia desde 1944; en México desde 1953, y Suiza, país al que se le reconoce una gran tradición democrática, lo hizo hasta 1971."¹²⁵

En un análisis del artículo 34 Constitucional encontramos tres requisitos para ser ciudadano mexicano:

- I. Ser Mexicano, es decir, tener la nacionalidad mexicana.
- II. Haber cumplido 18 años de edad, y
- III. Tener un modo honesto de vivir.

¹²³ RABASA, Emilio O, y CABALLERO, Gloria. *Mexicano ésta es tu Constitución Texto Vigente 1995 con el comentario a cada artículo*. Edit. Miguel Ángel Porrúa, S. A., 10ª edición, México, 1995, pág.142.

¹²⁴ Tomado del Diario de los Debates de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión. Exposición de Motivos de la reforma al artículo 34 Constitucional, 18 de diciembre de 1952, pág. 4

¹²⁵ Orozco Gómez Javier, *El Derecho Electoral Mexicano*. Edit. Porrúa S. A., México, 1993, pág. 4.

2. 1 Tener nacionalidad mexicana.

Nacionalidad:

La nacionalidad es el vínculo jurídico político que se establece entre el Estado y el individuo que forma parte de su elemento humano, y genera una relación de pertenencia a ese Estado.

“ La nacionalidad es el lazo jurídico, calidad, pertenencia o vínculo que une a los seres humanos en un Estado determinado por haber nacido en el territorio nacional, o los que adquieren este Status, por naturalización”.¹²⁶

Al respecto nuestra Constitución Política establece los criterios para considerar a una persona como Mexicana, es decir, como miembro del Estado Mexicano. El artículo 30 del citado ordenamiento constitucional nos indica que la nacionalidad mexicana se puede adquirir por dos vías:

- A) Por nacimiento
- B) Por naturalización.

2. 1. 1 Nacionalidad Mexicana adquirida por Nacimiento.

Una persona tiene nacionalidad mexicana por nacimiento si actualiza los siguientes supuestos establecidos en el mismo artículo 30, inciso A) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos:

1.- *La persona que nace en el territorio de la República, sin importar la nacionalidad que tengan sus padres; es decir, una persona es mexicana si nace en cualquiera de las partes integrantes del territorio nacional señaladas en los artículos 42 al 48 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sin importar la nacionalidad de sus padres. A este criterio se le conoce doctrinalmente como ius soli.*

¹²⁶ SERRA ROJAS, Andrés. Ciencia Política, Edit. Porrúa S.A., 14ª edición, México, 1996, pág. 371

2.- La persona que nazca en el extranjero, pero sea hijo de padres mexicanos nacidos en el territorio nacional, padre mexicano nacido en el territorio nacional, o madre mexicana nacida en el territorio nacional. Este criterio se conoce también como *ius sanguinis*

En una interpretación hecha a primera vista parecería que entonces si una persona nace en el extranjero pero es hijo de padres mexicanos por naturalización, padre mexicano por naturalización o madre mexicana por naturalización, no es considerada mexicana por nuestra Carta Magna, sin embargo esta que podría ser una laguna constitucional se pierde al entrar en la lectura del siguiente criterio.

3.- Es mexicana por nacimiento la persona que nace en el extranjero, hija de padres mexicanos por naturalización, de padre mexicano por naturalización o de madre mexicana por naturalización.

Este criterio es una equiparación al *ius sanguinis*, pues si bien los padres, ambos o uno de ellos, son mexicanos por naturalización, por el hecho de ser mexicanos, su hijo también lo será.

4.- También es mexicano por nacimiento quien nace a bordo de embarcaciones o aeronaves mexicanas, sean de guerra o mercantes.

2. 1. 2 Nacionalidad Mexicana adquirida por Naturalización.

Son mexicanos por naturalización:

1.- Los extranjeros que obtengan de la Secretaría de Relaciones Exteriores carta de Naturalización, y

2.- La mujer o el varón extranjeros que contraigan matrimonio con varón o mujer mexicanos, que tengan o establezcan su domicilio dentro del territorio nacional y cumplan con los demás requisitos que al efecto señale la ley.

Este criterio es conocido como *ius conubis* y *ius domicilii*, es decir, nacionalidad por haber contraído nupcias con un nacional del Estado Mexicano, o por haber establecido su domicilio en el territorio nacional.

2. 2 Haber cumplido 18 años de edad.

Es un requisito clasificado por la doctrina como un requisito de tipo objetivo, obedece a cuestiones de madurez física e intelectual. Anteriormente se pensaba que una persona lograba desarrollar su intelecto y a comprender los fenómenos del mundo a la edad de 21 años, sin embargo actualmente dada la evolución de los sistemas educativos, las vías de comunicación, los avances científicos principalmente en materia de flujo de información, los jóvenes tienen una visión más amplia del mundo en el que viven y de sus problemas.

Mediante una reforma al artículo 34 Constitucional publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 22 de Diciembre de 1969, se estableció la edad de 18 años para otorgar la ciudadanía. “ Las nuevas generaciones emergen a la vida nacional y reclaman --- como en todo el mundo contemporáneo -- ser escuchadas, y contribuir con sus puntos de vista a la integración de la voluntad colectiva que genera el gobierno representativo.”¹²⁷

Se consideró que los jóvenes a la edad de 18 años tienen la aptitud para ejercer la ciudadanía, según la opinión generalizada de los psicólogos, pues a partir de esta edad se adquieren las nociones de personalidad y se asume un papel activo en la vida tomando decisiones autónomas además de que las nuevas generaciones cuentan con una preparación más completa que las generaciones pasadas gracias a los recursos y sistemas educativos modernos.¹²⁸

La reforma en comento llevó un largo proceso para ser aprobada, pues la iniciativa se presentó en diciembre de 1968 y se discutió hasta octubre de 1969. El dictamen de primera lectura en la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, se pronunció por la aprobación de la reforma aduciendo que su aprobación “. . . significaría, por otra parte, la confianza del régimen en la juventud como esperanza de una patria mejor, en la que todos sus hijos sean responsables de su constante superación.”¹²⁹

¹²⁷ Diario de los Debates de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, Exposición de motivos de la reforma al artículo 34 constitucional. Año II. T. II, No.33. 23 Diciembre de 1968, pág. 4.

¹²⁸ Ídem. pág. 5.

¹²⁹ Cámara de Diputados, Diario de los Debates, Dictamen de segunda lectura a discusión. Año III. T. III. No. 16. 28 de octubre de 1969, pág. 8

Existe actualmente la idea, sobre el tema de la edad para ejercer los derechos y obligaciones de carácter político, en función a que se piensa que sería una buena medida establecer como edad para ser ciudadano la de 16 años. El principal argumento es que en la actualidad los jóvenes y las jóvenes reclaman más espacios de acción y expresión de sus inquietudes y necesidades. No sería extraño que en los próximos años esta idea se concrete en una reforma a este artículo y se establezca como requisito la edad de 16 años.

2. 3 Tener un modo honesto de vivir

Este es un requisito de tipo subjetivo, pues no hay una definición para saber que se entiende por modo honesto de vivir; sin embargo atendiendo al sentido común podemos decir que una persona tiene un modo honesto de vivir si ajusta su conducta a lo establecido por las leyes, es decir, si tiene una actividad lícita, que no afecta los derechos de terceros, y cumple con los derechos y obligaciones que le otorgan e imponen las leyes. En opinión del tratadista Jorge Sayeg Helú " . . . el legislador quiso referirse al mínimo de moral y buenas costumbres que debe ser denominador común a la propia ciudadanía; pero, en todo caso, debió haberse precisado mejor"¹³⁰

La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha emitido algunas ejecutorias definiendo implícitamente lo que es el modo honesto de vivir, entre las que encontramos las siguientes

CONDENA CONDICIONAL. MODO HONESTO DE VIVIR. Para efectos del beneficio de la condena condicional, debe considerarse que quien compra objetos robados no observa buena conducta ni tiene modo honesto de vivir.¹³¹

PROSTITUCIÓN. SU EJERCICIO NO PUEDE CONSIDERARSE MODO HONESTO DE VIVIR PARA LOS EFECTOS DE LA CONDENA CONDICIONAL. Cuando la ley señala como uno de los requisitos para la concesión del beneficio de la condena condicional el modo honesto de vivir, éste significa una forma socialmente no reprochada para arbitrarse los medios indispensables para subsistir; en tales condiciones, si está demostrado que la

¹³⁰ SAYEG HELU, Jorge. Instituciones de Derecho Constitucional Mexicano, Edit. Porrúa S. A., México 1987, pág. 168.

¹³¹ Suprema Corte de Justicia de la Nación, Semanario Judicial de la Federación, Segunda parte CX, Primera Sala, Sexta Época, Amparo Directo 4999/64 Humberto Rodríguez Sánchez, 4 agosto de 1996. Ponente Mario G. Rebollo. F, pág. 12

acusada vivía del ejercicio de la prostitución. no puede considerarse que tenga un modo honesto de vivir. pues si bien es cierto que dicha actividad no es considerada como delictiva por si misma. *no lo es menos que es socialmente reprochable.*¹³²

De las tesis expuestas se desprende que según la Suprema Corte de Justicia de la Nación. por modo honesto de vivir debemos entender. el realizar cualquier actividad lícita y ajustada a la moral de la sociedad, pues no se considera que una persona tenga modo honesto de vivir si se dedica a actividades delictivas. o desarrolla conductas que aún cuando no son delictivas. son socialmente reprochables.

3. Derechos y obligaciones de los Ciudadanos.

Para iniciar este tema es importante decir que nuestra Carta Magna. en el encabezado del artículo 35 establece " prerrogativas o derechos " de los ciudadanos, indistintamente. sin embargo debemos aclarar qué es una prerrogativa y qué es un derecho. La palabra prerrogativa proviene del latín "*praerogativa*" que antiguamente designaba la centuria que votaba primero. Derecho exclusivo ligado a ciertas funciones o dignidades."¹³³ Al respecto de lo que es una prerrogativa de los ciudadanos el autor Francisco Ramírez Fonseca, nos dice que: " Tener injerencia en la cosa pública, aunque sea indirectamente, como corresponde a un régimen representativo, en donde sólo los elegidos asumen directamente las funciones, es una prerrogativa, entendiéndola ésta como un privilegio o ventaja que no se da a quienes no tienen la calidad de ciudadano."¹³⁴

A contrario sensu podemos decir que una prerrogativa es un privilegio del cual gozan sólo los ciudadanos.

¹³² Suprema Corte de Justicia de la Nación. *Semanario Judicial de la Federación. Segunda parte, Sexta época. XXX, Amparo Directo 3695/57.* Francisco Huig O Miu Hong Hui. 26 de junio de 1958, ponente Juan José González Bustamante, pág. 39

¹³³ Vocabulario Jurídico, redactado por profesores de derecho, magistrados y juristas franceses, bajo la dirección de Henri Capitant. Traducción de Aquiles Horacio Guaglianone. Edit. De palma, Buenos Aires. 1986, pág. 438.

¹³⁴ RAMÍREZ FONSECA, Francisco. *Manual de Derecho Constitucional.* Edit. Pac. S. A.. 6ª edición, México, 1990, pág. 208.

Por lo que hace a la palabra derecho, ésta tiene varios significados, se le puede entender como sistema de normas que regulan la conducta del hombre en sociedad, como facultad derivada de la norma jurídica, etc.

Dada la sinonimia que maneja nuestra Constitución Política, y el amplio significado de la palabra derecho, que desde mi punto de vista abarca a las llamadas prerrogativas, hablaré en este trabajo de Derechos de los Ciudadanos.

“Artículo 35.- Son prerrogativas del ciudadano.

I. Votar en las elecciones populares;

II. Poder ser votado para todos los cargos de elección popular y nombrado para cualquier otro empleo o comisión teniendo las calidades que establezca la ley;

III. Asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos del país;

IV. Tomar las armas en el Ejército o Guardia Nacional, para la defensa de la República y de sus instituciones, en los términos que prescriben las leyes; y

V. Ejercer en toda clase de negocios el derecho de petición”¹³⁵

Dada la importancia de estos derechos para efectos de este trabajo, a continuación haré una exposición de cada una de las fracciones del artículo 35 constitucional

Las tres primeras fracciones del artículo que nos ocupa establecen derechos de los ciudadanos en materia política, o derechos políticos propiamente dichos.

El derecho al voto en su doble aspecto, o sea en su aspecto activo y en su aspecto pasivo así como el derecho de asociarse libre y pacíficamente para participar en los asuntos políticos del país. Este último también está reconocido como una garantía individual en el artículo 9º Constitucional y ambos artículos forman el fundamento constitucional para la formación y actividad de los partidos políticos en México

¹³⁵ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 130ª edición. Edit Porrúa S. A., México, 1999, pág. 39.

3. 1 Derechos de los Ciudadanos en México

3. 1. 1 Derecho a votar en elecciones populares. (Art. 35, fracc. I Constitucional)

Hablaremos de los derechos del ciudadano en México, iniciando con el llamado derecho al voto, también conocido como Voto Activo. Este derecho se establece en la Fracción I del Artículo 35 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos:

Artículo 35. Son prerrogativas del ciudadano

1. Votar en elecciones populares.

El derecho a votar es uno de los más importantes derechos políticos que tiene el ciudadano; mediante este derecho el ciudadano expresa su voluntad, expresa una decisión y participa activamente en la vida política del Estado.

Anteriormente el derecho al voto estaba limitado o condicionado a cumplir con ciertos requisitos innecesarios. "Hasta el siglo XVIII, apunta Esmein, para poder ejercer el derecho de sufragio en calidad de votante, se necesitaba de una serie de requisitos. Los ciudadanos estaban divididos en activos y pasivos: estos últimos solo tenían el ejercicio de sus derechos civiles, mientras que los ciudadanos activos unían a éstos, los derechos políticos. A cambio del ejercicio de éstos últimos, sin embargo, tenían que llenar una serie de requisitos y hacer determinadas prestaciones; exigía además de la nacionalidad, la mayoría de edad, la residencia, y no haber sido plenamente condenado ni acusado; no ser insolvente, ni estar a sueldo, sino ser una persona económicamente libre y pagar determinado impuesto."¹³⁶

Actualmente el derecho al voto ya no tiene tantas limitaciones y es característico de las democracias modernas, en virtud de la importancia que en ellas tiene. Votar no sólo es sufragar, sino decidir, enjuiciar, escoger, tomar partido, en el más amplio sentido de la palabra.

Así, el acto electoral no es mera prerrogativa u obligación ciudadana (la Constitución le otorga ambas características), sino el señalamiento de preferencias hacia candidatos, partidos, programas varios y diferentes. " Los denominados derechos políticos, son las condiciones jurídico políticas esenciales que posibilitan la realización material de todos los derechos públicos subjetivos, mediante formas de participación de los ciudadanos, bien individual o colectivamente en los procesos de formación de la voluntad estatal."¹³⁷

¹³⁶ SAYEG HELÚ. Op. Cit., pág. 179

¹³⁷ Diario de los Debates de la Cámara de Senadores, LVI Legislatura Segundo Período ordinario marzo 5, abril 29, 1996, primer periodo extraordinario julio 30 agosto 1996, pág. 15

La voluntad popular es, sobre todo conocida a través del voto, pero éste tiene una doble dimensión, dos proyecciones: el de elegir y el de escoger. Merced a la primera se contribuye, de manera fehaciente, a constituir la estructura política en sus órganos fundamentales (tanto federales, como locales y municipales). Mediante la segunda- al optar entre candidatos, partidos y programas- el pueblo señala como desea que se comporte ese cuerpo político.¹³⁸

Como vemos es mucha la importancia de este derecho y su ejercicio implica contar con la educación cívica adecuada, promovida desde la educación básica (preescolar, primaria y secundaria), a cargo del Estado y la concesionada a los particulares en términos del artículo 3º Constitucional; así como de las Instituciones que garanticen la existencia de los medios necesarios para el ejercicio del derecho del voto, tales instituciones son por ejemplo la existencia de una Ley Electoral y los Partidos Políticos como las organizaciones sociales creadas para estos efectos.

El voto es la forma de exteriorizar la voluntad ciudadana para la designación de los titulares de los Órganos del Estado cuya designación se establece en la ley por medio de elecciones populares.

El derecho al voto establecido en el artículo 35, fracción I de la Constitución Federal se relaciona directamente con la Obligación establecida en el artículo 36, fracción III, del mismo ordenamiento constitucional. Por sus autores como el maestro Ignacio Burgoa Orihuela, en su obra Derecho Constitucional Mexicano, consideran al voto como un derecho y una obligación simultáneamente.

El Doctor Ignacio Burgoa establece que se trata de un derecho cuando se emite el voto como expresión de la voluntad ciudadana para elegir a las personas que serán los titulares de los órganos del Estado y se trata de una obligación en cuanto aún en contra de la voluntad del ciudadano, por establecerse la obligación de votar en la Constitución Federal, éste debe emitir su voto; finalmente señala que de no establecerse como una obligación, se trataría entonces de un derecho facultativo del Ciudadano, es decir, éste decidiría sobre emitir o no emitir su voto cuando quisiera, sin incumplir con ello alguna disposición jurídica. En cambio por ser una obligación, si no emite su voto estará incumpliendo con una Obligación Constitucional A contrario sensu.

¹³⁸ RABASA, Emilio O y Caballero Gloria. Mexicano ésta es tu Constitución, Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Texto Vigente a 1998, Edición 13ª, Editorial, Miguel Ángel Porrúa S. A. , México, 1998, pág. 144.

cuando un ciudadano emite su voto hace ejercicio de un derecho Constitucional y cumple con una obligación de la misma jerarquía.¹³⁹

El acto de votar es el momento clave, la piedra angular de todo proceso mediante el cual la ciudadanía puede influir en las decisiones públicas. Esto le da al voto en las democracias un carácter muy especial pues existe una fuerte asimetría entre la burocracia y la sencillez del acto de votar y el alcance de sus consecuencias. Quienes ejercen su derecho al sufragio tiene en sus manos por sólo breves instantes, una decisión importante y duradera, que afecta a sus intereses y las políticas públicas que emanan del gobierno hasta la siguiente elección.¹⁴⁰ Para otros autores como Rodolfo Terrazas Salgado, el voto tiene otra connotación: "Voto o sufragio activo considerado abstractamente es la facultad jurídica que tiene como fundamento la libertad de elegir o seleccionar mediante una expresión concreta de voluntad, a la persona o personas que se desea formen parte de los órganos de gobierno."¹⁴¹

Sea como un derecho- obligación o como una facultad jurídica del ciudadano, el Voto se conceptúa como el medio de expresión de la voluntad de los ciudadanos encaminado a elegir a quienes integrarán los órganos de gobierno del Estado.

El Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales establece el derecho de los ciudadanos para poder votar, le da el carácter de una obligación y establece las características del voto, es decir, universal, libre, secreto, directo, personal e intransferible.

~ARTICULO 4º.

1. Votar en las elecciones constituye un derecho y una obligación del ciudadano que se ejerce para integrar los órganos del Estado de elección popular.

2. El voto es universal, libre, secreto, directo, personal e intransferible.

¹³⁹ Tomado de BURGOA ORIHUELA, Ignacio. Derecho Constitucional Mexicano, Edit. Porrúa S. A., 9ª edición, México, 199, pág. 340

¹⁴⁰ Cámara de Senadores. Diario de los Debates. LVI Legislatura Segundo periodo ordinario Marzo 5, abril 29, 1996, primer periodo extraordinario julio 30 agosto 1º de 1996, pág. 9

¹⁴¹ TERRAZAS SALGADO, Rodolfo. Naturaleza Jurídica de los Derechos Políticos, en 75 aniversario de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Edit. Porrúa S. A., México 1992, pág. 516.

3. Quedan prohibidos los actos que generen presión o coacción a los electores.¹⁴²

De acuerdo con el artículo 6° del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, para hacer ejercicio del derecho a votar, se deben cumplir los requisitos que establece el artículo 34 Constitucional y los que el propio artículo 6° establece, es decir:

Ser Mexicano, contar con 18 años de edad, tener un modo honesto de vivir y

“ a) Estar inscritos en el Registro Federal de Electores, en los términos dispuestos por este Código

b) Contar con la Credencial para Votar correspondiente.”¹⁴³

Conforme a este mismo artículo del Código en comento, el derecho al voto en cada distrito electoral uninominal solo se puede ejercer en la sección electoral que corresponda al domicilio del ciudadano, salvo las expresamente señaladas por la ley. Por ejemplo:

Ciudadanos que se encuentren transitoriamente fuera de su sección electoral, según lo establece el artículo 223 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

3.1.2 Derecho a ser elegido para ocupar cargos de elección popular. (Art. 35, frac. II, Constitucional).

Este derecho se establece en la fracción II del artículo 35 Constitucional de la siguiente manera:

Artículo 35. fracción II.- Poder ser votado para todos los cargos de elección popular y nombrado para cualquier otro empleo o comisión teniendo las calidades que establezca la ley

Este precepto establece otro derecho importante que tiene todo ciudadano mexicano, el de postularse para ejercer cualquier puesto de elección popular, llámese *Presidente de la República*, Gobernador de algún Estado o Presidente municipal o Jefe del Gobierno del Distrito Federal, llámese Diputado Federal o Local, o Senador

¹⁴² Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. Edit., Delma S. A. . México, 2000, pág. 2.

¹⁴³ Ídem, pág. 4

Para poder hacer ejercicio de este derecho es menester cumplir con las calidades que establezca la ley. por ejemplo para ser presidente de la República la Constitución Federal establece determinados requisitos. mismos que ya mencionamos en el capítulo I de este trabajo.

La igualdad de las personas ante la ley se refleja claramente en este derecho. pues virtud a ella, todo ciudadano, hombre o mujer, que cumpla con los requisitos que establezca la ley, puede ser elegida para ocupar cualquier cargo de elección popular. Esto queda mas claro tomando en cuenta que nuestra Constitución Política Federal establece en sus artículos 1º, 2º, 4º y 5º la igualdad entre los seres humanos. En el ámbito internacional también se reconoce este derecho en diversos tratados suscritos por el Presidente de la República y ratificados por el Senado y que en términos del artículo 133 Constitucional son Ley suprema de la Unión por lo que se deben cumplir obligatoriamente en México. Por ejemplo la Declaración Universal de los Derechos Humanos suscrita por México.

3. 1. 3 Derecho de asociarse para tomar parte en los asuntos políticos del País. (Art. 35, frac. III. Constitucional).

Artículo 35, fracción III.- Asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos del país.

Este precepto tiene íntima relación con el artículo 9º de la misma Constitución Federal que establece la Garantía Individual de libertad de Asociación. Garantía Individual que en materia política sólo los ciudadanos pueden ejercer:

“Artículo 9º.- No se podrá coartar el derecho de asociarse o reunirse pacíficamente con cualquier objeto lícito; pero en materia política solamente los ciudadanos de la República podrán hacerlo para tomar parte en los asuntos políticos del país”¹⁴⁴

¹⁴⁴ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Edit.. Porrúa S.A., 130ª edición. México, 1999, pág. 12

El derecho de Asociación también se establece en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales en su artículo 5º, que a la letra dice,

“ Artículo 5º Es derecho de los ciudadanos mexicanos constituir partidos políticos nacionales y agrupaciones políticas y afiliarse a ellos individual y libremente ”¹⁴⁵

En virtud del derecho de asociación los ciudadanos mexicanos podemos constituir partidos políticos nacionales y cualquier agrupación política para participar en la vida del Estado mexicano.

Las tres primeras fracciones del artículo 35 Constitucional, establecen los llamados Derechos Políticos de los ciudadanos. Para autores como Jellinek los Derechos Políticos son las facultades que tienen los ciudadanos para intervenir en la vida política del Estado. En la doctrina política mexicana se entiende por derechos políticos de los ciudadanos la facultad que tienen éstos para intervenir en la vida de los órganos del Estado, participando ya en su formación o en el ejercicio de sus funciones. “ Los denominados derechos políticos, son las condiciones jurídico políticas esenciales que posibilitan la realización material de todos los derechos públicos subjetivos, mediante formas de participación de los ciudadanos, bien individual o colectivamente en los procesos de formación de la voluntad estatal.”¹⁴⁶

En conclusión las tres primeras fracciones del artículo 35 Constitucional establecen los llamados derechos políticos de los ciudadanos, entendiéndose por éstos, las facultades de que gozan los ciudadanos para participar en la vida del Estado, para participar en la integración de los órganos del Estado, ya formando parte de los mismos en el ejercicio de las funciones que éste tiene encomendadas.

¹⁴⁵ Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. Edit. Delma S. A., México, 2000, pág. 3

¹⁴⁶ Cámara de Senadores. Diario de los Debates. I VI Legislatura Segundo Período ordinario marzo 5, abril 29, 1996, primer periodo extraordinario julio 30 agosto 1996, pág. 15

3. 1. 4 Derecho a Tomar las armas en el Ejército o Guardia Nacional para la defensa de la República y de sus instituciones, en los términos que prescriben las leyes. (Art. 35, fracción IV Constitucional).

Este derecho se ejerce en caso de guerra, y tiene relación con la obligación que establece el artículo 31, fracción II, de la Constitución Federal. en el sentido de que es obligación de los mexicanos asistir a tomar la instrucción cívica y militar los días y horas que señale el ayuntamiento, a fin de mantenerse apto en el ejercicio de los derechos del ciudadano y diestros en el manejo de las armas y conocedores de la disciplina militar.

Además de ser una obligación de todo mexicano varón, el asistir a recibir la instrucción militar, también es un derecho ciudadano tomar las armas en caso de ser necesario para defender a la República y sus instituciones.

3. 1. 5 Derecho de los ciudadanos ejercer en todo tipo de negocios el Derecho de Petición. (Artículo 35, fracción V Constitucional).

El derecho de petición se encuentra dentro del capítulo de las Garantías Individuales que establece nuestra Carta Magna en el Artículo 8º Constitucional, en los siguientes términos:

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículo 8º.- Los funcionarios y empleados públicos respetarán el ejercicio del Derecho de petición, siempre que éste se formule por escrito, de manera pacífica y respetuosa; pero en materia política sólo podrán hacer uso de ese derecho los ciudadanos de la República.

A toda petición deberá recaer un acuerdo escrito de la autoridad a quien se haya dirigido, la cual tiene la obligación de hacerlo conocer en breve término al peticionario.

3. 2 Obligaciones de los Ciudadanos en México.

El artículo 36 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece cuales son las obligaciones de los Ciudadanos Mexicanos

“Artículo 36.- Son obligaciones del ciudadano de la República:

I. Inscribirse en el catastro de la municipalidad, manifestando la propiedad que el mismo ciudadano tenga, la industria, profesión o trabajo de que subsista, así como también inscribirse en el Registro Nacional de Ciudadanos, en los términos que determinen las leyes

La organización y el funcionamiento permanente del Registro Nacional de Ciudadanos y la expedición del documento que acredite la ciudadanía mexicana son servicios de interés público, y por tanto, responsabilidad que corresponde al Estado y a los ciudadanos en los términos que establezca la ley;

II. Alistarse en la Guardia Nacional;

III. Votar en las elecciones populares en los términos que señale la ley;

IV. Desempeñar los cargos de elección popular de la Federación o de los Estados, que en ningún caso serán gratuitos: y

V. Desempeñar los cargos consejiles del Municipio donde resida, las funciones electorales y las de jurado.”¹⁴⁷

En las siguientes líneas se hace una exposición de cada una de las fracciones del artículo 36 constitucional, para hacer comentarios sobre las obligaciones de los ciudadanos en México

3.2.1 Inscribirse en el catastro de la municipalidad, manifestando la propiedad que el mismo ciudadano tenga, la industria, profesión o trabajo de que subsista: así como también inscribirse en el Registro Nacional de Ciudadanos, en los términos que determinen las leyes. (Art. 36, fracción I Constitucional)

La organización y el funcionamiento permanente del Registro Nacional de Ciudadanos y la expedición del documento que acredite la ciudadanía mexicana son servicios de interés público, y por tanto, responsabilidad que corresponde al Estado y a los ciudadanos en los términos que establezca la ley:”

¹⁴⁷ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 130ª edición. Edit. Porrúa S. A., México, 1999, pág. 37

Esta obligación se establece en relación a la información que los ciudadanos deben proporcionar a las autoridades fiscales para determinar y cuantificar las contribuciones que cada quien debe proporcionar al erario público en base a sus propiedades y actividad económica de la cual subsista.¹⁴⁸

Así mismo, se requiere que los ciudadanos cumplan con la obligación de inscribirse en el Registro Nacional de Ciudadanos a fin de que estén en posibilidad de *participar en la vida del Estado principalmente a través del ejercicio del derecho al voto.* “ Al cumplir con esta obligación, el ciudadano cumple con las condiciones para poder ejercer el derecho de votar en los procedimientos electorales.”¹⁴⁹

Actualmente el Instituto Federal Electoral (según lo establece al artículo 69 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales) y los Institutos *Electorales de cada entidad federativa* se hacen cargo de llevar un Registro de electores en el que se actualizan datos integrando al Registro a los nuevos ciudadanos, o actualizando los datos de los ciudadanos ya inscritos, emitiendo también el documento que acredita a una persona como ciudadano mexicano, que consiste en una credencial votar. Es menester recordar que el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales en su artículo 6º establece como requisitos para poder hacer ejercicio del derecho a votar, el estar inscrito en el Registro Federal de Electores y contar con la credencial para votar correspondiente.

3. 2. 2 Alistarse en la Guardia Nacional; (Art. 36, fracción II Constitucional)

3. 2. 3 Votar en las elecciones populares en los términos que señale la ley; (Art. 36, fracción III, Constitucional)

El maestro Enrique Sánchez Bringas nos dice al respecto que antes de la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 22 de agosto de 1996, la obligación de votar en las elecciones populares se podía cumplir solamente dentro del distrito electoral que al ciudadano le correspondiera en relación a la ubicación de su domicilio, pero mediante la reforma referida se da la posibilidad de que los ciudadanos que se encuentren fuera de su distrito o sección electoral el día de la elección pueden emitir su voto en otro distrito electoral cumpliendo los requisitos que la ley reglamentaria establece.¹⁵⁰ Esta ley reglamentaria es el Código Federal de Instituciones y

¹⁴⁸ Tomado de Sánchez Bringas, Enrique. Derecho Constitucional, Edit.. Porrúa S. A., 3ª edición, México, 1998, pág.165.

¹⁴⁹ SÁNCHEZ BRINGAS, Op. Cit., pág 166.

¹⁵⁰ Tomado de Sánchez Bringas Enrique, Op. Cit., pág. 166

Procedimientos Electorales, que en su artículo 223 establece la posibilidad de los ciudadanos para votar en un distrito electoral diverso al que les corresponde cuando se encuentren transitoriamente fuera de su sección electoral

Como hemos mencionado en el apartado de Derechos de los Ciudadanos, esta es una obligación y un derecho de los ciudadanos. El derecho al voto establecido en el artículo 35, fracción I, de la Constitución Federal se relaciona directamente con la Obligación establecida en el artículo 36, fracción III, del mismo ordenamiento. Por esto, como se mencionó en los comentarios a la fracción I del artículo 35 constitucional, se considera al voto como un derecho y una obligación simultáneamente.

3. 2. 4 Desempeñar los cargos de elección popular de la Federación o de los Estados, que en ningún caso serán gratuitos; (Art. 36, fracción IV, Constitucional).

Esta obligación tiene relación con el derecho establecido en el Artículo 35, fracción II de la Constitución Federal, pues una vez habiendo sido elegido para desempeñar un cargo de elección popular se debe cumplir con éste cargo con toda probidad y honradez. En ningún caso el ejercicio de un cargo de elección popular será gratuito, lo cual viene a salvaguardar los derechos laborales de los trabajadores establecidos en los artículos 5º y 123 del mismo ordenamiento invocado. Por otra parte aún cuando sea obligación desempeñar cargos de elección popular, conforme al artículo 125 Constitucional nadie puede ocupar simultáneamente dos cargos de elección popular, ya sean federales, locales o un cargo federal y un cargo local de elección popular ¹⁵¹

3. 2. 5. Desempeñar los cargos consejiles del Municipio donde resida, las funciones electorales y las de jurado. (Art. 36, fracción V, Constitucional)

La obligación que nos ocupa se establece en relación a los cargos públicos o de elección popular que tiene lugar en los municipios, en los que está dividido el país administrativamente a fin de que también en éstos se cumplan con las actividades de los ciudadanos. El artículo 5º de la Constitución Política Federal establece el carácter obligatorio de estos servicios o cargos. " En

¹⁵¹ Tomado del Artículo 125 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Edit. Porrúa S. A., 130ª edición, México, 1999, pág. 139

cuanto a los servicios públicos, sólo podrán ser obligatorios, en los términos que establezcan las leyes respectivas, el de las armas y los jurados, así como el desempeño de los cargos concejiles y los de elección popular directa o indirecta.”¹⁵²

4. Derechos y Obligaciones de los Ciudadanos del Distrito Federal.

Antes de entrar en la explicación de los derechos y obligaciones de los Ciudadanos del Distrito Federal, debemos dejar claro quienes son ciudadanos de esta entidad federativa, en virtud de que el estatuto de Gobierno del Distrito Federal establece varias calidades para la población del Distrito Federal, como lo veremos a continuación.

- 1.- Originarios del Distrito Federal.
- 2.- Habitantes del Distrito Federal
- 3.- Vecinos del Distrito Federal.
- 4.- Ciudadanos del Distrito Federal.

Por originario del Distrito Federal el Estatuto señala:

Artículo 4º.- Son originarios del Distrito Federal las personas nacidas en su territorio.

Al respecto de las personas originarias del Distrito Federal el Estatuto “. . . adopta el criterio objetivo de la territorialidad como única vía para adquirir dicho carácter. Así sólo se consideran originarias del Distrito Federal las personas nacidas en su territorio.”¹⁵³

2. Habitantes del Distrito Federal: Conforme al artículo 5º del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal Son habitantes del Distrito Federal las personas que residan en su territorio

“ La calidad de habitantes se confiere a las personas que residan en el territorio del Distrito Federal, aún cuando dicha residencia no tenga la característica de habitual, por lo que

¹⁵² Artículo 5º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. 130ª edición. Edit., Porrúa S. A., México, 1999, pág. 10.

¹⁵³ Diario de los Debates de la Cámara de Diputados, Exposición de motivos del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal. Año III, No. 24, Junio 29, 1994, pág. 1217.

adquieren este carácter todas aquellas personas cuya estancia en la ciudad no es meramente de tránsito o visita. Esta disposición persigue el propósito de vincular con el acontecer urbano no solamente a los vecinos y ciudadanos de la capital, sino también a todas las personas que sin vivir permanentemente en la ciudad de México, establecen en ella algún domicilio convencional o cotidianamente desarrollan sus actividades en el territorio de la misma, dotándolos así de un *status* jurídico que los involucra con la vida de la urbe”¹⁵⁴

3. Vecinos del Distrito Federal. Son vecinos del Distrito Federal, los habitantes que residan en él por más de seis meses.

La misma exposición de motivos del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal nos dice que “. . . se atribuye la calidad de vecinos a los habitantes que residan en la ciudad por más de seis meses, tal es el criterio de residencia habitual que adopta nuestra legislación civil para definir el domicilio de las personas físicas. Dicho lapso se estima suficiente para otorgar esta calidad por que permite presumir la intención de permanencia o incluso arraigo que exige al habitante una vinculación más estrecha con su comunidad y que consecuentemente debe abrirle más espacios de participación en los diferentes aspectos de la vida de la ciudad.”¹⁵⁵

Como observamos éstas calidades se otorgan por el mero hecho de la residencia, es decir, el factor primordial es la residencia en el territorio del Distrito Federal. Esto se ve retornado por lo que el mismo texto del artículo 5º nos dice adelante

“La calidad de vecinos se pierde por dejar de residir en el Distrito Federal por más de seis meses, excepto por motivo del desempeño de cargos públicos de representación popular o comisiones de servicio que les encomiende la federación, o el Distrito Federal, fuera de su territorio”

El artículo 6º del ordenamiento legal mencionado define quienes son ciudadanos del Distrito Federal:

4 Ciudadanos del Distrito Federal.- Los varones y las mujeres que teniendo la calidad de mexicanos reúnan los requisitos del artículo 34 Constitucional y posean, además la calidad de vecinos u originarios de la misma.

¹⁵⁴ Ídem.

¹⁵⁵ Ibídem.

La calidad de ciudadano se confiere "... a quienes, de conformidad con lo dispuesto por nuestra Constitución Política, se consideren ciudadanos mexicanos que tengan además la calidad de vecinos u originarios del Distrito Federal.

La fórmula que se adoptó permite establecer una relación efectiva entre la ciudadanía mexicana y la del Distrito Federal de tal forma que la pérdida o suspensión de aquella implique necesariamente el mismo efecto para esta última al no satisfacer uno de los requisitos esenciales. Mediante la vinculación de éstas dos calidades se pretende guardar congruencia con la condición del Distrito Federal como sede de los poderes federales al negarle la calidad de ciudadano del mismo a quienes han perdido o tienen suspendida su condición de ciudadanos mexicanos.¹⁵⁶

En conclusión definiremos al ciudadano del Distrito Federal como la persona mexicana, de 18 años de edad o más, que nació, o vive por más de 6 meses, en el Distrito Federal y tiene un modo honesto de vivir.

4. 1 Derechos de los ciudadanos del Distrito Federal.

I.- Derechos de los Ciudadanos del Distrito Federal.

El artículo 20 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal establece como derechos de los ciudadanos de este lugar:

"Artículo 20.- Los ciudadanos del Distrito Federal tienen derecho a:

I.- Votar y ser votados, en los términos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de este Estatuto y de las leyes de la materia, para los cargos de representación popular.

II.- La preferencia, en igualdad de circunstancias, para ocupar cargos, empleos o desempeñar comisiones de carácter público cuando cumplan con los requisitos que establezcan las leyes; y

III.- Los demás que establezcan este Estatuto y las leyes."¹⁵⁷

A continuación haré una exposición de cada una de estos derechos de los Ciudadanos del Distrito Federal.

¹⁵⁶ *Ibíd.*

¹⁵⁷ Estatuto de Gobierno del Distrito Federal

4. 1. 1 Votar y ser votados, en los términos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de este Estatuto y de las leyes de la materia, para los cargos de representación popular. (Artículo 20 fracción I, Estatuto de Gobierno del D. F.)

Según nos dice el tratadista Daniel Moreno, en su obra Derecho Constitucional Mexicano, los ciudadanos del Distrito Federal anteriormente ya tuvieron derecho al voto, primeramente durante la vigencia de la Constitución Federal de 1824, el ayuntamiento de la Ciudad gozaba de elecciones populares, y aunque esto se vio suprimido durante la vigencia de la Constitución Centralista de 1836, al reinstalarse el federalismo con el Acta de Reformas de 1846 los ciudadanos del Distrito Federal tenían derecho a votar para elegir dos senadores al igual que los Estados ¹⁵⁸

Durante el Constituyente de 1856-1857, se dan fuertes debates para que a los ciudadanos del Distrito Federal se les de el derecho de tener autoridades propias designadas mediante elección popular, legisladores como Ignacio Ramírez y Ponciano Arriaga se pronuncian en este sentido, sin tener resultados favorables.

“ 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.”¹⁵⁹ En otros antecedentes del derecho al voto de los ciudadanos del Distrito Federal debemos recordar la creación de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal en 1987, como órgano de participación ciudadana cuyos miembros se elegían por votación popular, universal, libre, directa y secreta.

Hasta antes de 1987, año en que se creó la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, los ciudadanos de ésta entidad eran considerados como ciudadanos de segunda calidad, según lo expresan tratadistas, como Daniel Moreno, en su obra Derecho Constitucional Mexicano, pues no tenían la posibilidad de elegir libremente a sus gobernantes, en virtud a depender directamente de

¹⁵⁸ Tomado de Moreno Daniel, Derecho Constitucional Mexicano. Edit.. Porrúa S A . 12ª edición, México, 1993, pág. 332.

¹⁵⁹ VALENCIA CARMONA, Salvador. Derecho Constitucional Mexicano a fin de Siglo. Edit . Porrúa S. A., UNAM, México, 1995, pág. 100.

los órganos federales. En este sentido sólo podían votar para elegir a los Diputados Federales, los Senadores y al Presidente de la República, es decir, elegían a los órganos Legislativo y Ejecutivo Federales, y éstos se encargaban de emitir la normatividad jurídica que se aplicaría en el Distrito Federal y de ejercer la Administración de sus recursos, y claro está, las necesidades de administración de Justicia, pues el órgano jurisdiccional también dependía de los órganos federales. Los Diputados y Senadores que representaban a los Estados de la Federación legislaban para el Distrito Federal, muchas veces sin conocer las verdaderas necesidades de la población de este lugar.

La fuerte presión política ejercida por los ciudadanos del Distrito Federal, a través de los Partidos Políticos y demás grupos de presión como las Uniones de Colonos, dieron lugar a que en 1987 se creara la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, con una competencia para legislar en materias constitucionalmente asignadas, pero cuyos miembros se elegían por el voto de los ciudadanos del Distrito Federal, así como para que mediante las reformas de 1993 y 1996, se le otorgara la calidad de un verdadero órgano legislativo local para el Distrito Federal, integrado mediante la votación universal, libre, directa y secreta de sus ciudadanos.

Derivado de la influencia ciudadana, en 1996, mediante Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 22 de agosto de ese año, se estableció que el Jefe del Gobierno del Distrito Federal, se elegiría en 1997, según lo establecieron los transitorios de dicho decreto:

Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 22 de Agosto de 1996.
Artículos Transitorios.

~ SÉPTIMO. El Jefe de Gobierno del Distrito Federal se elegirá en el año de 1997 y ejercerá su mandato, por ésta única vez, hasta el día cuatro de diciembre del año 2000.

OCTAVO. La norma que determina la facultad de expedir las disposiciones que rijan las elecciones locales del Distrito Federal señalada en el inciso f) de la fracción V del apartado C del artículo 122 de este Decreto, entrará en vigor el 1º de enero de 1998. Para la elección del Jefe de Gobierno y los diputados a la Asamblea del Distrito Federal, se aplicará el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.¹⁶⁰

Con lo anterior se dio a los ciudadanos del Distrito Federal el trato que tienen los ciudadanos de las demás entidades federativas, pues ya tuvieron, además de las autoridades federales, sus propias autoridades locales y lo más importante elegidas por ellos mismos.

¹⁶⁰ Diario Oficial de la Federación 22 octubre 1996

El Jefe de Gobierno del Distrito Federal, órgano ejecutivo local, y no dependerá más del Presidente de la República. Por cuanto hace al derecho a ser elegido para ocupar cargos de elección popular, los ciudadanos del Distrito Federal podían aspirar a ocupar solamente cargos federales, y no es que esto fuera malo, sino que para poder ocupar un cargo en el Distrito Federal, dependían de la Designación directa del Presidente de la República, y no era un cargo de elección popular. Con las reformas antes mencionadas, los ciudadanos del Distrito Federal, ahora pueden ser elegidos para ocupar cargos de elección popular en el Distrito Federal.

De acuerdo a lo establecido por el Transitorio Octavo del Decreto del 22 de octubre de 1996, para la elección del Jefe de Gobierno del Distrito Federal y los Diputados de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, se aplicaría el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales sin embargo ésto sucedería solo si no existiera un Código Electoral del Distrito Federal, pero en virtud de que ahora es una facultad de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal la de legislar en materia electoral (Art. 42, fracción X del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal), dicha Asamblea ya expidió el Código Electoral del Distrito Federal, y conforme a sus disposiciones se desarrolló la elección de las autoridades del Distrito Federal en el año 2000

Actualmente estos derechos a votar y ser votado para cargos de elección popular también se establecen en el artículo 4º incisos a) y d), respectivamente, del Código Electoral del Distrito Federal, que a la letra dice:

“ARTICULO 4º. Son derechos de los ciudadanos del Distrito Federal.

a) Votar en las elecciones y en los procesos de participación ciudadana, de acuerdo con lo dispuesto por este Código;

d) Ser votados para todos los cargos de elección popular en el Distrito Federal.

Para el ejercicio del voto los ciudadanos deberán satisfacer los siguientes requisitos

a) Estar inscritos en el Registro de Electores del Distrito Federal en los términos dispuestos por este Código;

b) Contar con credencial para votar con fotografía correspondiente; y

c) Encontrarse en pleno ejercicio de sus derechos políticos.

El sufragio se emitirá en la sección electoral que corresponda al domicilio del ciudadano, salvo en los casos de excepción expresamente señalados en este Código.”¹⁶¹

¹⁶¹ Código Electoral para el Distrito Federal, Edit. Delma S. A., México, 2000, pág. 160

Por su parte el artículo 6º del Código Electoral del Distrito Federal establece los requisitos necesarios para poder ser votado para ocupar cargos de elección popular, al tenor siguiente:

-- ARTICULO 6º.- Son requisitos para ocupar un cargo de elección popular, además de los señalados por el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, los siguientes:

a) *Estar inscrito en el Registro de Electores del Distrito Federal y contar con credencial para votar con fotografía;*

b) *No desempeñarse como Magistrado Electoral, Consejero Electoral u ocupar cargo de dirección o del servicio profesional de carrera en los órganos electorales, en el ámbito federal, estatal o del Distrito Federal, salvo que se separe del cargo un año antes de la fecha de inicio del proceso electoral de que se trate; y*

c) *No ocupar un cargo de dirección en los gobiernos Federal, Estatal o del Distrito Federal, ni ejercer bajo circunstancia alguna las mismas funciones, salvo que se separe del cargo noventa días antes del día de la elección.*¹⁶²

4. 1. 2 La preferencia, en igualdad de circunstancias, para ocupar cargos, empleos o desempeñar comisiones de carácter público cuando cumplan con los requisitos que establezcan las leyes. (Artículo 20 fracción II, Estatuto de Gobierno del D. F.).

En esta fracción se establece la igualdad entre los ciudadanos, sin importar cuestiones de edad, sexo o condición socioeconómica, ni tendencia política. -- De esta forma se consigna la posibilidad de los ciudadanos capitalinos de servir a su ciudad y desde el ámbito de atribuciones y responsabilidades que sean asignadas, participar activamente en los esfuerzos del aparato gubernamental tendientes a enfrentar y superar los diversos problemas que aquejan a nuestra capital.¹⁶³

¹⁶² Ídem, pág. 161

¹⁶³ Cámara de Diputados. Diario de los Debates. Exposición de Motivos del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, Año III, No. 24, Junio 29 1994, pág. 1219

4.1.3 Los demás que establezcan este Estatuto y las leyes (Artículo 20, fracción III, Estatuto de Gobierno del D. F.)

Entre estos encontramos que el artículo 4º, incisos b) y c), del Código Electoral para el Distrito Federal establece como derechos de los ciudadanos del Distrito Federal, respectivamente, los derechos de asociación política y de participar como observadores en procesos electorales, en los siguientes términos:

“Artículo 4º Son derechos de los ciudadanos del Distrito Federal:

b) Asociarse individual y libremente para participar en forma pacífica en los asuntos políticos del Distrito Federal a través de una asociación política;

c) Participar como observadores en todas las etapas de los procesos electorales y de participación ciudadana, en los términos de éste código.”¹⁶⁴

Como podemos ver el derecho de asociación para intervenir en los asuntos políticos del Distrito Federal se ejerce formando una asociación Política. El mismo Código Electoral del Distrito Federal nos dice cuales son los requisitos para formar una Asociación Política, en su artículo 20, mismos que se mencionan a continuación.

1.- Solicitar y obtener su registro ante el Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal;

2.- Formular una declaración de principios y, en congruencia con ellos, su programa de acción y los estatutos que normen sus actividades; y

3.- Contar con un mínimo de 2. 000 afiliados inscritos en el Padrón Electoral del Distrito Federal, en por lo menos la mitad de las Delegaciones, debiendo contar en cada una de ellas con un mínimo de cien afiliados inscritos en el Padrón Electoral de las Delegaciones que correspondan ¹⁶⁵

¹⁶⁴ Código Electoral del Distrito Federal, Edit. Delma S.A., México, 2000, pág. 160

¹⁶⁵ Tomado del artículo 20 del Código Electoral del Distrito Federal, Edit., Delma S.A., México, 2000, pág. 167.

4. 2 Obligaciones de los Ciudadanos del Distrito Federal.

El artículo 23 del Estatuto en cuestión establece las obligaciones de los ciudadanos del Distrito Federal, mismas que son las siguientes:

“Artículo 23. Son obligaciones de los ciudadanos del Distrito Federal:

I. Votar en las lecciones, en los términos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de este Estatuto y de las leyes, para los cargos de representación popular;

II. Inscribirse en los padrones de contribuyentes del Distrito Federal;

III. Desempeñar los cargos de representación popular del Distrito Federal, para los cuales fueren electos, los que en ningún caso serán gratuitos:

IV. Derogada.

V. Proporcionar la información requerida en los censos efectuados por las autoridades; y

VI. Las demás que establezcan la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y otros ordenamientos.”¹⁶⁶

Por cuanto hace a las obligaciones de los ciudadanos del Distrito Federal a continuación haré breves comentarios.

4. 2. 1 Votar en las elecciones, en los términos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de este Estatuto y de las leyes, para los cargos de representación popular (Artículo 23, fracción I, Estatuto de Gobierno del D. F.).

El artículo 5º, inciso a), del Código Electoral del Distrito Federal reafirma la obligación de Votar en las elecciones populares. De esta forma se mantiene un principio de congruencia entre la Constitución Federal, el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal y el Código Electoral del Distrito Federal.

¹⁶⁶ Estatuto de Gobierno del Distrito Federal.

4. 2. 2 Inscribirse en los padrones de contribuyentes del Distrito Federal (Artículo 23, fracción II, Estatuto de Gobierno del D. F.).

Como mencionamos en el apartado relativo a las obligaciones de los ciudadanos mexicanos, esta obligación se establece a fin de que se proporcione a las autoridades la información referente a la actividad de los ciudadanos, su fuente y monto de sus ingresos para determinar las contribuciones que deben proporcionar al erario público, en este caso, el del Distrito Federal.

4. 2. 3 Desempeñar los cargos de representación popular del Distrito Federal, para los cuales fueren electos, los que en ningún caso serán gratuitos (Artículo 23, fracción III, Estatuto de Gobierno del D. F.)

En relación a esta obligación debemos decir que también se guarda un principio de congruencia con el Ordenamiento Constitucional en virtud de que ningún cargo de elección popular será gratuito, guardando así lo establecido por los artículos 5º y 123 Constitucionales.

4. 2. 4 Proporcionar la información requerida en los censos efectuados por las autoridades. (Artículo 23, fracción V, Estatuto de Gobierno del D. F.)

Esta obligación se establece para que los ciudadanos eviten negarse a proporcionar información a las autoridades respecto de los censos que éstas realizan. Cabe recordar que estos censos no sólo pueden ser poblacionales, sino también respecto de actividades económicas de los ciudadanos, entre otros.

4. 2. 5 Las demás que establezcan la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y otros ordenamientos.

El Código Electoral del Distrito Federal establece como obligaciones de los Ciudadanos del Distrito Federal, diferentes a las antes mencionadas, las siguientes.

- a) Articulo 5º. Son obligaciones de los ciudadanos del Distrito Federal
- b) Desempeñar las funciones electorales para las que sean designados.
- c) Inscribirse en el Padrón electoral de acuerdo con su domicilio, notificar a la Dirección

ejecutiva del Registro de Electores del Distrito Federal los cambios de domicilio que realicen, obtener su credencial para votar con fotografía y notificar de cualquier error que contenga la credencial para votar con fotografía:¹⁶⁷

La primera de estas obligaciones implica el participar activamente en los procesos de electorales, por ejemplo cuando se nos designa para ser funcionarios de casilla en las jornadas electorales. Esta designación la realiza el Consejo General determina los medios aleatorios por los que se hará la designación de los ciudadanos que deberán fungir como funcionarios de casilla, pudiendo emplearse el sorteo, considerarse el mes y día de nacimiento de los ciudadanos o las letras iniciales de sus apellidos. Esto lo debe determinar el mes de febrero del año de la elección. Así mismo en el mes de marzo del año de la elección deberá elegir, de las listas nominales de electores a un 10 % de los ciudadanos de cada sección electoral, sin que el número de ciudadanos pueda ser menor de 50. En el mes de abril de ese mismo año se convoca a los ciudadanos elegidos para que asistan a un curso de capacitación y se verifica, por los Consejos Distritales, que los ciudadanos cumplan con los requisitos para ser funcionarios de casilla. Los funcionarios se designan atendiendo a su grado de escolaridad. Una vez realizada la integración de la casilla se hace su publicación junto con la ubicación de la casilla y los Consejos Distritales, notifican a los elegidos sus nombramientos y les toman la protesta de ley, según lo establece el artículo 168 del Código Electoral del Distrito Federal.

La obligación de inscribirse en el Padrón Electoral se establece debido a que es requisito para poder ejercer el derecho a votar en las elecciones populares y para poder ser votado para desempeñar cargos de elección popular, según lo establecen los artículos 4º inciso e), segundo párrafo y 6º del Código Electoral del Distrito Federal respectivamente.

5. La Importancia de los Partidos Políticos

Los partidos políticos según lo expone el Maestro Ignacio Burgoa Orihuela, en su obra Derecho Constitucional Mexicano, representan corrientes de opinión de la ciudadanía y confrontan, y valorizan la conducta de los órganos del Estado. Los partidos políticos son

¹⁶⁷ Estatuto de Gobierno del Distrito Federal.

asociaciones de ciudadanos que presentan características que los distinguen de los simples grupos políticos, éstas características son

Un elemento humano constituido por el grupo de ciudadanos que le dan existencia, y cuyo número se debe consignar normativamente atendiendo a la densidad demográfica para que sea representativo de una corriente de opinión.

Un elemento ideológico, es decir, el grupo de ciudadanos debe formarse en base a determinados principios o ideales encaminados a crear las soluciones para los problemas reales del pueblo, del Estado en sí y para sí. Estos principios dan origen a un Plan de Gobierno para ser ejecutado una vez que se obtiene el poder y su ejercicio en busca del beneficio de todos.¹⁶⁸

Los Partidos políticos son importantes por que a través de ellos la ciudadanía se organiza para intervenir en la vida del Estado, son además instituciones de carácter público que con el paso del tiempo se han hecho típicas de los sistemas democráticos de gobierno contemporáneos.

Son instituciones que preservan la pluralidad de las fuerzas sociales, pluralidad que significa el reconocimiento de la diversidad social y garantiza la canalización de su expresión realizando actividades de intermediación entre la ciudadanía y los órganos de gobierno para la satisfacción de las necesidades sociales, legitiman el acceso al ejercicio del poder político y reconocen la tolerancia política para que los ciudadanos tengan además un medio de presión hacia quines ejercen el poder.

“ Los partidos políticos en este contexto constituyen un elemento necesario de la vida democrática, y su responsabilidad es inmensa. No es posible, por hoy, concebir -- fuera de alternativas autoritarias que colocan en manos de minorías armadas de diverso signo la decisión final sobre el proceso político -- otras instituciones las funciones atribuidas a estas organizaciones.”¹⁶⁹

Dada la importancia que tienen los Partidos Políticos para la construcción de un régimen de gobierno democrático en el Capítulo IV de este trabajo hablaremos más ampliamente de ellos

¹⁶⁸ BURGEO ORIHUELA, Ignacio. Derecho Constitucional Mexicano, Edit., Porrúa, S. A., 9ª Edición, México, 1994, pág. 436

¹⁶⁹ GARCÍA LAGUARDIA, Jorge Mario. Derechos Humanos y Democracia, Comisión Nacional de Derechos Humanos, México, 1997, pág. 91

6. Diferencia entre Nombramiento y Elección.

6.1 Elección.

Concepto: "Forma o medio de designación de los representantes o dirigentes de un cuerpo social, mediante el voto de sus miembros. La elección resulta el procedimiento lógico que funciona en los clubes y en todo tipo de cuerpos colegiados como tribunales, mesas directivas o sociedades. Se trata de una delegación de poderes por parte de los interesados, cuyo número excesivo generalmente impide que todos actúen de un modo directo o personal. En el caso político la votación o proceso electoral tiende a nombrar los representantes que ejercen las funciones de un Estado".¹⁷⁰

Elección: "Acción y efecto de elegir. En derecho Político, uno de los sistemas para la designación de las personas que han obtenido los votos necesarios para ocupar cargos ejecutivos y de representación. Las elecciones constituyen la base del sistema representativo y el fundamento para que los Partidos, según triunfen unos u otros, ejerzan legítimamente el poder, en virtud de la ley de las mayorías. El término también se usa en acepción más restringida, para denotar la facultad de que goza el superior gerárquico para designar a las personas subordinadas que han de desempeñar un cargo".¹⁷¹ Aplicada al ámbito político la elección se convierte en un mecanismo por el cual el sistema político se autosanciona y se ha convertido en el sistema de legitimación del ejercicio del poder característico de los modelos de gobierno democráticos.

6.2 Nombramiento.

Concepto: Acción y efecto de nombrar, decir el nombre de una persona. Designación para desempeñar un cargo o puesto. Constituye el procedimiento general o común de ingreso a la función o al empleo público. El nombramiento consiste en la designación directa, por parte de la autoridad administrativa, de la persona que actuará como funcionario o empleado en el ejercicio de un cargo.¹⁷²

¹⁷⁰ Diccionario de Política, de Daniel Moreno, Editorial Porrúa S. A . México 1980, pág. 91.

¹⁷¹ *Diccionario de Ciencias Jurídicas, Políticas, Sociales y Economía*, Dirección de DE SANTO VICTOR, Editorial Universidad, Buenos Aires, Argentina, 1996, pag. 387

¹⁷² Idem, pág.608

En conclusión podemos decir que la diferencia entre elección y nombramiento radica en la naturaleza de cada uno, es decir, mientras que la elección se presenta como un mecanismo de designación de gobernantes o dirigentes característico de las democracias modernas y el sistema representativo, en el que participan varias personas, en el caso de la integración de los órganos de gobierno, los ciudadanos, manifestando su voluntad a favor de una persona determinada; en el nombramiento se ejerce una facultad discrecional de un superior jerárquico que es quien decide de forma arbitraria quien debe ocupar algún cargo, empleo o comisión.



CAPITULO III

LOS CIUDADANOS MEXICANOS ANTE LA ACTUACIÓN DE LOS GOBERNANTES

1. Libertad de expresión o manifestación de ideas.

La expresión de ideas es intrínseca a la naturaleza humana y presupone la característica racional del ser humano, misma que lo diferencia de los animales. El ser humano exterioriza de diversas formas sus pensamientos o ideas; lo puede hacer de forma oral, escrita, a través de gestos, mediante pinturas u otras actividades como la música o la escultura. En sí, la expresión de ideas constituye para el ser humano la exteriorización de su pensamiento a través de un lenguaje e implica la cohesión necesaria para vivir y desarrollarse en sociedad. "La libertad de expresión ha sido uno de los derechos fundamentales del hombre por que es la prolongación de la garantía individual de pensar, ejercicio sin el cual no es posible aventurar la posibilidad del desarrollo del hombre en sociedad."¹⁷³ Como lo expresa el tratadista **Alberto del Castillo del Valle** por medio de la libertad de expresión "... es dable que el ser humano mantenga comunicación entre sí y con sus semejantes, exponiendo libre y públicamente su pensamiento. Por derivación de este derecho (la libertad de expresión del pensamiento), ha sido dable que la cultura florezca y se haya transmitido a lo largo de la historia y de ella se tenga conocimiento por las generaciones posteriores."¹⁷⁴

El tratadista **Salvador Ochoa Olvera** define a la libertad de expresión como "... toda manifestación exterior hecha por sujetos de Derecho, física y jurídicamente posible, por medio de la cual una o más personas llegan a conocer ideas, opiniones, conceptos y pensamientos del emisor mediante cualquier medio existente, conocido o por conocer; dicha conducta se encuentra regulada y sancionada por el orden jurídico positivo"¹⁷⁵

¹⁷³ VILLANUEVA, Ernesto. Régimen Jurídico de las libertades de expresión e información en México, Edit. UNAM, IJ, México, 1998, pág. 23

¹⁷⁴ CASTILLO DEL VALLE, Alberto del. La libertad de expresar ideas en México. Edit. Dueño S.A., México, 1995, pág. 19

¹⁷⁵ OCHOA OLVERA, Salvador. Derecho de Prensa. Libertad de Expresión. Libertad de Imprenta. Derecho a la Información, Edit. Montealto S.A., México 1998, pág. 32

En concepto de este autor la libertad de expresión comprende a la libertad de imprenta como una especie de la libertad de expresión, pues la hace extensiva a toda forma y medio de comunicación.

Por lo anterior la libertad de expresión se puede definir como la garantía individual que tenemos todos los mexicanos, para expresar o manifestar, *sin ser molestados judicial o administrativamente*, cualquier pensamiento, opinión o idea sobre toda materia o aspecto de la vida tanto pública como privada, haciendo uso de cualquier medio de comunicación, incluso los de alta tecnología, teniendo como únicos límites que no se ataque a la moral, a los derechos de terceros, se provoque algún delito o se perturbe el orden público, según lo establece el artículo 6º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que a la letra dice

“Artículo 6º. - La manifestación de ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que ataque la moral, los derechos de tercero, provoque algún delito, o perturbe el orden público: el derecho a la información será garantizado por el Estado.”¹⁷⁶

1.1 Alcances de la Libertad de Expresión.

El maestro **Ignacio Burgoa Orihuela** nos dice al respecto que la libertad de expresión comprende todas las formas de manifestación humana, sea oral o cualquier otra forma de manifestación artística o cultural, distinta de la escrita, como la música, la pintura, la escultura e incluso formas más técnicas y evolucionadas de comunicación y difusión como la radio y la televisión.¹⁷⁷ Esta idea la podemos ver apoyada por otros autores como **Rolando Cordera Campos** quien opina que la libertad de expresión que se establece en el artículo 6º Constitucional protege toda forma de expresión humana, excepto la expresión escrita, pues ésta se encuentra expresamente protegida por el artículo 7º Constitucional y se reglamenta en la Ley de Imprenta.¹⁷⁸

¹⁷⁶ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. 130ª edición. Edit. Porrúa S. A., México, 1999, pág. 11

¹⁷⁷ Tomado de Burgoa Orihuela Ignacio, Las Garantías Individuales. Edit. Porrúa S.A. . 27ª edición. México, 1995, pág. 394.

¹⁷⁸ Tomado de Cordera Campos Rolando, Comunicación Social y Participación Cívica Participación Ciudadana y Control Social. Edit. Miguel Ángel Porrúa S. A., México, 1994, pág.226

Otros autores como **Ernesto Villanueva** nos dicen: "En todo caso, el contenido de la libertad de expresión puede consistir en reflexiones o comentarios sobre ideas generales, o referirse a comentarios sobre noticias relacionadas con acontecimientos concretos", o como bien ha señalado el Tribunal Constitucional de España "la libertad de expresión tiene por objeto pensamientos, ideas y opiniones, concepto amplio dentro del que deben incluirse también las creencias y los juicios de valor"¹⁷⁹

A título personal pienso que el artículo 6º Constitucional protege todo tipo de expresión humana incluyendo la escrita, debido a la importancia de la libertad de imprenta, se complementa con el artículo 7º, haciendo un todo armónico en pos de proteger las garantías de los mexicanos. En conclusión la libertad de expresión o manifestación de ideas está ampliamente protegida por nuestra Carta Magna, y toda autoridad tiene la obligación de respetar y proteger esta garantía de todo mexicano y por lo tanto también de todo ciudadano mexicano, que no se reduce a la expresión oral y escrita, sino a toda forma de expresión humana.

Lo anterior lo podemos ver también tomando en consideración que el artículo 133 Constitucional establece que los tratados internacionales que estén de acuerdo con las disposiciones de la Constitución y los que se celebren por el Presidente de la República con aprobación del Senado serán la Ley Suprema de toda la Unión y que México ha suscrito la Declaración Universal de los Derechos del Hombre de 1948 y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, que en sus artículos 19 y 10 respectivamente establecen .

"Artículo 19. Todo individuo tiene derecho a la libertad de expresión y de opinión, este derecho incluye el de no ser molestado a causa de sus opiniones, el de investigar y recibir informaciones y opiniones, y el de difundirlas, sin limitación de fronteras, por cualquier medio de expresión.

Artículo 10. Toda persona tiene derecho a la libertad de expresión. Este derecho comprende la libertad de opinión y la libertad de recibir o comunicar informaciones o ideas sin que pueda haber injerencia de actividades públicas y sin consideración de fronteras. El presente artículo no impide que los Estados sometan las empresas de radiodifusión, de cinematografía o de televisión a un régimen de autorización previa. 2. El ejercicio de estas libertades, que entrañan deberes y responsabilidades, podrá ser sometido a ciertas formalidades, condiciones, restricciones o sanciones, previstas por la ley, que constituyan medidas necesarias, en una sociedad democrática, para la seguridad nacional, la integridad territorial o la seguridad pública, la defensa del orden y la prevención del delito, la protección de la salud o de la moral, la protección de la

¹⁷⁹ VILLANUEVA, Ernesto Op.Cit. pág. 23.

reputación o de los derechos ajenos, para impedir la divulgación de informaciones confidenciales, o para garantizar la autoridad y la imparcialidad del poder judicial.”¹⁸⁰

Así mismo, el tratadista **Alberto del Castillo del Valle** nos dice : “ De esa manera, se tiene que la libertad ahora estudiada puede darse a través de la palabra hablada, o sea, en *forma oral* y entonces estaremos en presencia de la garantía contemplada por el artículo 6º constitucional, en tanto que si esa exteriorización del pensamiento se da por medio de la palabra escrita, se da la llamada *libertad de imprenta* y su reglamentación compete al artículo 7º de la Carta Magna Nacional. En este orden de ideas, la libertad que es analizada puede presentarse a través de la exposición del pensamiento en conferencias, reuniones, mítines, cátedras, charlas de café, etc. y se resume en la **expresión oral del pensamiento**; así también, este derecho puede ejercitarse por medio de la escritura, a través de periódicos, revistas, folletos, panfletos, libros, etc. tratándose entonces de la **libertad de imprenta o de libre expresión de las ideas por medio escrito**.

Ahora bien atendiendo a la materia del pensamiento externado, esta libertad puede llamarse libertad de expresión de las ideas políticas, jurídicas, sociales, económicas, etc. incluyendo, obviamente, a la libre expresión de ideas religiosas.”¹⁸¹

El autor inmediatamente citado reconoce que la libertad de expresión puede ser oral y escrita, sin embargo, personalmente pienso que dicha libertad comprende todo tipo de expresión humana, cosa que podemos ver apoyada también, por la siguiente tesis emitida por el Primer Tribunal Colegiado del Primer Circuito en materia administrativa que nos habla de la libertad de expresión en formas no orales ni escritas y a la letra dice:

“LIBERTAD DE EXPRESIÓN EN MATERIA DE ARTE Y CULTURA. Conforme al artículo 6º. constitucional, la manifestación de ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de ataque a la moral, los derechos de tercero, provoque algún delito o perturbe el orden público. Y es evidente que ese derecho constitucionalmente garantizado incluye toda manifestación artística o cultural, ya que el arte y la cultura son una manera de expresar también ideas y dado que, por lo mismo, todo el acervo cultural del ciudadano está protegido por la garantía constitucional. En consecuencia, sería contrario a la libertad constitucional que las autoridades pudieran, por cualquier título, imponer patrones artísticos o culturales a los ciudadanos, como si tuviesen facultades más altas que la Constitución

¹⁸⁰ VILLANUEVA, Ernesto. Op. Cit., pág. 33.

¹⁸¹ CASTILLO DEL VALLE, Alberto del. Op.Cit., págs. 21 y 22.

Federal, para decidir por los gobernados adultos qué clase de arte o de cultura les resulta conveniente asimilar, y como si los ciudadanos adultos no tuvieran el derecho, reconocido y garantizado por la Constitución de elegir ellos mismos qué clase de elementos artísticos o culturales desean asimilar. Y sería absurdo un proteccionismo pseudo nacionalista en estas materias, que impusiera a todo un pueblo la obligación de asimilar determinadas manifestaciones culturales, mediocres o no, sacrificando la garantía constitucional. Por otra parte, la protección a los *ingresos pecuniarios de los músicos y ejecutantes nacionales* no puede ser un valor tan alto que justifique el sacrificio de la libertad artística y cultural del pueblo mexicano, y la única manera aceptable de que se imponga el arte nacional será el superar su calidad, y aprovechar las raíces culturales y la idiosincrasia del pueblo, las que pueden ser fomentadas, pero no impuestas, por la autoridad. Una imposición de la autoridad al respecto, a más de violar el derecho constitucional, vendría más bien a propiciar la mediocridad y la adulteración de los valores nacionales, a limitar el espíritu creativo y a reducir las capacidades de los mexicanos de estar al tanto y al nivel de las corrientes artísticas extranjeras.¹⁸²

Como podemos ver, la libertad de expresión comprende toda forma de expresión conocidas. La tesis anterior nos indica la imposibilidad de que las autoridades establezcan lineamientos o parámetros sobre como debe ser una expresión artística, pues en caso de hacerlo violarían el artículo 6º constitucional, es decir la libertad de expresión.

La libertad de expresión comprende toda forma de expresión humana y su importancia se encuentra en que mediante su ejercicio se logra el flujo de información necesaria para la *formación de una población más participativa* en la vida del Estado y se convierte en una libertad esencial para el desarrollo de los gobiernos democráticos. " De esta suerte, puede concluirse que la consolidación contemporánea de la libertad de expresión es el resultado inequívoco del desarrollo educativo del hombre. La educación hace las veces de instrumento esencial de transmisión de conciencia y de vehículo que habilita al hombre para el ejercicio pleno del sentido de ciudadanía, cuya aprehensión colectiva entraña una sociedad civil con mayores espacios de participación e injerencia en la *res pública*."¹⁸³

¹⁸² Séptima Época, Tribunales Colegiados de Circuito, *Semanario Judicial de la Federación*, Tomo 97-102, Sexta Parte, p. 144. Amparo en revisión 487/76. Música a su Servicio, S. A. 18 de enero de 1977. Unanimidad de votos. Ponente Guillermo Guzmán Orozco.

¹⁸³ VILLANUEVA, Ernesto. Op Cit., pág. 25

1.2 Límites a la Libertad de Expresión o libertad de manifestación de ideas.

Como podemos ver la libertad de expresión, conforme al artículo 6º Constitucional no puede ser afectada judicial o administrativamente, sino en los siguientes casos:

- a) Cuando ataque a la moral
- b) Cuando afecte derechos de terceros
- c) Cuando provoque algún delito, y
- d) Cuando perturbe el orden público.

En virtud de que estas limitaciones se encuentran definidas en la Ley de Imprenta expedida por el Jefe del Ejército Constitucionalista, el C. Venustiano Carranza el 12 de abril de 1917 en uso de facultades extraordinarias de las que estaba investido, a continuación se hace una reflexión sobre la vigencia de esta ley y los criterios que en ella se establecen respecto de las limitaciones a las libertades de expresión y de imprenta.

1.2.1 Sobre la Vigencia de la Ley de Imprenta expedida por Don Venustiano Carranza el 12 de abril de 1917.

El C. Venustiano Carranza, en uso de facultades extraordinarias expidió la Ley de Imprenta que entró en vigor, el 15 de abril de 1917, antes de que entrara en vigor la Constitución Federal promulgada el 5 de febrero de este mismo año, cuya vigencia inició a partir del 1º de mayo de 1917.

Esta ley tenía un carácter transitorio pues estaría vigente en tanto el Congreso de la Unión expidiera la Ley reglamentaria de los artículos 6º y 7º constitucionales. Sin embargo hasta la fecha el Congreso de la Unión no ha expedido la Ley reglamentaria de dichos artículos Constitucionales. De acuerdo a la opinión del Doctor **Ignacio Burgoa Orihuela** la Ley de Imprenta expedida por Don Venustiano Carranza no tiene vigencia alguna, es decir, se expidió con una vigencia transitoria durante el periodo en que la Constitución Federal aún no entraba en vigor, pues aún cuando fue expedida el 5 de febrero de 1917, entró en vigor hasta el 1º de mayo del mismo año, por lo que no se puede reglamentar algo que aún no estaba vigente, y al tener plena vigencia la Constitución Federal, nada se dijo sobre la prolongación de la vigencia de la Ley de Imprenta, sino solo se generó la obligación del Congreso de la Unión de expedir en la brevedad posible la Ley reglamentaria de los artículos antes mencionados.

Al entrar en vigor la Constitución, la Ley de Imprenta perdió vigencia, por lo que actualmente sólo tiene un valor histórico y sus disposiciones solo sirven como referencia doctrinal¹⁸⁴ Sin embargo autores como **Fernando Gómez de Lara**, **Manuel González Oropeza** y otros, defienden la vigencia actual, de la Ley de Imprenta expedida por Don Venustiano Carranza, para estos autores la citada Ley de Imprenta " . . . es una Ley circunstancial y coyuntural que, sin embargo, dada la generalidad de sus preceptos, ha sobrevivido la transitoriedad a la que su autor, Venustiano Carranza, la trató de ligar "¹⁸⁵

Esta idea de la vigencia de la Ley de Imprenta se refuerza con diversas tesis aisladas emitidas por los Tribunales Colegiados de Circuito y por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, algunas de las cuales vertimos a continuación.

a) LEY DE IMPRENTA. La ley de imprenta, expedida por el primer Jefe del Ejército Constitucionalista, el 9 de abril de 1917, no puede estimarse como una ley de carácter netamente constitucional, sino más bien reglamentaria de los artículos 6º y 7º de la constitución, puesto que ésta ya se había expedido cuando se promulgó la ley, la cual hubiera carecido de objeto, si solo se hubiera dado para que estuviera en vigor por el perentorio término de 17 días; y tan es así, que al promulgarse dicha ley, se dijo que estaría en vigor " entre tanto el Congreso de la Unión (que debía instalarse el primero de mayo siguiente) reglamenta los artículos sexto y séptimo de la Constitución General de la República" y como no se ha derogado ni reformado dicha Ley de Imprenta, ni se ha expedido otra, es indudable que debe estimarse en todo su vigor.¹⁸⁶

b) IMPRENTA, VIGENCIA DE LA LEY DE. La Ley de Imprenta de nueve de abril de mil novecientos diecisiete, expedida por el Primer Jefe del Ejército Constitucionalista para en tanto que el Congreso reglamentase los artículo 6º y 7º constitucionales, sí se encuentra vigente, puesto que el artículo 3º transitorio del Código Penal Federal establece que quedan vigentes las disposiciones de carácter penal contenidas en Leyes especiales en todo lo que no este previsto en

¹⁸⁴ Tomado de Burgoa Onhuela Ignacio. Las Garantías Individuales. Edit. Porrúa S.A., 27 edición, México, 1995, pág. 356

¹⁸⁵ GÓMEZ DE LARA Fernando, González Oropeza, Manuel y otros. Estudios sobre la Libertad de Prensa en México. Centro de Estudios Constitucionales Mexico - Centroamérica, III. UNAM, Corte de Constitucionalidad de la República de Guatemala, México, 1997, pág 30

¹⁸⁶ Semanario Judicial de la Federación, Quinta Época, Primera Sala, Tesis aislada, Tomo XXXIX, pág. 1525.

el propio Código, y este artículo transitorio es precisamente una excepción a la regla general de abrogación contenida en el inmediato precedente, regla que, por tanto, no rige para el caso.¹⁵⁷

c) LIBERTAD DE IMPRENTA. No existe ley alguna reglamentaria del artículo 7º constitucional y la Ley de Imprenta, expedida por el encargado del Poder Ejecutivo, durante el período preconstitucional, no contiene disposición alguna, contraria a ese precepto.¹⁵⁸

Actualmente se reconoce la vigencia de la Ley de Imprenta en cuestión y la inexistencia de otra nueva ley expedida por el Congreso de la Unión, pues desde 1917, ninguna legislatura se ha ocupado de expedir la Ley reglamentaria de los artículos 6º y 7º Constitucionales.

Tan se reconoce la Vigencia de la Ley de Imprenta de 1917, que Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática (P.R.D) en la Cámara de Diputados, el 26 de abril del año 2000, presentó una iniciativa de reforma a los artículos 9 y 10 de la Ley de Imprenta que pretende proteger la identidad de las víctimas de delitos sexuales.¹⁵⁹ Actualmente se encuentra turnada a la Comisión de Justicia de la Cámara de Diputados.

En conclusión la Ley de Imprenta expedida por el C. Venustiano Carranza el 12 de abril de 1917 y que entró en vigor el día 15 del mismo mes y año, tiene plena vigencia y los criterios por ella establecidos para reglamentar las limitaciones a la libertad de expresión y la libertad de imprenta son, por lo tanto, aplicables en la actualidad.

Personalmente pienso que no debería tener vigencia pues en un análisis de su naturaleza jurídica podemos ver que no es una ley en estricto sentido, por que no es resultado de proceso legislativo alguno, sino resultado del ejercicio de las facultades extraordinarias de las que estaba investido el C. Jefe del Ejecutivo Federal Venustiano Carranza, es decir, las leyes se elaboran por el Órgano Legislativo del Estado, no por el Ejecutivo. En su caso el Congreso de la Unión debería elaborar una Ley reglamentaria de los artículos 6º y 7º Constitucionales, que abrogara la Ley de Imprenta en cuestión. No obstante lo anterior la explicación de las limitaciones a la libertad de expresión y la libertad de imprenta se harán teniendo como Ley Vigente a la Ley de Imprenta, dados los criterios doctrinales y tesis jurisprudenciales vertidos anteriormente.

¹⁵⁷ Semanario Judicial de la Federación, Sexta Época, Primera Sala, Tesis aislada, Volumen Segunda Parte VII, pág. 52.

¹⁵⁸ Semanario Judicial de la Federación, Quinta Época, Pleno, Tomo II, pág. 395.

¹⁵⁹ Diario de los Debates, Cámara de Diputados, Año III, No. 14, Abril 26 del año 2000, págs 1531 a 1533

1. 2. 2 Ataques a la moral.

En opinión del tratadista **Ignacio Burgoa Orihuela**, esta limitación es del todo ambigua y peligrosa, pues no hay un criterio establecido en la Constitución, ni en alguna ley secundaria que nos indique qué es la moral. Es bien sabido que la moral cambia de acuerdo al tiempo y al espacio; lo que para algunas personas puede ser inmoral, para otras puede ser totalmente moral, por lo que este concepto es muy subjetivo.

La Ley de Imprenta expedida por Venustiano Carranza, cuya vigencia es plena en la actualidad, establece algunos parámetros en cuanto a lo que constituye un ataque a la moral en los siguientes términos:

Ley de Imprenta: " Artículo 2º. Constituye un ataque a la moral:

I Toda manifestación de palabra, por escrito o por cualquier otro de los medios de que habla la fracción I del artículo anterior, con la que se defiendan o disculpen, aconsejen o propaguen públicamente los vicios, faltas o delitos, o se haga la apología de ellas o de sus autores;

II. Toda manifestación verificada con discursos, gritos, cantos, exhibiciones o representaciones o por cualquier otro medio de los enumerados en la fracción I del artículo 2º, con la cual se ultraje u ofenda públicamente al pudor, a la decencia o a las buenas costumbres o se excite a la prostitución o a la práctica de actos licenciosos o impúdicos teniéndose como tales, todos aquellos que, en el concepto público, estén calificados de contrarios al pudor;

III. Toda distribución, venta o exposición al público, de cualquiera manera que se haga, de escritos, folletos, impresos, canciones, grabados, libros, imágenes, anuncios, tarjetas u otros papeles o figuras, pinturas, dibujos o litografiados de carácter obsceno o que representan actos lúbricos."¹⁹⁰

Los medios a los que se refiere la fracción I de este artículo, son los enumerados en la fracción I del artículo primero, es decir, se causa un ataque a la moral cuando "... por medio de manuscritos, o de la imprenta, del dibujo, litografía, fotografía o de cualquier otra manera que expuesta o circulando en público, o transmitida por correo, telégrafo, teléfono, radiotelegrafía o

¹⁹⁰ Diario Oficial de la Federación. Órgano del Gobierno Provisional de la República Mexicana, 4ª época, número 85, Jueves 12 de abril de 1917, pág. 4

por mensaje, o de cualquier otro modo. ...¹⁹¹ se defiendan, disculpen, aconsejen o propaguen públicamente los vicios, faltas o delitos o se haga apología de ellos y de las personas que los realicen.

Atendiendo a las conductas enunciadas en esta Ley actualmente podríamos decir que se ataca a la moral cuando haciendo uso de los medios de comunicación oral, escrita o de cualquier otra forma de expresión, incluso los medios electrónicos se provoca o incita a realizar alguna actividad delictiva, impúdica como la prostitución o se incentivan los vicios como la drogadicción o el alcoholismo.

La siguiente tesis aislada nos da una idea de lo que es la moral pública:

“MORAL PUBLICA; CONCEPTO DE LA.- La ley deja a la estimación subjetiva del juzgador, fijar los conceptos de buenas costumbres, moral pública y demás que forman la esencia de los delitos a que se refieren los artículos 200 del Código Penal Vigente, y 2º, fracción III, y 32 fracción II de la Ley de Imprenta, y la doctrina acerca de este delito establece lo siguiente: para Garraud, los actos impúdicos u obscenos, elementos materiales del delito de ultrajes al pudor, son todos aquellos actos que ofenden al sentido moral o el pudor público, pero como la noción del pudor es variable según el medio social y el grado de civilización de los pueblos, es conveniente dejar a los Jueces el cuidado de determinar qué actos pueden ser considerados como impúdicos u obscenos. Si se trata de establecer una clasificación entre las mil formas que reviste el delito que nos ocupa, se advertirá que puede consistir en un ultraje al pudor y también a las buenas costumbres. En esta segunda clase se comprenden aquellos actos que hieren la honestidad pública y tienden, por esto mismo a exitar, favorecer o facilitar la corrupción de las personas de uno u otro sexo. Febreguettes, establece que habrá ultraje a las buenas costumbres, cuando se compruebe que el análisis, la descripción y la pintura cuidadosamente detalladas de escenas impúdicas y lascivas, están destinados, por la naturaleza misma de la cosa, a seducir o pervertir la imaginación. De esta doctrina se llega a la conclusión de que el delito de referencia consiste, en concreto, en el choque del acto de que se trata, con el sentido moral público, debiendo contrarrestarse el acto reputado delictuoso, con el estado moral contemporáneo de la sociedad en que se pretende que se ha cometido el delito.”¹⁹²

¹⁹¹ Ídem

¹⁹² Semanario Judicial de la Federación, Quinta Época, Tomo XXX, pag. 867

Esta tesis refuerza la idea de que la moral pública es cambiante de acuerdo al espacio y tiempo en que se aplica el criterio social, por lo que los jueces deben tener mucho cuidado al aplicar esta limitación a la libertad de expresión, para no cuartarla en pos de proteger algo tan subjetivo como la moral pública. Se deja al criterio del juez valorar cuando una conducta viola la moral pública. Esto no le quita lo subjetivo al concepto, sino por el contrario lo refuerza. pues la valoración de la conducta dependerá de la formación personal del juez en cuestión. es decir. de su arbitrio. formación ética y profesional.

1. 2. 3 Afecte derechos de terceros.

Este criterio también es ambiguo; esto ya lo hacían notar los diputados del Constituyente de 1857. En dicho congreso el diputado **Ignacio Ramirez** propuso, para salvar la ambigüedad de las limitaciones establecidas, el siguiente texto : “ La manifestación de las ideas por medio de signos, no puede ser objeto de ninguna inquisición, sino por medio de juicio en casos de injurias.”¹⁹³ De esta forma al decir “expresión mediante signos” se salva la vaguedad de los derechos de un tercero y los limita solo a los casos de injuria, por que de otro modo todos los adelantos de la ciencia y la tecnología podrían atacar a los derechos de tercero.¹⁹⁴ Sin embargo su idea no fue aceptada y se dejó plasmada esa limitación como hasta ahora la conocemos

Atendiendo al sentido común podemos decir que se afectan derechos de terceros cuando en uso de la libertad de expresión se causa algún delito, como los de difamación o calumnias, previstos en el Código Penal para el Distrito Federal en los artículos 350 y 356, respectivamente y que consisten en comunicar dolosamente a una o más personas, la imputación que se hace a una persona física o moral, de un hecho cierto o falso, determinado o indeterminado que pueda causarle deshonra, descrédito, perjuicio, o exponerlo al desprecio de alguien; y la imputación a una persona, de un hecho considerado delictivo por la ley, y este hecho es falso o la persona a quien se le imputa es inocente, así como presentar denuncias en contra de una persona por un hecho considerado delictivo, sabiendo que es inocente.¹⁹⁵

¹⁹³ ZARCO, Francisco. Historia del Congreso Constituyente de 1857, República Liberal Obras Fundamentales, Instituto Nacional de Estudios Históricos de la Revolución Mexicana Diciembre de 1987, Edición Acordada en Veracruz por el C. Venustiano Carranza. Imprenta l Escalante. S.A., 1916., pág. 88.

¹⁹⁴ *Ibidem*

¹⁹⁵ Código Penal para el Distrito Federal. Edit. Sista, México. 2000, pag. 218

1. 2. 4 Provoque algún delito.

El Texto original del artículo 6º Constitucional decía “provocar algún Crimen o delito”. En la discusión realizada en el Congreso constituyente de 1857, el diputado Barreda dijo: “Provocar algún crimen o delito, es una expresión igualmente vaga, por que la ley secundaria puede inventar un catálogo inmenso de crímenes, y así quedará prohibido hablar de política, de religión, y de todo cuanto hay.”¹⁹⁶ En el Congreso Constituyente de 1917, se suprimió la palabra “crimen” y se dejó solamente la palabra “delito”, pues se pensó que ésta última era la que se usaba generalmente en el derecho penal mexicano y contenía a la palabra crimen. De acuerdo con la legislación penal vigente el ejercicio indebido de la libertad de expresión puede causar algún delito. Esto lo podemos ver en los supuestos vertidos en el comentario a la limitación anterior, sin embargo y sin restarles importancia, éstos supuestos serían de tipo menor, atendiendo a que mediante la expresión de ideas se podría llegar a causar delitos más graves como el de rebelión, previsto en el artículo 135 del Código Penal Federal.

En opinión del maestro **Ignacio Burgoa Orihuela** esta es la única limitación que debería subsistir a la libertad de expresión, pues considera que por lo general cuando se ataca a la moral o se afectan derechos de un tercero o se ataca al orden público, se genera una conducta delictiva.¹⁹⁷

1. 2. 5. Perturbe el orden público.

Por lo que hace al contenido de esta limitación los diputados del Congreso Constituyente de 1857, se manifestaron haciendo notar la vaguedad de este concepto, entre ellos encontramos a el Señor Díaz González quien manifestó lo siguiente: “Las palabras <orden público> son también demasiado vagas: de ellas puede abusarse horriblemente, y no hay que olvidar que el Ministro que anunció en Francia en 1830, que reinaba el orden público en Varsovia, anunciaba la destrucción de y la ruina de esta desdichada ciudad. Cuando se forjan conspiraciones, para satisfacer innobles venganzas, se invoca el orden público.”¹⁹⁸

¹⁹⁶ ZARCO, Francisco Op. Cit., p. 91.

¹⁹⁷ Tomado de Burgoa Orihuela Ignacio. Op. Cit., p. 351

¹⁹⁸ ZARCO, Francisco. Op.Cit., pág. 88.

La citada Ley de Imprenta expedida por don Venustiano Carranza en abril de 1917, en su artículo 3º, fracciones I y II, nos establece algunos supuestos en los que se ataca al orden o la paz pública, por lo que se cita a continuación:

“ Artículo 3º Constituye un ataque al orden o a la paz pública

I. Toda manifestación o exposición maliciosa hecha públicamente por medio de discursos, gritos, cantos, amenazas, manuscritos o de la imprenta, dibujo, litografía, fotografía, cinematógrafo, grabado o de cualquier otra manera, que tenga por objeto desprestigiar, ridiculizar o destruir las instituciones fundamentales del país, o con los que se injurie a la Nación Mexicana, o a las entidades políticas que la forman; II. Toda manifestación o expresión hecha públicamente por cualquiera de los medios de que habla la fracción anterior, con la que se aconseje, exite o provoque directa o indirectamente al Ejército a la desobediencia, a la rebelión, a la dispersión de sus miembros o a la falta de otro u otros de sus deberes: se aconseje, provoque o exite directamente al público en general, a la anarquía, al motín a la sedición, o a la desobediencia de las leyes o de los mandatos legítimos de la autoridad; se injurie a las autoridades del país con el objeto de atraer sobre ellas el odio, el desprecio o ridículo; o con el mismo objeto se ataque a los cuerpos públicos colegiados, al Ejército o Guardia Nacional o a los miembros de aquellos y ésta, con motivo de sus funciones; se injurie a las naciones amigas, o a los soberanos o jefes de ellas o a sus legítimos representantes en el país, o se aconseje, exite o provoque a la comisión de un delito determinado;”¹⁹⁹

Como podemos observar se ataca al orden o la paz pública, cuando en el ejercicio de la libertad de expresión de ideas se injuria a la nación o a sus instituciones o se persigue el desprestigio de las mismas. Sin embargo esta ley solo nos dice los supuestos, pero queda un vacío en cuanto a la forma en que se puede causar ese desprestigio o injuria, quedando en todo caso un criterio libre al respecto, de tal forma que cualquier autoridad podría decir que mediante tal o cual opinión se estaría atacando el orden público, aún cuando esa expresión sea inofensiva. En el caso de la fracción II, los supuestos son más claros pues propiamente se habla de conductas delictivas, y la legislación penal se encarga de definir lo que son los delitos de motín y sedición.

En apoyo a lo anterior encontramos la siguiente tesis aislada emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en los siguientes términos

¹⁹⁹ Diario Oficial de la Federación, 12 de abril de 1917

ATAQUES AL ORDEN PUBLICO. El delito de ataques al orden público, de que habla la fracción II del artículo 33 de la Ley de Imprenta, sólo se comete cuando dichos ataques se enderezan contra las autoridades, y no pueden considerarse así a los empleados públicos que no tienen la función de hacer respetar los derechos del pueblo o mantener los de cada uno de los individuos que lo componen.²⁰⁰

Por su parte el tratadista **Alberto del Castillo del Valle** nos habla de la existencia de otras limitaciones a la libertad de Expresión dispersas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. A decir de este autor los artículo 3º, 8º, 9º, 33, 35 y 130 del ordenamiento fundamental establecen limitaciones a la libertad de expresión.

Por lo que hace al artículo 3º Constitucional, la limitación consiste en que la educación impartida por instituciones privadas deberá ser armónica con *las facultades del ser humano*, procurando el amor a la patria, el fomento a la conciencia de solidaridad, independencia y justicia, laica y democrática, por lo que toda persona que pretenda hacer uso de la libertad de expresión en materia educativa deberá hacerlo observando estos lineamientos. En cuanto a la limitación que establece el artículo 8º Constitucional nos dice que al hacer uso del derecho de petición la libertad de expresión se ve limitada por los requisitos que se deben observar al dirigirse a las autoridades del Estado, es decir, de forma escrita, pacífica y respetuosa, además de que en materia política sólo los ciudadanos tiene la posibilidad de hacer ejercicio del derecho de petición y por tanto de la libertad de expresión, por lo que si no se cuenta con esta calidad, no se podrán expresar ideas en materia política por medio del derecho de petición.

Similar situación encontramos en el artículo 9º pues la libertad de expresión se ve limitada cuando la libertad de asociación se limita en cuanto a que *las reuniones armadas no pueden deliberar, y en materia política sólo los ciudadanos pueden reunirse para participar* en los asuntos políticos del país y hacer alguna manifestación de forma respetuosa, sin violencia o amenazas a la autoridad. Este mismo argumento utiliza para referirse a la limitación que establece el artículo 35, fracción III. Por lo que hace al artículo 33 Constitucional consideramos válido su argumento pues nos dice que se establece una limitación a la libertad de expresión de los extranjeros que están en México, para que no puedan inmiscuirse en los asuntos políticos del país, dada nuestra soberanía e independencia. La otra limitación se establece en el artículo 130 que establece la separación entre la Iglesia y el Estado. Esta limitación consiste en que los ministros de culto religioso están impedidos de manifestarse para hacer proselitismo en favor o en contra de algún candidato.

²⁰⁰ *Semanario Judicial de la Federación*. Pleno, Quinta Época, Tomo XXII, pag. 294

partido o asociación política, ni oponerse a las leyes del país o a sus instituciones o a los símbolos patrios, lo cual es una limitación expresa a la libertad de expresión de estas personas²⁰¹

Fuera de estas limitaciones la libertad de expresión no puede ser afectada por ninguna autoridad judicial o administrativa, según lo establece el artículo 6º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

2. Derecho a la Información.

2.1. Concepto de Información.

La Información puede definirse como “... un proceso de *comunicación* que establece una relación entre dos términos - emisor y receptor- a través de un medio que transmite un contenido determinado. Los problemas que plantea el estudio de la función informativa se relaciona con alguno de los siguientes puntos: quiénes son los informadores: cual es el objeto de la información; medios o instrumentos de comunicación; destinatarios de las informaciones y efectos de la información.”²⁰²

2. 2. Concepto de Derecho a la Información.

El tratadista **Ernesto Villanueva** define el derecho a la información como “ el conjunto de normas jurídicas que permiten el acceso de los ciudadanos a las informaciones de interés público. Particularmente aquellas depositadas en manos del poder público.”²⁰³ “Así el término “ libertad de información” puede entenderse como el derecho de todo individuo a recibir, investigar y transmitir hechos dotados de trascendencia pública a través de los medios de comunicación social.”²⁰⁴

²⁰¹ Tomado de Del Castillo del Valle. Alberto, Ob. Cit., págs. 79 a 87

²⁰² Nueva enciclopedia Jurídica, Tomo XII. Impug - Insp. Edit. Francisco Seix. S A . Barcelona, 1987, pág. 537.

²⁰³ El Derecho a la información en el Marco de la Reforma del Estado en México, artículo publicado en “El Nacional” el día 3 de mayo de 1998. página suplemento

²⁰⁴ VILLANUEVA, Ernesto. Régimen Jurídico de las Libertades de expresion e informacion en México. Edit. UNAM.. IJ. México , 1998 . pág. 35

El artículo 6º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a la letra dice:
Artículo 6º. - La manifestación de ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que ataque la moral, los derechos de tercero, provoque algún delito, o perturbe el orden público; el derecho a la información será garantizado por el Estado.

2. 3 Naturaleza Jurídica del Derecho a la Información.

Respecto a la naturaleza jurídica del derecho a la información podemos decir que ha tenido dos momentos desde que se estableció en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, momentos que se tratan a continuación.

2. 3. 1. El Derecho a la Información como garantía social.

Este primer momento se refiere al nacimiento del Derecho a la Información en 1977. En este año se realizó la llamada Reforma Política, ya que además del artículo 6º Constitucional se reformaron, entre otros los artículos 41, 51, 52, 53, 54, 55, 60, 61, 65, referentes al régimen de los partidos políticos y la integración del Congreso de la Unión.

En este primer momento se le consideró como una garantía de orden social, cuyos titulares específicos serían sólo los Partidos Políticos. La iniciativa de reformas presentada por el Ejecutivo Federal a Cargo del entonces Presidente de la República José López Portillo, así como el dictamen de la Comisión de puntos Constitucionales de la Cámara de Diputados, establecieron que el derecho a la Información era una Garantía de Orden Social.

Así también lo reconoció el diputado Eduardo Andrade Sánchez, al manifestar "... como atinadamente lo dice el dictamen, la libertad individual de expresión es un derecho público subjetivo, el derecho a la información que se introduce es un derecho público colectivo, ambos coinciden en el precepto constitucional pero son de una naturaleza que difiere en aspectos substanciales: no se introduce una garantía individual, junto, entiendase bien, junto, no frente a la libertad de expresión, se establece el derecho a la información, del cual es titular toda la sociedad. Se señala tradicionalmente en las constituciones, la libertad de expresión, en la nuestra es claro que el Constituyente del 17 no pudo prever el desarrollo de los medios de comunicación que ahora, a través de esta reforma, dejan su huella en nuestra Carta Magna. La libertad individual de expresión se establece y se esgrime frente al Estado para hacer posible la disidencia, el derecho a la información se exige a través del Estado para hacer posible la democracia.

Este es el verdadero sentido del derecho a la información, un derecho que es pre-requisito de un auténtico juego democrático; solamente puede optar conscientemente quien está verdaderamente informado, no quien está influido o desorientado.²⁰⁵

“En el dictamen de las comisiones respectivas de la cámara de diputados se afirma que el derecho a la información es una garantía social que influye en la modelación de la opinión pública, y esta garantía presupone un grado aceptable de cultura general, de educación política y de posibilidades de consulta y comprobación de las fuentes emisoras”²⁰⁶

De esta manera podemos ver que el derecho a la información estableció al principio como una garantía de orden social, cuyo titular más que nada eran los partidos políticos y en un segundo plano, un tanto demagógico, la sociedad en su conjunto, y su fin era hacer posible la democracia, por medio de proporcionar a los Partidos Políticos el acceso a los medios masivos de comunicación en todo tiempo, ya no solo en tiempos electorales, para originar una opinión pública mejor informada y más participativa en la vida del Estado.

2. 3. 2 El Derecho a la Información como garantía individual.

No obstante que la iniciativa y el dictamen antes mencionados establecieron que el derecho a la información es una garantía social, esto no fue óbice para que numerosos tratadistas hablaran sobre este derecho argumentando que es una garantía individual en estricto sentido, este es el segundo, momento del derecho a la información, del que a continuación hablaremos

Entre los tratadistas que apoyan el derecho a la información como una garantía individual encontramos a los siguientes:

²⁰⁵ Diario de los Debates de la Cámara de Diputados, Año II, T. II, N° 18, Octubre 19 de 1977, pág. 9

²⁰⁶ Tomado de Carpizo Macgregor, Jorge. Estudios Constitucionales. Edit Porrúa, S.A., 5ª edición, México, 1996, pág. 358.

Los tratadistas Emilio O. Rabasa y Gloria Caballero nos dicen que el derecho a la información comprende:

"a) El derecho del particular y de los grupos a tener acceso a los medios de comunicación, en determinadas circunstancias y cuando se trate de asuntos de suma importancia para la sociedad. En México por ejemplo, se ha otorgado este derecho a los partidos políticos, a fin de que puedan difundir sus ideas;

b) El derecho a recibir información veraz. La propaganda, en todas sus manifestaciones, es en nuestro mundo una fuerza poderosísima, tanto que puede dirigir conductas, modelar actitudes y conformar el pensamiento humano. De ahí la necesidad de sujetar la información—sea política o comercial— a criterios de veracidad, para evitar que los pueblos sean manipulados sin que se perciban de ello y conducidos a obrar de modo inconveniente y contrario a sus intereses legítimos. y

c) El derecho a obtener de los órganos públicos la información necesaria para salvaguardar los intereses particulares o de grupos. Así por ejemplo, cuando se trata de defender la llamada "calidad de vida", concepto más amplio que el tradicional de salud, ya que comprende una serie de condiciones ambientales propicias para el desarrollo cabal de la vida humana."²⁰⁷

Por su parte el tratadista Ernesto Villanueva nos dice que el derecho a la información es una garantía individual que está compuesta por tres elementos:

"1. Implica una relación jurídica que surge entre el individuo (sujeto activo) y los órganos del Estado (sujeto pasivo);

2. Supone un derecho público subjetivo en favor del gobernado derivado de la norma constitucional, que consiste en la facultad que tienen los individuos para expresar, difundir e imprimir sus ideas y opiniones, sin más límites que los expresamente establecidos en la Ley (objeto), y

3. Genera la obligación correlativa para los órganos del Estado de respetar el ejercicio del derecho público subjetivo del gobernado."²⁰⁸

Por lo que podemos observar existía una controversia sobre la naturaleza jurídica del Derecho a la Información, es decir, si se trataba de una garantía de orden social o una garantía

²⁰⁷ RABASA Emilio O. y Caballero Gloria. Mexicano: ésta es tu Constitución. texto vigente 1995. Edit. Miguel Ángel Porrúa, S.A., Cámara de Diputados. H. LVI Legislatura. 10ª edición, México. 1995, pág. 54.

²⁰⁸ VILLANUEVA Ernesto. Régimen Jurídico de las Libertades de expresión e información en México. Edit. UNAM., III, México. 1998, pág. 47

individual. La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha resuelto esta controversia mediante criterios como el siguiente:

DERECHO A LA INFORMACIÓN. LA SUPREMA CORTE INTERPRETÓ ORIGINALMENTE EL ARTICULO 6º CONSTITUCIONAL COMO GARANTÍA DE PARTIDOS POLÍTICOS, AMPLIANDO POSTERIORMENTE ESE CONCEPTO A GARANTÍA INDIVIDUAL Y A OBLIGACIÓN DEL ESTADO A INFORMAR VERAZMENTE. Inicialmente, la suprema Corte estableció que el derecho a la información instituido en el último párrafo del artículo 6º constitucional, adicionado mediante reforma publicada el 6 de diciembre de 1977, estaba limitado por la iniciativa de reformas y los dictámenes legislativos correspondientes, a constituir, solamente, una garantía electoral subsumida dentro de la reforma política de esa época, que obligaba al Estado a permitir que los partidos políticos expusieran ordinariamente sus programas, idearios, plataformas y demás características inherentes a tales agrupaciones, a través de los medios masivos de comunicación (Semanao Judicial de la Federación, Octava Época, 2º Sala, Tomo X, agosto 1992, p.44). Posteriormente, en resolución cuya tesis LXXXIX/96 aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo III, junio 1996, p. 513, este Tribunal Pleno amplió los alcances de la referida garantía al establecer que el derecho a la información, estrechamente vinculado con el derecho a conocer la verdad, exige que las autoridades se abstengan de dar a la comunidad información manipulada, incompleta o falsa, so pena de incurrir en violación grave a las garantías individuales en términos del artículo 97 constitucional. A través de otros casos, resueltos tanto en la Segunda Sala (AR: 2137/93, fallado el 10 de enero de 1997), como en el Pleno (AR: 3117/98, fallado el 2 de diciembre de 1999), la Suprema Corte de Justicia ha ampliado la comprensión de ese derecho entendiéndolo, también, como garantía individual, limitada como es lógico, por los intereses nacionales y los de la sociedad, así como por el respeto a los derechos de tercero ²⁰⁹

Por lo expuesto anteriormente podemos concluir que el derecho a la información es una garantía individual, no solo por estar contenida en el capítulo respectivo de nuestra Carta Magna sino por que la doctrina, como la Suprema Corte de Justicia de la Nación así lo han establecido:

²⁰⁹ *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Pleno, Tomo XI, Abril del 2000, Tesis P XLV/2000, pág. 72

implica la obligación de las autoridades de proporcionar a la población información veraz, no manipulada, falsa o incompleta pues la población tiene derecho a conocer la verdad y de no proporcionar información veraz incurren en violación al derecho a la información.

Así mismo debemos recordar que el objeto del derecho a la información es generar una población más participativa en las actividades de interés general, para lo cual es necesario que cuente con los elementos que le permitan actuar de la mejor manera en la expresión de sus necesidades, opiniones y métodos para satisfacerlos. Podemos decir que una sociedad informada es una sociedad con posibilidades de cambio y progreso.

2.4 Alcances del Derecho a la Información

En este sentido observamos tres aspectos del derecho a la información, a saber:

El derecho a ser informado, el derecho a informar y la obligación a cargo del Estado de garantizar este derecho. El primero tiene que ver con los medios de comunicación, y se materializa mediante la libertad de prensa; “se coloca en el punto de vista de quien tiene algo que comunicar a sus semejantes, permitiéndole ser uno de los múltiples agentes de información de la opinión pública, se refiere al emisor”²¹⁰ quien tiene la obligación propiamente con la sociedad civil o ciudadanía en cuanto a que la información que se le proporcione sea veraz, y se le facilite el acceso a la información en los medios de comunicación, se cumple a través de los medios masivos de comunicación, como la prensa, la radio y la televisión, y sus deberes de informar de forma veraz, objetiva y plural, en pos de coadyuvar en la formación de una opinión pública bien informada. El segundo se cumple mediante la libertad de que deben gozar los medios de comunicación para difundir información sin censura previa, ajustándose a los límites establecidos por la ley, así se puede decir que se puede difundir información sobre la acción gubernamental que sea susceptible de conocerse excepto la que atañe directamente a la seguridad de la nación, así como las investigaciones que no dañen a la vida privada, etc.

En su tercer aspecto el derecho a la información se convierte en otro elemento característico del modelo democrático de gobierno, en palabras del tratadista Rolando Cordera Campos este derecho implica una relación del ciudadano con el Estado, y al mismo tiempo una relación entre la ciudadanía y los medios de comunicación, el derecho a la información es fundamental para el desarrollo del modelo democrático y el ejercicio del poder del Estado, por lo que debe ser

²¹ Nueva Enciclopedia Jurídica, Tomo XII Impug-Insp. Edit. Francisco Sain S. A. Barcelona, 1987, pág. 538.

considerado como un derecho ciudadano debidamente garantizado por el Estado, ya que se constituye, dada su importancia en un fundamento de la legitimación de los gobernantes.²¹¹

En cuanto a la obligación del Estado de *garantizar* el derecho a la información, esto implica que el Estado debe proteger o asegurar dicho derecho, cosa que de acuerdo a las ideas del tratadista **Salvador Ochoa Olvera**, es insuficiente y en la ley reglamentaria de este derecho se debe establecer claramente hasta donde llega la obligación del Estado como sujeto pasivo del derecho a la información, así como los alcances que genera a favor del sujeto activo de este derecho.²¹²

2. 5 Límites del Derecho a la Información

En cuanto a los límites del Derecho a la Información la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha emitido su opinión en el siguiente sentido:

DERECHO A LA INFORMACIÓN. SU EJERCICIO SE ENCUENTRA LIMITADO POR LOS INTERESES NACIONALES Y DE LA SOCIEDAD, COMO POR LOS DERECHOS DE TERCEROS. El derecho a la información consagrado en la última parte del artículo 6º de la Constitución Federal no es absoluto, sino que, como toda garantía, se halla sujeto a limitaciones o excepciones que se sustentan, fundamentalmente, en la protección de la seguridad nacional y en el respeto a los intereses de la sociedad como a los derechos de los gobernados, limitaciones que, incluso, han dado origen a la figura jurídica del secreto de información que se conoce en la doctrina como "reserva de información" o "secreto burocrático". En estas condiciones, al encontrarse obligado el Estado, como sujeto pasivo de la citada garantía, a velar por dichos intereses, con apego a las normas constitucionales y legales, el mencionado derecho no puede ser garantizado indiscriminadamente, sino que el respeto a su ejercicio encuentra excepciones que lo regulan y a su vez lo garantizan, en atención a la materia a que se refiera: así, en cuanto a la seguridad nacional, se tienen normas que, por un lado,

²¹¹ Tomado de Cordera Campos Rolando. *Participación Ciudadana y Control Social. Comunicación Social y Participación Cívica*. Edit. Miguel Ángel Portua. S. A. México. 1994. pág. 224

²¹² Tomado de Ochoa Olvera, Salvador. Op. Cit. pág. 180

restringen el acceso a la información en esta materia, en razón de que su conocimiento público puede generar daños a los intereses nacionales y, por el otro, sancionan la inobservancia de esa reserva: por lo que hace al interés social, se cuenta con normas que tienden a proteger la averiguación de los delitos, la salud y la moral públicas, mientras que por lo que respecta a la protección de la persona existen normas que protegen el derecho a la vida o a la privacidad de los gobernados.²¹³

En general podemos decir que por estar contenido en el artículo 6° Constitucional, se le aplican las mismas limitaciones que a la libertad de expresión, es decir, se limita en cuanto ataque a la moral, el orden público, los derechos de terceros o provoque algún delito.

3. Libertad de Imprenta.

Esta garantía se establece en el artículo 7° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que versa de la manera siguiente.

Artículo 7°.- Es inviolable la libertad de escribir y publicar escritos sobre cualquier materia. Ninguna ley ni autoridad puede establecer la previa censura, ni exigir fianza a los autores o impresores, ni coartar la libertad de imprenta, que no tiene más límites que el respeto a la vida privada, la moral y la paz pública. En ningún caso podrá secuestrarse la imprenta como instrumento del delito.

Las leyes orgánicas dictarán cuantas disposiciones sean necesarias para evitar que, sobretexto de las denuncias por delitos de prensa, sean encarcelados los expendedores, "papeleros", operarios y demás empleados del establecimiento de donde haya salido el escrito denunciado, a menos que se demuestre previamente la responsabilidad de aquellos.

La libertad de imprenta consiste en la posibilidad de todo mexicano, por lo tanto también de todo ciudadano a realizar todo tipo de publicaciones, sin censura previa, ni obligación de exhibir garantía alguna, para poder realizarla. **Alberto del Castillo del Valle** nos dice que la libertad de prensa es otra forma de la libertad de expresión, que "... consiste en la posibilidad que tiene todo individuo de manifestar su pensamiento públicamente mediante el uso de la imprenta, tanto a

²¹³ Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Pleno, Novena Época, Tomo XI, Abril del 2000, Tesis P-LX/2000., pág. 74

través de los periódicos y revistas, como por medio de libros, panfletos y cualquier otra forma de externación de una idea empleando la escritura y distribuyendo el documento respectivo entre los diversos miembros de la población o de la sociedad.”²¹⁴ “La libertad de imprenta es un derecho de que goza todo individuo, mediante el cual puede *escribir, editar y distribuir* las publicaciones donde se encuentra inmerso su pensamiento, sin que previamente a ello se a censurado por alguna autoridad, entendiéndose por **censura previa** la conducta mediante la cual una autoridad estatal analiza una idea escrita determinada, antes de que ese escrito sea puesto a disposición del público, para autorizar su publicidad. En tales circunstancias, la garantía en estudio significa la protección de un derecho del hombre mediante el cual se le faculta para externar su pensamiento de forma escrita, corriendo a cargo del Estado y sus autoridades la obligación de no impedir esa externación y su divulgación social por la censura previa que se haga del escrito a cargo de cualquier autoridad del Estado.”²¹⁵

Siguiendo con las ideas de este autor, la libertad de imprenta o de prensa no se limita a la escritura, sino se extiende a otras formas de expresión establecidas por la propia Ley de Imprenta vigente desde 1917. El artículo 1º, fracción 1 de la Ley de Imprenta establece que se puede expresar una idea por medios como la fotografía, el dibujo o la litografía, por lo que dicha libertad se extiende a la escritura, edición y distribución en cualquiera de las formas mencionadas

El ejercicio de esta libertad es de gran utilidad a la sociedad, ya que por su conducto se puede dar cuenta de los sucesos de la vida cotidiana, sucesos de importancia histórica y constituye un medio importantísimo de comunicación y educación

3. 1 Límites a la libertad de imprenta o de prensa.

3. 1. 1 Respeto a la Vida Privada

El artículo 7º Constitucional nos dice que en el ejercicio de la libertad de prensa o de imprenta se debe respetar la vida privada, por lo cual la Ley de Imprenta de 1917, nos dice cuando se causa un ataque a la vida privada, es decir, cuando se deja de respetar la vida privada

²¹⁴ CASTILLO DEL VALLE, Alberto del. La libertad de expresar ideas en México. I del Duero S.A., México, 1995, pág. 93.

²¹⁵ CASTILLO DEL VALLE, Alberto del. Op. Cit., pág. 95

Artículo 1º de la Ley de Imprenta:

“Constituyen ataques a la vida privada:

I. Toda *manifestación o expresión maliciosa* hecha verbalmente o por señales en presencia de una o más personas, o por medio de manuscritos, o de la imprenta, del dibujo, litografía, fotografía o de cualquier otra manera expuesta o circulando en público o transmitida por correo, telégrafo, teléfono, radio telegrafía o por mensajes o de cualquier otro modo, exponga a una persona al odio, desprecio o ridículo, o pueda causarle demérito o en su reputación o en sus intereses;

II. Toda manifestación o expresión maliciosa, hecha en los términos y por cualquiera de los medios indicados en la fracción anterior, contra la memoria de un difunto, con el propósito o intención de lastimar el honor o la pública estimación de los herederos o descendientes de aquél, que aún viviere;

III. Todo informe, reportazgo o relación de las audiencias de los jurados o tribunales, en asuntos civiles o penales, cuando refieran hechos falsos o se alteren los verdaderos, con el propósito de causar daño a alguna persona, o se hagan con el mismo objeto, apreciaciones que no estén ameritadas racionalmente por lo hechos, siendo éstos verdaderos;

IV. Cuando con una publicación prohibida expresamente por la Ley, se compromete la dignidad o estimación de una persona exponiéndola al odio, desprecio o ridículo, o a sufrir daños en su reputación o en sus intereses, ya sean personales o pecuniarios.”²¹⁶

Las manifestaciones anteriores hacen pensar que se ataca a la vida privada cuando se pone en peligro o se causa algún daño a cualquier persona en su aspecto individual, en su autoestima o imagen privada. La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha emitido algunos criterios para establecer lo que se debe entender por vida privada. Estos criterios van en el sentido de que la vida privada de una persona la constituyen las actividades del individuo en particular, en oposición a las actividades que puede tener la persona como funcionario público, de esta forma lo podemos observar en los siguientes criterios:

“**LIBERTAD DE IMPRENTA.** La Constitución establece, en su artículo séptimo, entre las limitaciones a la libertad de imprenta, el respeto a la vida privada, debiendo entenderse por éste la que se refiere a las actividades del individuo como particular, en contraposición a la vida pública, que comprende los actos del funcionario o empleado en el desempeño de su cargo; de modo que, para determinar si un acto corresponde a la vida privada o a la pública no hay que atender al lugar en que dicho acto se ejecutó, sino al carácter con que se verifica, pues de no ser así, fácilmente se

²¹⁶ Diario Oficial de la Federación. 12 de abril de 1917. Tomo V, 4ª época, número 85, pág. 3.

evitaría el castigo, atribuyendo a una persona acciones desarrolladas en lugar público, aunque dañaran gravemente su reputación, interpretación que está de acuerdo con el Decreto de 9 de abril de 1917, expedido por el Jefe del Ejército Constitucionalista.”²¹⁷

ATAQUES A LA VIDA PRIVADA (LEY DE IMPRENTA). El artículo 1º de la ley de imprenta se refiere desde su epígrafe a ataques a la vida privada, no obstante que en su texto la fracción I alude a que las manifestaciones o expresiones circulen en público, ello no desvirtúa su disposición de que tales expresiones se refieran a la vida privada. La Ley no da un concepto de vida privada de una manera explícita, pero sí puede decirse que lo contiene implícito, toda vez que en los artículos siguientes se refiere a los ataques a la Nación Mexicana, a las entidades políticas que la forman, a las entidades del país y a la sociedad. Para determinar lo que es la vida privada puede acudir al método de la exclusión y sostener que la vida privada es aquella que no constituye vida pública. Precizando dicho concepto, puede afirmarse que la vida que observan los funcionarios con este carácter, es decir, en el desempeño de su cargo y que es la que interesa a la sociedad, se opone a las actividades del individuo como particular, a sus actividades en el hogar y en la familia. Esto da la tónica para considerar cuales fueron los ataques que la Ley de Imprenta quiso reprimir en la fracción I y en la IV del artículo 1º de la Ley de Imprenta. Allí se contiene una limitación a las garantías de los artículos 6º y 7º constitucionales, pero se refiere a la vida privada, no a la que observan los funcionarios en el desempeño de su cargo, pues esto interesa a la sociedad, y la crítica que la misma o sus componentes hagan, es legal si no se ataca a la moral, a los terceros o al orden público. El propio artículo 6º de la Ley de Imprenta autoriza la crítica a los funcionarios o empleados públicos, pues no debe olvidarse que la opinión pública es el medio de controlar a los depositarios del Poder y que la libertad de prensa es necesaria para la vida política y social y que debe interpretarse con criterio amplio atendiendo al fin que es el bien público, social, general. En estas condiciones, es indudable que no existe el delito, si los hechos imputados por el quejoso a las personas que menciona en sus publicaciones no se refiere a sus actividades particulares sino al ejercicio de su cargo en una institución descentralizada, pero por lo mismo, una institución de carácter público; y aun cuando, como en la inmensa mayoría de los actos ilícitos, esas actividades se realizan en forma oculta, ello no les quita su carácter de actividad pública en atención a su relación con el cargo de funcionarios o empleados públicos de los presuntos ofendidos.²¹⁸

²¹⁷ Semanario Judicial de la Federación, Tomo XXVII, Quinta Época, Primera Sala, pág. 975.

²¹⁸ Semanario Judicial de la Federación, Primera Sala, Sexta Época, Volumen Segunda Parte VII, pag. 10

Como podemos ver la limitación en cuanto al respeto a la vida privada se refiere a las actividades que realiza cada persona en su ámbito familiar o económico estrictamente personal y personalísimo.

En una referencia histórica sobre esta limitación a la libertad de imprenta, encontramos que los Constituyentes de 1857, debatieron ampliamente antes de aprobar su inclusión en el texto del artículo 7º Constitucional.

En este Congreso hubo posturas en contra y a favor, mismas que giraron en torno a la vaguedad y subjetivismo de la misma, entre las opiniones más sobresalientes encontramos las del Diputado Cendejas, quien se manifestó por una libertad de imprenta sin limitaciones, pues "... las restricciones de la vida privada, de la moral y de la paz pública son cosas demasiado vagas para dar lugar a los abusos"²¹⁹ haciendo de esta libertad una amarga ironía para los mexicanos. En el mismo sentido se manifestó Francisco Zarco, quien había votado en contra de las limitaciones que se establecieron en el artículo 6º Constitucional respecto de la libertad de expresión: "... La vida privada ! Todos deben respetar este santuario; pero cuando el escritor acusa a un ministro de haberse robado un millón de pesos al celebrar un contrato, cuando denuncia a un presidente de derrochar los fondos públicos, los fiscales y los jueces sostienen que cuando se trata de robo se ataca la vida privada, y el escritor sucumbe a la arbitrariedad".²²⁰ Entre las opiniones a favor de esta limitación encontramos la del Diputado Mata, quien negó que las limitaciones hicieran nugatoria la libertad de prensa. Finalmente ganaron las opiniones a favor de esta limitación y se estableció en el texto del artículo en estudio.

3. 1. 2. Respeto a la moral.

Es la segunda limitación que se establece para la libertad de imprenta o de prensa. Al igual que en la limitación anterior la Ley de Imprenta de 1917, nos dice cuando se ataca a la moral. No nos dice qué es la moral, sino enuncia las actividades que la dañan, en los siguientes términos:

Ley de Imprenta:

" Artículo 2º. Constituye un ataque a la moral:

²¹⁹ ZARCO, Francisco. Historia del Congreso Constituyente de 1857. Instituto Nacional de Estudios Históricos de la Revolución Mexicana. Gobierno del Estado de Puebla. México. 1987, pág. 98.

²²⁰ ZARCO, Francisco.,Op. Cit., pág. 101.

I Toda manifestación de palabra, por escrito o por cualquier otro de los medios de que habla la fracción I del artículo anterior, con la que se defiendan o disculpen, aconsejen o propaguen públicamente los vicios, faltas o delitos, o se haga la apología de ellas o de sus autores.

II Toda manifestación verificada con discursos, gritos, cantos, exhibiciones o representaciones o por cualquier otro medio de los enumerados en la fracción I del artículo 2º, con la cual se ultraje u ofenda públicamente al pudor, a la decencia o a las buenas costumbres o se excite a la prostitución o a la práctica de actos licenciosos o impúdicos teniéndose como tales, todos aquellos que, en el concepto público, estén calificados de contrarios al pudor,

III Toda distribución, venta o exposición al público, de cualquiera manera que se haga, de escritos, folletos, impresos, canciones, grabados, libros, imágenes, anuncios, tarjetas u otros papeles o figuras, pinturas, dibujos o litografiados de carácter obsceno o que representan actos lúbricos²²¹

Como lo hemos mencionado en los comentarios respectivos a la libertad de expresión, esta limitante es subjetiva, pues el concepto de la moral se da de acuerdo al espacio y el tiempo en que se le trate de conceptualizar, sin embargo podemos decir que se refiere a que haciendo uso de los medios de comunicación, escrita o de cualquier otra forma de expresión, incluso los medios electrónicos se provoca o incita a realizar alguna actividad delictiva, impúdica como la prostitución o se incentivan los vicios como la drogadicción o el alcoholismo, se hace revuelo o festejo de la conducta delictiva de alguna persona, como si se tratara de un héroe, etc

En el Constituyente de 1857 Francisco Zarco ya hacía notar la vaguedad de esta limitación, misma que haría posible la calificación de *inmoral para cualquier escrito y su autor, por lo que no debería existir.* “ ¡ La moral ! ¡ Quien no respeta la moral ! ¡ Qué hombre no la lleva escrita en el corazón ! La calificación de actos o escritos inmorales, la hace la conciencia sin errar jamás , pero cuando hay un gobierno perseguidor, cuando hay jueces corrompidos y cuando el odio de partido quiere no solo callar sino ultrajar a un escritor independiente, una máxima política, una alusión ofensiva, un pasaje jocosos de los que se llaman colorados, una burla inocente, una chanza sin consecuencia, se califican de escritos inmorales para echar sobre un hombre la mancha de libertino.”²²²

²²¹ Diario Oficial de la Federación. Órgano del Gobierno Provisional de la Republica Mexicana. 4ª época, número 85, Jueves 12 de abril de 1917, pág 3

²²² ZARCO, Francisco Op Cit., pág 101

No obstante las opiniones en contra, se estableció esta limitación y subsiste hasta nuestros días, *sin que haya un criterio claro para definir lo que es la moral*.

Para reforzar esta idea permitasenos remitirnos a la tesis aislada citada en los comentarios respectivos a la libertad de expresión que nos da una idea de lo que es la *moral pública*, visible en el Semanario Judicial de la Federación, Quinta Época, Tomo XXX, p. 867, con el rubro **“MORAL PUBLICA; CONCEPTO DE LA: tesis que refuerza la idea de que la moral pública es cambiante de acuerdo al espacio y tiempo en que se aplica el criterio social, por lo que se debe tener cuidado al aplicar esta limitación a la libertad de imprenta, para no cuartarla en pos de proteger algo tan subjetivo como la moral pública.**

3. 1. 3. Respeto a la Paz Pública.

La Paz Pública se define como el orden social, la *tranquilidad de la sociedad* y sus instituciones, o como lo explica el tratadista **Alberto del Castillo del Valle**, esta limitación busca mantener vigente el Estado de Derecho, protegiendo las instituciones fundamentales y de gobierno que deben regir en el país, para que su vida jurídica, política, social y económica no se vea afectada ni imposibilitada para desarrollarse²²³. Es necesario, nuevamente remitirnos a la Ley de Imprenta vigente para determinar cuando se causa un ataque a la Paz Pública, pues esta Ley, establece algunos supuestos en su artículo 3º, al tenor siguiente:

“ Artículo 3º Constituye un ataque al orden o a la paz pública:

I Toda manifestación o exposición maliciosa hecha públicamente por medio de discursos, gritos, cantos, amenazas, manuscritos o de la imprenta, dibujo, litografía, fotografía, cinematógrafo, grabado o de cualquier otra manera, que tenga por objeto *desprestigiar, ridiculizar o destruir las instituciones fundamentales del país, o con los que se injurie a la Nación Mexicana, o a las entidades políticas que la forman:*

II. Toda manifestación o expresión hecha públicamente por cualquiera de los medios de que habla la fracción anterior, con la que se aconseje, exite o provoque directa o indirectamente al Ejército a la desobediencia, a la rebelión, a la dispersión de sus miembros o a la falta de otro u

²²³ CASTILLO DEL VALLE, Alberto del. Op.Cit., pág. 102.

otros de sus deberes: se aconseje, provoque o exite directamente al público en general, a la anarquía, al motín a la sedición, o a la desobediencia de las leyes o de los mandatos legítimos de la autoridad; se injurie a las autoridades del país con el objeto de atraer sobre ellas el odio, el desprecio o ridículo: o con el mismo objeto se ataque a los cuerpos públicos colegiados, al Ejército o Guardia Nacional o a los miembros de aquellos y ésta, con motivo de sus funciones; se injurie a las naciones amigas, o a los soberanos o jefes de ellas o a sus legítimos representantes en el país, o se aconseje, exite o provoque a la comisión de un delito determinado:"²²⁴

Como podemos observar se ataca al orden o la paz público, cuando en el ejercicio de la libertad de prensa o de imprenta, se injuria a la nación o a sus instituciones o se persigue el desprestigio de las mismas. Sin embargo esta ley solo nos dice los supuestos, pero queda un vacío en cuanto a la forma en que se puede causar ese desprestigio o injuria, quedando en todo caso un criterio libre al respecto, de tal forma que cualquier autoridad podría decir que mediante tal o cual opinión se estaría atacando el orden público, aún cuando esa expresión sea inofensiva

En apoyo a lo anterior nos permitimos hacer referencia a la tesis aislada mencionada en el apartado dedicado a los límites de la libertad de expresión emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación con el Rubro **ATAQUES AL ORDEN PUBLICO**, visible en el Semanario Judicial de la Federación, Pleno, Quinta Época, Tomo XXII, p. 294

Debido a que también esta limitación tuvo nacimiento en el constituyente de 1857, nos es necesario hacer referencia a los debates que se dieron en torno a los límites a la libertad que nos ocupa. Varios Diputados de este Congreso se manifestaron en contra de establecer límites a la libertad de Imprenta, entre ellos, los ya mencionados Cendejas y Francisco Zarco, quienes fueron los que más se opusieron a dichas limitaciones, sosteniendo un amplio debate con el Diputado Mata, quien defendió los límites de que tratamos ahora, a capa y espada, por lo que respecta al la Paz Pública, el diputado Cendejas, precisó que es algo muy subjetivo, idea que se reforzó con la opinión de Francisco Zarco, quien equiparó esta expresión con la del Orden Público aduciendo que son frases que inspiran el mismo terror, pues en su opinión, "... el orden público, señores, reinaba en este país cuando lo oprimían Santa Ana y los conservadores, cuando el orden consistía en destierros y en proscripciones, por lo que tal limitación no debería existir."²²⁵ Sin embargo los tres criterios para limitar la libertad de prensa o imprenta se establecieron y continúan vigentes

²²⁴ Diario Oficial de la Federación, Órgano del Gobierno Provisional de la República Mexicana, 4ª época, número 85, Jueves 12 de abril de 1917, pag 3

²²⁵ ZARCO, Francisco Op Cit, pag 101

3. 1. 4. Otras limitaciones a la libertad de imprenta o prensa.

Existen materias en las que la libertad de imprenta se encuentra limitada, por ejemplo en materia de culto religioso, de conformidad con el artículo 130, inciso e). Constitucional, las asociaciones religiosas no pueden oponerse mediante sus publicaciones a las leyes del país o a sus instituciones, ni agraviar, de cualquier forma los símbolos patrios.

El artículo 9º de la Ley de Imprenta vigente, establece otras limitaciones a la libertad de prensa:

“Artículo 9º. Queda prohibido

I. Publicar los escritos o actas de acusación en un proceso criminal antes de que se dé cuenta con aquellos o de éstas en audiencia pública;

II.- Publicar en cualquier tiempo, sin consentimiento de todos los interesados, los escritos, actas de acusación y demás piezas de los procesos que se sigan por los delitos de adulterio, atentados al pudor, estupro, violación y ataque a la vida privada;

III.- Publicar, sin consentimiento de todos los interesados, las demandas, contestaciones y demás piezas de autos en los juicios de divorcio, reclamación de paternidad, maternidad o nulidad de matrimonio, o diligencia de reconocimiento de hijos y en los juicios que en esta materia pudieran suscitarse;

IV.- Publicar lo que pase en diligencias o actos que deban ser secretos por mandato de la ley o por disposición judicial;

V.- Iniciar o levantar públicamente suscripciones o ayudas pecuniarias para pagar las multas que se impongan por infracciones penales;

VI.- Publicar los nombres de las personas que formen un jurado, el sentido en que aquellas hayan dado su voto y las discusiones privadas que tuvieren para formular su veredicto;

VII.- Publicar los nombres de los soldados o gendarmes que intervengan en las ejecuciones capitales;

VIII.- Publicar los nombres de las jefes u oficiales del Ejército o de la Armada y Cuerpos auxiliares de Policía Rural, a quienes se encomiende una comisión secreta del servicio;

IX.- Publicar los nombres de las víctimas de atentados al pudor, estupro o violación;

X.- Censurar a un miembro de un jurado popular por su voto en el ejercicio de sus funciones;

XI.- Publicar planos, informes o documentos secretos de la Secretaría de Guerra y los acuerdos de ésta relativos a la movilización de tropas, envíos de pertrechos de guerra y demás operaciones militares, así como los documentos, acuerdos o instrucciones de las Secretarías de Estado, entretanto no se publiquen en el periódico oficial de la Federación o en boletines especiales de las mismas Secretarías;

XII - Publicar las palabras o expresiones injuriosas u ofensivas que se viertan en los juzgados o tribunales, o en las sesiones de los cuerpos públicos colegiados."²²⁶

Como vemos estas prohibiciones se refieren a la imposibilidad de publicar o difundir actuaciones judiciales que se desarrollen sobre actos delictivos que pueden afectar el pudor o la reputación de las personas que son parte en esos procesos penales o civiles sobre delitos de estupro, violación, o juicios de divorcio, reconocimiento de paternidad, que son relacionados directamente con el ámbito personalísimo de las personas.

3. 2 Obligaciones del Estado en relación a la libertad de Imprenta o Prensa.

Frente a este derecho de todo mexicano, el Estado tiene las siguientes obligaciones que se desprenden del texto del artículo 7º Constitucional:

En opinión del Doctor en Derecho, Ignacio Burgoa Orihuela el Estado tiene tres obligaciones específicas que se desprenden del texto del artículo 7º Constitucional:

1ª. No coartar o impedir la manifestación de las ideas por medios escritos (libros, periódicos, etc.), salvo las excepciones constitucionales de que ya hemos hablado: 2ª no establecer la previa censura a ningún impreso, y 3ª. No exigir fianza (nosotros diríamos garantía en general) a los autores o impresores de cualquier publicación.²²⁷ Esto significa una protección a la garantía establecida por el mismo artículo 7º Constitucional en busca de que no se tengan más limitaciones que el respeto a la vida privada, la moral y la paz pública. Respecto de las obligaciones enumeradas por el autor antes citado, a continuación se hace una reflexión sobre las mismas.

3. 2. 1 Es obligación del Estado no impedir o coartar la libertad de prensa o imprenta.

Como lo hemos venido exponiendo en el desarrollo de este tema, el Estado tiene la obligación correlativa de no impedir no coartar la libertad de imprenta. Así lo ha establecido la

²²⁶ Diario Oficial de la Federación, 12 de abril de 1917, Tomo V, 4ª época, Numero 83, pág. 3

²²⁷ BURGOA ORIHUELA, Ignacio, Las Garantías Individuales. Edit. Porrúa S. A. , 2ª edición, Mexico, 1995, pág. 361.

Suprema Corte de Justicia de la Nación en criterios como el siguiente:

“**LIBERTAD DE IMPRENTA.** Es obligación estricta, tanto para los particulares como para las autoridades, guardar respeto a la manifestación del pensamiento, y no coartar la circulación de los impresos en que aquel se consigne, mientras no se traspasen los límites establecidos por la Ley Fundamental. Amparo penal. Revisión del auto de suspensión. Cisneros Peña Arturo. 18 de octubre de 1917. Mayoría de diez votos. La publicación no menciona el ponente.”²²⁸

De acuerdo con este criterio no sólo las autoridades del Estado tienen la obligación de respetar la libertad de imprenta, sino también los particulares.

3. 2. 2 Es obligación del Estado no establecer la previa censura a ningún impreso

La censura se define como el acto por el cual un texto o impreso cualquiera, se somete a consideración de alguna autoridad, antes de su publicación, para que ésta autoridad de su autorización para que el impreso se publique.

Esta obligación implica una abstención para las autoridades de revisar un impreso, para autorizar su publicación. “En esas condiciones, toda persona podrá hacer uso de la imprenta para inscribir sus ideas o dejar plasmado su pensamiento en algún papel y de esa manera, darle publicidad, sin que con antelación a ello deba obtener autorización de ninguna especie. En concreto, esa es la **proscripción de la previa censura** de todo escrito que quiera hacerse del dominio público por su autor y al mismo tiempo por el impresor respectivo.”²²⁹

La posibilidad de imprimir sin censura previa se estableció antes del inicio de la vida independiente de México, en diversos ordenamientos como el Decreto de 10 de noviembre de 1810, sobre la libertad política de imprenta, en sus artículos I, III y IV que establecieron la libertad de escribir, publicar e imprimir textos sobre cualquier materia; así mismo en la Constitución de Cádiz de 1812, que en su artículo 131, estableció la obligación de las Cortes de proteger la libertad de imprenta y los Sentimientos de la Nación o Constitución de Apatzingán de 1814, que estableció la libertad de imprenta, con limitaciones similares a las actuales, lo mismo que la Constitución Federal de 1824, que en su artículo 50, fracción III, estableció la libertad de

²²⁸ Semanario Judicial de la Federación, Quinta Época, Pleno, Tomo I, pág. 473

²²⁹ CASTILLO DEL VALLE, Alberto del. Op Cit., pág. 109.

imprensa, aún cuando no mencionó expresamente la imposibilidad de censurar, no obstante la Constitución Centralista de 1836 o Siete Leyes Constitucionales, en la Primera Ley, artículo 2º, *fracción VII*, estableció la libertad de imprenta sin previa censura o licencia, aunque si establecía la imposición de un castigo por el abuso en la misma; por su parte la Constitución de 1857 prohibió la previa censura, lo mismo que la Constitución de 1917 vigente hasta hoy

3. 2. 3 No exigir garantía, a los autores o impresores de cualquier publicación.

Esta obligación implica un no hacer a cargo del Estado, consistente en no exigir que los impresores y autores otorguen alguna garantía para que sus obras se publiquen. En palabras del maestro **Ignacio Burgoa Orihuela**, aun cuando el artículo 7º establece la palabra "fianza", esta se debe entender como garantía en general, pues la fianza es solo una de las variadas formas en que se puede garantizar el cumplimiento de una obligación, pero en el texto constitucional se debe hacer extensivo a toda forma de garantía, llamese depósito, fianza, prenda, hipoteca, etc.

3. 2. 4 El Jurado popular como garantía para juzgar los delitos cometidos por medio de la prensa contra el orden público.

Los delitos cometidos por medio de la prensa en contra del orden público o la seguridad exterior o interior de la nación, deben ser juzgados por un Jurado de Ciudadanos que sepan leer y escribir, según lo establece el artículo 20, *fracción VI*, Constitucional, independientemente de la pena que se le deba imponer al delinciente.

Respecto del Jurado popular en el Constituyente de 1857, tratándose de delitos de imprenta, se estableció un Jurado para calificar el hecho y otro para aplicar la ley y establecer la pena. Sin embargo por una reforma promovida por el entonces presidente de la República Manuel González, de fecha 15 de mayo de 1883, se modificó el texto Constitucional, se suprimió la parte que establecía los jurados para conocer de los delitos de imprenta y se estableció la competencia a favor de los Tribunales de la Federación y de los Estados, los del Distrito Federal y Territorios de Baja California, conforme a la legislación penal ²³⁰

²³⁰ ZARCO, Francisco Op Cit., pág 98.

En el Constituyente de 1917 se dio un árduo debate sobre el regreso de los jurados populares, como lo estableció la Constitución de 1857. Finalmente en virtud de las opiniones en contra y de que ya se contemplaba un Jurado Popular en el artículo 20 Constitucional, el texto se aprobó como hasta ahora lo conocemos.

3. 2. 5. Garantía de los expendedores, papeleros, operarios y demás empleados de la imprenta.

Conforme al artículo 7º Constitucional los expendedores, papeleros, operarios y demás empleados del establecimiento que sirva como imprenta no tienen responsabilidad penal cuando se ha cometido un delito por medio de la imprenta, sino hasta que se les compruebe su responsabilidad. Este aspecto se estableció a iniciativa del Diputado **Heriberto Jara**, en el Constituyente de 1917, para garantizar la imposibilidad de que se proceda en contra de los expendedores, "papeleros", operarios y demás empleados del establecimiento de donde haya salido un escrito denunciado como delictivo, a menos que se demuestre previamente la responsabilidad de aquellos.²³¹ De acuerdo con el artículo 17 de la Ley de Imprenta, en los diversos supuestos que maneja, los empleados de la imprenta pueden cometer delitos de prensa como autores materiales o intelectuales o como cómplices.

Ley de Imprenta Art. 17.- Los operarios de una imprenta, litografía o cualquier otra oficina de publicidad, solo tendrán responsabilidad penal por una publicación delictuosa en los siguientes casos:

I.- Cuando resulte plenamente comprobado que son los autores de ella, o que facilitaron los datos para hacerla o concurrieron a la preparación o ejecución del delito con pleno conocimiento de que se trataba de un hecho punible, haya habido o no acuerdo previo con el principal responsable:

II.- Cuando sean, a la vez, los directores de una publicación periódica, o los editores, regentes o propietarios de la oficina en que se hizo la publicación, en los casos en que recaiga sobre éstos la responsabilidad penal;

²³¹ Diario de los Debates del Congreso Constituyente de 1917, pág. 570.

III - Cuando se cometa el delito por una publicación clandestina, y sean ellos los que la hicieran, siempre que no presenten al autor, al regente o al propietario de la oficina en que se hizo la publicación.²³²

Otro aspecto importante es la imposibilidad que tiene la autoridad para secuestrar la máquina de imprenta como instrumento del delito, lo cual garantiza la posibilidad de seguir trabajando con dicha máquina en la impresión y distribución de las ideas.

4. El derecho de petición.

“El derecho de petición consiste en la facultad que tiene el gobernado para poder dirigirse a la autoridad solicitando algo, y el deber correlativo impuesto a quienes ejercen el poder público de contestar por escrito los pedimentos. Lo anterior no significa que los peticionarios tengan derecho a que se les acuerde favorablemente lo solicitado, sino sólo a que se les dé contestación a sus escritos.”²³³

Por su parte el Maestro **Ignacio Burgoa Orihuela** nos dice que el derecho de petición nace como una evolución de la época de la venganza privada, en la cual cada persona se hacía justicia por sí misma, haciendo posible que las personas acudan a una autoridad para que ésta imparta justicia, por lo que define al derecho de petición como “. . . la potestad que tiene el individuo de acudir a las autoridades del Estado con el fin de que éstas intervengan para hacer cumplir la ley en su beneficio o para constreñir a su coobligado a cumplir con los compromisos contraídos válidamente.”²³⁴

El derecho de petición se establece en el artículo 8º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en los siguientes términos.

²³² Diario Oficial de la Federación, 12 de abril de 1917, Tomo V, 4ª época, Número 83, pág. 4

²³³ RABASA Emilio O. y Caballero Gloria, *Mexicano: ésta es tu Constitución*, texto vigente 1995, Edit. Miguel Ángel Porrúa, S.A., Cámara de Diputados, H. LV1 Legislatura, 10ª edición, México, 1995, pág 57.

²³⁴ BURGOA ORIHUELA, Ignacio, *Op.Cit.*, pág. 376.

Artículo 8º.- Los funcionarios y empleados públicos respetarán el ejercicio del derecho de petición, siempre que ésta se formule por escrito, de manera pacífica y respetuosa; pero en materia política sólo podrán hacer uso de ese derecho los ciudadanos de la República.

4. 1. Obligaciones de la Autoridad ante quien se ejerce el Derecho de Petición.

a) Obligación de emitir un acuerdo escrito a la petición recibida.

A toda petición deberá recaer un acuerdo escrito de la autoridad a quien se haya dirigido, pues aún cuando el peticionario no tenga derecho a lo que solicita, la autoridad siempre debe emitir su resolución por escrito. Así lo ha establecido la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en una tesis aislada visible en el Semanario Judicial de la Federación Quinta Época, Tomo CXX, página 767, bajo el rubro, **PETICIÓN, DERECHO DE.**

b) La Autoridad a la que se dirija la petición debe ser quien la conteste, pues no la puede contestar otra subordinada o diferente; debe contestar negando lo solicitado, concediendo lo que se le pida, o como *proceda en derecho según el caso*. Esta obligación subsiste aún en caso de no ser competente ya que en tal situación debe contestar diciendo al peticionario que no es competente pues de lo contrario viola el artículo 8º Constitucional, según lo establece la siguiente tesis **DERECHO DE PETICIÓN. LA AUTORIDAD A QUIEN SE HA DIRIGIDO LA PETICIÓN ESTA OBLIGADA A DAR CONTESTACIÓN A LA MISMA.** El hecho de que materialmente le resulte imposible al Secretario de Hacienda y Crédito Público *dar contestación* a los escritos de petición que se le formulan, o atender todas y cada una de las solicitudes presentadas por los peticionarios o bien, aducir que para tal efecto existen unidades administrativas con facultades otorgadas por el Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, competentes para desahogar o despachar esas peticiones, en tanto que son departamentos administrativos subordinados, no justifica la omisión de la autoridad en dar respuesta al particular peticionario. Independientemente del cúmulo de trabajo que tiene que desarrollar el titular de la secretaría referida, el artículo 8o. constitucional establece la obligación de dar contestación a las peticiones formuladas, a aquellas autoridades a quienes van dirigidas éstas y no a otras diversas. Así pues, para satisfacer el derecho de petición será suficiente que se informe o haga del conocimiento del peticionario, *en forma personal*, bien que la autoridad en cuestión es incompetente para resolver su solicitud, bien que se ha turnado ésta a otra autoridad interna o subordinada *sin que, necesariamente, deba resolverse el problema planteado en la petición o peticiones formuladas a la autoridad respectiva.* En consecuencia, si bien es cierto que conforme al Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público existen unidades o departamentos administrativos encargados de atender las peticiones formuladas al titular de la

dependencia, este hecho no lo exime del deber de turnar las peticiones a dichas unidades y hacer del conocimiento del peticionario el trámite que siguieron sus peticiones y a qué autoridad subordinada se remitieron.”²³⁵ Esta obligación trae aparejada la situación de que no solo se debe dar contestación por escrito sino que debe ser congruente con lo solicitado, ya sea que se niegue, se conceda, o que la autoridad no sea competente siempre debe contestar de forma congruente con lo solicitado.

c) Obligación de dar a conocer la resolución en breve término al Peticionario.

Consiste en que la autoridad ante quien se ejerce el derecho de petición debe hacer del conocimiento del peticionario la resolución que a su petición recaiga en un término breve. Actualmente la expresión **breve término** se debe entender como el término necesario para contestar, según el caso concreto, pero en ningún caso debe ser mayor de cuatro meses, según lo ha establecido la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la Jurisprudencia visible en el Semanario Judicial de la Federación, Sexta época, tercera parte, Volúmen CII, página 55, pues si “. . . pasan más de cuatro meses desde que una persona presenta un recurso y ningún acuerdo recaerá en él, se viola la garantía consagrada en el citado artículo constitucional, sin embargo no es necesario que transcurran más de cuatro meses para que se viole el artículo 8º constitucional, sino que es un término máximo en el que debe contestar la autoridad, según lo establece la Jurisprudencia en cuestión, pues en diversa tesis aislada visible en el Semanario Judicial de la Federación Octava época, Tomo XIII, febrero de 1994, materia común, se establece que el breve término debe ser el necesario para resolver en el caso concreto, sin que exceda de cuatro meses. Así mismo tiene la obligación de hacer saber al peticionario los trámites que se deben realizar para cumplir con su petición, en caso de que la “. . . tramitación de esa solicitud requiera legalmente que el particular satisfaga determinados requisitos, la garantía constitucional solo es respetada por la autoridad cuando hace en un breve término los requerimientos necesarios al solicitante, para integrar el término relativo, y además, en un breve término también va proveyendo lo necesario a las promociones de la interesada y, por último, en un breve término que también sea razonablemente breve, dicta la resolución definitiva a la solicitud mencionada. Pues cuando la autoridad es lenta en la tramitación de la solicitud y en cada uno de los trámites

²³⁵ Semanario Judicial de la Federación, Tribunales Colegiados de Circuito, Tomo XV-1, Febrero, Tesis: I 30.A 591 A, página 169 Tercer Tribunal Colegiado en materia administrativa del primer circuito. Amparo en revisión 2393/94. Felipe Caballero Barrios 20 de octubre de 1994. Unanimidad de votos. Ponente: Genaro David Góngora Pimentel Secretaria: Rosalba Becerril Velázquez.

correspondientes, y da la impresión de ser renuente en cuanto a llegar a la resolución final del asunto, no puede decirse que se esté respetando por ella el orden constitucional, por lo que hace al derecho de petición consagrado en el artículo 8º de la Constitución Federal.²³⁶

4.2 Límites al Derecho de Petición.

En este aspecto el artículo 8º Constitucional establece un límite al derecho de petición; pues en la materia política sólo los ciudadanos mexicanos pueden ejercer el derecho de petición. Así lo establece también el artículo 35, fracción V de la Constitución Federal, pues es una prerrogativa de los ciudadanos, entendiéndose por prerrogativa un privilegio exclusivo, en este caso, de los ciudadanos mexicanos, el hacer uso del derecho de petición en cualquier negocio. Lo anterior significa que cualquier mexicano puede hacer ejercicio del derecho de petición pero en materia política, sólo los mexicanos que sean además ciudadanos pueden hacer uso del derecho de petición.

4.3 Negativa Ficta y Derecho de Petición.

En caso de que la autoridad a quien se haya dirigido el peticionario no conteste su petición, viola el artículo 8º Constitucional. La situación del silencio de la autoridad da nacimiento en algunos casos, como el previsto por el artículo 37 del Código Fiscal de la Federación, a que se entienda que la autoridad niega la petición planteada al peticionario, lo cual se conoce como negativa ficta. En ocasiones se puede llegar a pensar que la negativa ficta viola el artículo 8º Constitucional, al no dar una contestación al particular, sin embargo la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que la Negativa Ficta no viola el artículo constitucional antes mencionado, en virtud de ser instituciones diferentes. **“NEGATIVA FICTA Y DERECHO DE PETICIÓN. SON INSTITUCIONES DIFERENTES.** El derecho de petición consagrado en el artículo 8º Constitucional consiste en que a toda petición formulada por escrito en forma pacífica y respetuosa deberá recaer una contestación también por escrito, congruente a los solicitados, la cual deberá hacerse saber al peticionario en breve término; en cambio, la negativa ficta regulada por el artículo 37 del Código Fiscal de la Federación no tiene como finalidad obligar a las autoridades a resolver en forma expresa, sino que ante la falta de contestación de las autoridades

²³⁶ Jurisprudencia visible en el Semanario Judicial de la Federación, Séptima Época, Tribunales Colegiados de Circuito, Volumen 103-108 Sexta Parte, pág. 299.

fiscales, por más de tres meses, a una petición que se les formule, se considera por la ficción de la ley, como una resolución negativa. En consecuencia, no puede establecerse, ante dos supuestos jurídicos diversos, que la negativa ficta implique también una violación al artículo 8º Constitucional, por que una excluye a la otra."²³⁷

5. Derecho de Asociación y reunión.

Esta garantía individual se establece en el artículo 9º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que a la letra dice:

Artículo 9º- No se podrá coartar el derecho de asociarse o reunirse pacíficamente con cualquier objeto lícito; pero solamente los ciudadanos de la República podrán hacerlo para tomar parte en los asuntos políticos del país. Ninguna reunión armada tiene derecho a deliberar. No se considerará ilegal, y no podrá ser disuelta una asamblea o reunión que tenga por objeto hacer una petición, o presentar una protesta por algún acto a una autoridad, si no se profieren injurias contra ésta, ni se hiciere uso de violencias o amenazas para intimidarla u obligarla a resolver en el sentido que se desee.

5.1 Concepto.

La libertad de asociación y reunión se puede definir como " toda potestad que tienen los individuos de unirse para constituir una entidad o persona moral, con substantividad propia y distinta de los asociados y que tiende a la consecución de determinados objetivos, cuya realización es constante y permanente"²³⁸

5.2 Alcances de la Libertad de Asociación y reunión.

Esta libertad comprende dos aspectos que debemos diferenciar. El primero es la **Asociación**. Por ésta debemos entender el acto por el cual dos o más personas físicas se unen con el propósito de crear una persona moral con personalidad jurídica diferente de la propia, cuyos objetivos o fines pueden ser múltiples, y pretenden realizarlos de forma permanente. Mediante la libertad de

²³⁷ Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tribunales Colegiados de Circuito, Tomo VI, Octubre de 1997, Tesis I 1ºA J/2, pág. 663

²³⁸ BLRGOA ORIHUELA, Ignacio. Las Garantías Individuales. Op. Cit., pág. 380

Asociación se da fundamento constitucional a las Asociaciones Civiles, las Sociedades Mercantiles, Sindicatos, Asociaciones Políticas, Partidos Políticos, etc.

El segundo aspecto de la libertad en cuestión es la **Reunión**. Esta se debe entender como la conjunción de dos o más personas, cuyo fin es realizar un objetivo o acto determinado y de forma transitoria. Por lo general una vez cumplimentado el objetivo planteado la reunión se extingue. Como ejemplo de reunión podemos mencionar a los vecinos que se reúnen para jugar fútbol en la calle, o las fiestas a las que acuden familiares y amigos, los mítines políticos o marchas, etc. situaciones en las que una vez cumplimentado su objetivo desaparecen.

Como podemos ver las diferencias entre Asociación y Reunión se dan en relación al tiempo y los objetivos que se persiguen mediante una y otra. Mientras la primera busca ser de temporalidad larga, a veces indeterminada y desarrollar sus objetivos de igual forma, la segunda es de temporalidad breve y transitoria, y una vez realizado su objetivo, desaparece.

Por virtud de la garantías de asociación y reunión todo individuo puede asociarse para *constituir una persona moral, bien sea una Asociación, Sociedad, Sindicato, Partido Político, etc. o bien reunirse en su caso para platicar, festejar algún acontecimiento particular, etc., sin que alguna autoridad lo pueda molestar en su esfera jurídica.*

En materia política sólo los ciudadanos mexicanos pueden hacer ejercicio de la libertad de asociación y reunión, lo cual se hace también en concordancia con el artículo 35, fracción III, constitucional que establece la posibilidad de asociación y reunión como una prerrogativa exclusiva de los ciudadanos mexicanos.

5.3 Límites a la libertad de asociación y reunión.

Los límites para hacer ejercicio correcto de esta libertad, son muy simples, pues solo se debe ejercer pacíficamente, es decir sin violencia, sin proférer amenazas o realizar actos de intimidación, y teniendo cualquier objeto lícito. De conformidad con el artículo 1830 del Código Civil en Materia Federal, aplicado a contrario sensu, es lícito el hecho que no es contrario a las leyes de orden público o a las buenas costumbres.²³⁹ En caso de tener un objeto ilícito, es decir, contrario a las leyes o a las buenas costumbres, la libertad de asociación podrá ser coartada por

²³⁹ Artículo 1830.- Es ilícito el hecho que es contrario a las leyes de orden público o las buenas costumbres.

Como podemos ver las diferencias entre Asociación y Reunión se dan en relación al tiempo y los objetivos que se persiguen mediante una y otra. Mientras la primera busca ser de temporalidad larga, a veces indeterminada y desarrollar sus objetivos de igual forma, la segunda es de temporalidad breve y transitoria, y una vez realizado su objetivo, desaparece

Por virtud de la garantías de asociación y reunión todo individuo puede asociarse para constituir una persona moral, bien sea una Asociación, Sociedad, Sindicato, Partido Político, etc., o bien reunirse en su caso para platicar, festejar algún acontecimiento particular, etc., sin que alguna autoridad lo pueda molestar en su esfera jurídica.

En materia política sólo los ciudadanos mexicanos pueden hacer ejercicio de la libertad de asociación y reunión, lo cual se hace también en concordancia con el artículo 35, fracción III, constitucional que establece la posibilidad de asociación y reunión como una prerrogativa exclusiva de los ciudadanos mexicanos.

5.3 Límites a la libertad de asociación y reunión.

Los límites para hacer ejercicio correcto de esta libertad, son muy simples, pues solo se debe ejercer pacíficamente, es decir sin violencia, sin proferir amenazas o realizar actos de intimidación, y teniendo cualquier objeto lícito. De conformidad con el artículo 1830 del Código Civil en Materia Federal, aplicado a contrario sensu, es lícito el hecho que no es contrario a las leyes de orden público o a las buenas costumbres ²³⁹ En caso de tener un objeto ilícito, es decir, contrario a las leyes o a las buenas costumbres, la libertad de asociación podrá ser coartada por las autoridades, pues se estará haciendo uso indebido de dicha libertad, tal es el caso de la Asociación delictuosa que describe el artículo 164 del Código Penal para el Distrito Federal, verbigracia.

Otra limitación que se establece a esta garantía, se establece en el artículo 130, inciso e), Constitucional, que prohíbe a los ministros de culto religioso asociarse con fines políticos, hacer proselitismo en favor de algún candidato o asociación política, así como oponerse a las leyes del país en una reunión pública o en actos de culto religioso. ²⁴⁰

²³⁹ Artículo 1830.- Es ilícito el hecho que es contrario a las leyes de orden público o las buenas costumbres.

²⁴⁰ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Edit. Porrúa, S. A. 130ª edición, México, 1999, pág 140.

6. La Participación Ciudadana.

6. 1 Concepto de Participación.

Para entender lo que es la Participación Ciudadana debemos partir de entender el concepto de **“Participación”**. La Participación se define como “... “tomar parte”; convertirse uno mismo en parte de una organización que reúne a más de una persona. Pero también significa “compartir” algo con alguien o, por lo menos, *hacer saber a otros alguna noticia*. De modo que la participación es siempre algo social: nadie puede participar de manera exclusiva, privada, para sí mismo.”²⁴¹

La tratadista **Lucía Álvarez Enríquez** nos dice al respecto de la Participación, que es un concepto derivado de la concepción de la relación Estado-Sociedad, que se genera a partir de la Revolución Francesa de 1789, que se gestó gracias a la participación de distintos sectores de la sociedad que cambia el régimen político absolutista, por un régimen incluyente en el que los ciudadanos pueden influir y participar activamente en el gobierno y sus instituciones. “Introduce, además la categoría de ciudadano, que constituye la base jurídica que amparará posteriormente la incidencia de los individuos (de ciertos individuos) en el ámbito de lo público.”²⁴² “El reconocimiento de la condición de ciudadano juega un pape sustancial en este proceso, en tanto establece por principio una cualidad de los individuos que les otorga una condición homogénea para intervenir en la toma de decisiones.”²⁴³

A este cambio de la relación Estado - sociedad, contribuyen movimientos sociales como el Movimiento Cartista inglés a mediados del siglo XIX, el movimiento luddista, las actividades trade unionistas, el movimiento de las diez horas, las convocatorias owenistas, coya característica fue el agrupamiento de aspiraciones y necesidades de numerosos sectores de la sociedad. Y su principal logro fue encauzar demandas de carácter político, orientadas a afianzar diversos medios de participación política ciudadana y a la apertura de nuevos canales de intervención de los

²⁴¹ MERINO, Mauricio. La Participación Ciudadana en la Democracia. Cuadernos de divulgación de la cultura democrática, Instituto Federal Electoral, 2ª edición, México, 1995, pág. 9

²⁴² Participación y Democracia en la ciudad de México, Lucía Álvarez(Coordinadora), Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades, Universidad Nacional Autónoma de México, La Jornada Ediciones, Colección la Democracia en México, México, 1997, pág. 20.

²⁴³ Ídem. pág. 21

ciudadanos en la vida pública. Así mismo se incrementó la "participación" mediante la implantación del derecho al voto y la existencia posterior de los partidos políticos y la influencia de los movimientos sociales.

Para la autora **Lucía Álvarez Enríquez** la Participación implica una correlación entre las necesidades y las aspiraciones de la sociedad en su conjunto, relación que conduce a la idea de actuar en consecuencia a fin de instrumentar una acción que conduzca a la satisfacción de las necesidades produciendo un mejoramiento en las condiciones de vida.

"La participación, por tanto, consiste en primera instancia, en una actividad orientada hacia un fin; un fin que necesariamente se corresponde con encontrar respuesta o dar solución a una necesidad; lo cual dota a esta actividad de un elemento teleológico. Y la solución de una necesidad supone por lo general la modificación de las condiciones en que se plantea tal necesidad, o se reemplaza por otras que permitan atenderla. De esta forma se puede decir también que la participación tiene un elemento transformador."²⁴⁴

La existencia de un fin presupone, para esta autora la existencia de una conciencia a cerca de la acción que se pone en marcha, es decir, saber lo que se hace, por qué se hace y para qué se hace, circunstancia que le da sentido a la acción. Por lo expuesto "... la participación se refiere en primer lugar a, a una actividad que realizan algunos miembros de la sociedad en relación con el Estado o con las condiciones que éste sustenta; en segundo, a una actividad que se puede realizar de manera individual o colectiva, pero que persigue siempre fines colectivos: en tercer lugar, una serie de acciones que se llevan a cabo dentro de o con respecto al ámbito público, entendiéndose por éste los asuntos de interés general y usualmente regulados por el Estado; por último, se trata de una actividad con repercusiones sociales que acusan características precisas: intencionalidad, grado de conciencia, capacidad de transformación."²⁴⁵ Entendida de forma sencilla, para la autora en comento la Participación implica una actividad mediadora entre las necesidades de la sociedad y sus aspiraciones, traducida en la demanda de soluciones a problemas colectivos y a la participación en la toma de decisiones en busca de mayores beneficios por parte del Estado o disputarle a éste la toma de decisiones.

En conclusión según podemos observar de lo antes expuesto, la **participación** implica la interacción entre Estado y Sociedad, relación en la cual la sociedad busca la satisfacción de sus necesidades colectivas, para cumplir con aspiraciones consistentes, por lo general, en conseguir

²⁴⁴ Ídem, pág. 27.

²⁴⁵ *Ibidem*

mejores condiciones de vida, mediante su inclusión en la toma de decisiones en la vida pública. Participación es sinónimo de *intervención de los seres humanos que forman la sociedad*, en la actividad pública. Esta intervención de la sociedad puede tomar varias denominaciones, entre las que encontramos términos como *Participación Política*, *Participación social*, *participación comunitaria*, *participación ciudadana*, etc. por lo que a continuación hacemos una breve explicación de éstos términos, que son considerados *modalidades de la Participación*.

6.1.1 Participación Ciudadana.

Por Participación Ciudadana debemos entender la intervención de los ciudadanos en las funciones públicas, en la actividad de los órganos del Estado que atañen a toda la sociedad y elemento esencial de la democracia. El maestro **Sergio García Ramírez** nos dice que la Participación Ciudadana implica “... que las partes de la Nación, los ciudadanos, los individuos, intervengan en la conducción de los asuntos que conciernen a la soberanía, los que atañen al conjunto social, los que repercuten sobre la suerte y la marcha del pueblo. He aquí, pues, el motivo y la razón de la llamada participación ciudadana.”²⁴⁶

En apoyo a la definición anterior encontramos la idea de la tratadista **Nuria Cunill** citada por **Lucía Álvarez Enríquez**, quien nos dice que la Participación Ciudadana es una actividad en la que los individuos, en tanto ciudadanos, toman parte en alguna actividad pública, y que se puede interpretar como un medio de socialización de la política y como una forma de ampliar el campo de lo público hacia las esferas de la sociedad, es decir en contacto con el Estado.

En tal situación entendemos por Participación Ciudadana la actividad por la cual los ciudadanos participan en la vida de Estado en relación directa con sus órganos, en la conducción de los asuntos que atañen a todo el conjunto social del cual forman parte, en los asuntos que interesan a toda la población del Estado.

²⁴⁶ GRACIA RAMÍREZ, Sergio. La Participación Ciudadana, ensayo de sistematización constitucional. *Participación Ciudadana y Control Social*, Edit. Miguel Ángel Porrúa S A. México, 1994, pág. 76.

6.1.2 Conceptos Afines.

a) Participación Social.

Autores como el tratadista **José R. Castelazo** utilizan la denominación **Participación Social** definiéndola como “la capacidad que tiene la sociedad de involucrarse en la cosa pública y así aumentar su grado de influencia en los centros de decisión y ejecución respecto de las materias que le afectan. La participación Social es interés, conocimiento y acción: implica responsabilidad y evita el conflicto.”²⁴⁷ Para este autor la participación social se promueve mediante mecanismos como los Consejos Consultivos del Departamento Central que existían en el Distrito Federal en 1929 o las Juntas de Vecinos que se establecieron en los años setentas en el Distrito Federal. Otros tratadistas como **Nuria Cunill**, citada por **Lucía Álvarez Enríquez**, establece que se denomina Participación Social: “A los fenómenos de agrupación de los individuos en organizaciones a nivel de la sociedad civil, para la defensa de sus intereses sociales. En tal sentido, es posible que la diferencia entre la participación social y la ciudadana tenga relación con la diferencia entre la participación como estado o situación y como actividad: la participación social enunciaría la pertenencia y el hecho de tener parte en la existencia de un grupo, de una asociación. Expresada en otra forma, la diferencia estribaría en que, en el caso de la participación social, se supone que los individuos no se relacionan con el Estado, sino con otras instituciones sociales.”²⁴⁸

b) Participación Política.

Es otro concepto que en general se confunde con el de Participación Ciudadana y con el de Participación Social. La Participación Política es un medio para promover los intereses personales o colectivos más directos e inmediatos, que exige un costo para quien la despliega. La Participación Política es el conjunto de procedimientos por los cuales los ciudadanos participan

²⁴⁷ CASTELAZO, José R. Ciudad de México. Reforma Posible. Escenarios en el porvenir. Instituto Nacional de Administración Pública. México, 1992. pág.23

²⁴⁸ Participación y Democracia en la Ciudad de México. Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades. Universidad Nacional Autónoma de México. Coordinadora Lucía Álvarez. Colección La Democracia en México. La Jornada Ediciones. México. 1997, pág. 31.

en la integración de los Órganos del Estado, principalmente mediante el voto en sus aspectos pasivo y activo y los partidos políticos.

Como podemos ver estos conceptos no se encuentran alejados uno del otro, sino más bien parecen sinónimos, pues se refieren a la posibilidad que tiene los individuos que forman la población del Estado de intervenir e influir en la vida del Estado, en la res pública. Incluso autores como **Lucía Álvarez Enríquez** nos habla de la complejidad a la que se enfrentan los diversos tratadistas al intentar definir las fronteras y contenidos de cada uno de estos conceptos, ya que la Participación ciudadana puede estar incluida en la Participación Política y en la Participación social al mismo tiempo, pues toda participación política o ciudadana es social.²⁴⁹

Siguiendo las ideas del maestro **Sergio García Ramírez** la Participación Ciudadana se entiende como el actuar del grupo social llamado ciudadanos, es decir, nos referiremos a la Participación Ciudadana como la posibilidad de los ciudadanos para intervenir en la vida pública para influir en las decisiones que afectan a toda la población del Estado.

Haciendo comparación de los conceptos expuestos observará el lector que la Participación Social se restringe a formas de participación que no tienen que ver con la integración de los órganos del Estado, sino con otras organizaciones sociales y a mecanismos de gestión en los cuales los ciudadanos no muestran interés. Mientras tanto la llamada Participación Política se desarrolla en la formación de los órganos del Estado, principalmente mediante el voto activo y pasivo. La Participación Ciudadana en términos de lo expuesto por el maestro **Sergio Gracia Ramírez**, es mucho más amplia como lo veremos en los apartados siguientes.

6. 2 Democracia y Participación Ciudadana.

Como lo mencionamos en anteriores capítulos la democracia se entiende como el gobierno erigido por el pueblo, para beneficio del pueblo mismo. También hicimos mención de que en su evolución histórica, la democracia en un primer momento fue de participación directa de los

²⁴⁹ Tomado de Participación y Democracia en la Ciudad de México, Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades, Universidad Nacional Autónoma de México, Coordinadora Lucía Álvarez, Colección: La Democracia en México, La Jornada Ediciones, México, 1997, p.34

ciudadanos en las decisiones públicas, tal es el caso de la Ciudad Griega de Atenas. Aristóteles se pronunció resaltando la importancia de la participación de los ciudadanos en la vida de la ciudad sin embargo por el crecimiento de la población, las civilizaciones encontraron que ya no era posible que todos los ciudadanos participaran en las Asambleas de las Ciudades, por lo que buscaron mecanismos para que de una u otra forma los ciudadanos intervinieran en las cosas públicas, tales como la Democracia Indirecta, cuya característica es la Representación Política.

La democracia se sustenta en la Participación de los Ciudadanos en la vida pública, pues mientras sea mayor la Participación Ciudadana, la democracia se ve más legitimada. Para la democracia "... el individuo constituye el centro y el objetivo primordial de la actividad política y por su puesto de la democracia. En este sentido la democracia trata de salvaguardar los derechos y el bienestar de cada uno de los miembros de la comunidad política frente a sus congéneres y el Estado. En principio la mejor forma de salvaguardar el interés personal es permitiendo que cada quien tome las decisiones que le competen y le afectan o participe en aquellas que repercutirán en toda la colectividad de la que forma parte. Pero en una sociedad compleja esto se ha mostrado poco menos que imposible, además de que, en ciertas condiciones, sería perjudicial para la vida política. De ahí que el ideal democrático de la participación directa de todos los ciudadanos hubiese de adaptarse a los nacientes Estados Nacionales del siglo XVII, a través de la democracia representativa. Esta presupone la extracción temporal de una élite popularmente electa y políticamente responsable ante la ciudadanía, para tomar las decisiones colectivas y de carácter público.²⁵⁰ No obstante lo anterior, siempre se ha buscado la forma de que los excluidos de esta élite participen más en la vida política, en la búsqueda de soluciones a las necesidades colectivas, lo que ha dado origen a la llamada Democracia Semidirecta en la cual el ciudadano puede participar en la toma de decisiones colectivas de forma más directa que en la democracia representativa, con instituciones como el Referéndum, el Plebiscito, la Iniciativa Popular, por ejemplo.

6.3 La Participación Ciudadana en México.

La Participación Ciudadana no es nueva en nuestro país, pues ya en los pueblos prehispánicos se conocía en diversas formas. " Baste recordar el *tequía* antigua institución de

²⁵⁰ CONCHA MALO, Miguel y Otro. Democracia, Acción Ciudadana y Vida cotidiana. Los derechos políticos como derechos humanos, Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Humanidades. UNAM. Colección. La Democracia en México. México, 1994, pág. 83

trabajo colectivo sin remuneración, que los miembros de las sociedades indígenas utilizaban para el mejoramiento de su entorno social y económico y que era aplicada a la construcción de un templo o para el trazo de una calle, en el levantamiento de una cosecha o en labores destinadas a desarrollar aptitudes entre la población; se trata pues de una forma de cooperación que existía desde antes de la llegada de los españoles y que sigue teniendo plena vigencia en cientos de comunidades mexicanas. En nuestro idioma hay expresiones de origen antiguo para referirse al *tequio*, como *faena*, *fajina*, *fatiga* o *mano vuelta*. Este es el origen más antiguo del principio según el cual todo ciudadano está capacitado para emitir un juicio sobre la manera de conducir los asuntos públicos.²⁵¹ La participación ciudadana se hace necesaria para la satisfacción de las necesidades sociales, tanto individuales como colectivas.

El Tratadista **Sergio García Ramírez**, nos dice que en nuestra Constitución Política Federal, se establecen tres tipos de mecanismos de participación ciudadana.

“a) la participación ciudadana a través de los órganos característicos, típicos o tradicionales del Estado;

b) la participación mediante figuras externas al Estado mismo, pero admitidas por éste en la tarea de influir y negociar en asuntos generales, y

c) la participación que resulta del acceso del individuo a ciertas fuentes de información o decisión en cuya formación no interviene, pero con las que se relaciona al través de un aparato cautelar o procesal cuya eficacia previene la misma legislación.”²⁵²

La primera implica “la intervención del individuo en el Estado, para constituirlo y orientar su marcha solo por este precedente se legitimará la posterior intervención del Estado en la vida del individuo, que organiza la ley, entendida como palabra del pueblo. En esta viaja la palabra misma del obligado, que actuó por la vía de la representación o por los conductos que proporciona la democracia directa.”²⁵³ Es propiamente la legitimación de la actuación de quienes encarnan los órganos del Estado y la intervención de los ciudadanos en momentos posteriores.

La legitimación de que hablamos se ha impulsado con mecanismos como el voto para integrar la representación política, lo que ha generado en diversos momentos históricos la apertura para que primeramente se otorgara el voto también a la mujer, después se redujera la

²⁵¹ VÁZQUEZ CANO, Luis. Experiencia Institucional en la Contraloría Social. Participación Ciudadana y Control Social. Edit. Porrúa S.A., México, 1994, p. 42.

²⁵² GRACIA RAMÍREZ, Sergio. Op. Cit. pág. 77.

²⁵³ GARCÍA RAMÍREZ, Sergio. Op. Cit., pág. 79

edad para ser ciudadano y poder hacer ejercicio del voto, de 21 a 18 años y que actualmente se ostente con el carácter de universal, libre, directo y secreto. Así mismo en un tercer aspecto el voto popular ha pasado de ser un mero acto de depositar una boleta en una urna, para convertirse en un voto eficaz.

También aquí destaca el propósito de la participación ciudadana, compatible con la divisa democrática: *la mayoría gobierna, pero la minoría tiene derecho a existir y participar, e incluso a devenir mayoría*. Así se admite la posibilidad de alternancia en el poder, no como un hecho automático, sino como un producto democrático resultado auténtico de la votación²⁵⁴. Lo anterior da pie a la participación ciudadana mediante los Partidos Políticos, como entidades de interés público encargadas de promover la participación del pueblo en la vida democrática y ser un canal de acceso de los ciudadanos al ejercicio del poder (artículo 41 Constitucional) y el Jurado popular previsto en la fracción VI del artículo 20 Constitucional.

La segunda clase se refiere a medios como la Planeación Democrática, que se establece en los artículos 25 y 26 Constitucionales que implica la conducción de la economía y la política nacional con rumbo y objetivos ciertos. La planeación debe ser social, lo cual implica el fomento a la Participación ciudadana como un elemento moderador de las fuerzas sociales, mediante los llamados Planes Nacionales de Desarrollo

Por su parte la tercera forma de participación ciudadana se refiere a "... ciertos conjuntos de derechos públicos subjetivos, facultades fundamentales del individuo, que constituyen las "garantías" de la participación ciudadana: el medio de asegurar esa participación, el conocimiento de los datos que ilustran, informan o dan contenido, la posibilidad de vinculación con otros ciudadanos y de relación eficaz y pacífica con los órganos del poder público, en la coincidencia, en la discrepancia y en la oposición.

Aquí se hayan algunos de los derechos básicos más antiguos y típicos, derechos de la primera generación, pero también se localizan ciertas posibilidades - todavía no desarrolladas en el sistema jurídico mexicano - que traen consigo las circunstancias de la vida moderna. Aquellos son los supuestos, *verbi gratia*, de la expresión de ideas (artículos 6 y 7), la petición (artículo 8), la asociación y la reunión (artículo 9)²⁵⁵ Así como el derecho a la educación y el derecho a la información, pues la participación ciudadana sería ilusoria o carecería de razón si el ciudadano no tuviera con el cimiento de la Participación que es el conocimiento, mismo que se obtiene mediante la educación y la información.

²⁵⁴ GARCÍA RAMÍREZ, Sergio. Op. Cit. , pág. 84

²⁵⁵ GARCIA RAMÍREZ, Sergio. Op. Cit., pág. 90

En este orden de ideas podemos decir que la Participación Ciudadana es una característica de las democracias modernas por virtud de la cual los ciudadanos participan en la integración de los órganos del Estado, en la gestión de servicios públicos y en el auxilio en el ejercicio de las funciones de los órganos del Estado, con miras a solucionar los problemas que atañen a la sociedad en su conjunto, en busca de mejores condiciones de vida, lo cual se da a través de diversos canales, como los siguientes:

1. Participación Ciudadana por medio de las garantías individuales establecidas en la Constitución Política Federal, concretamente las garantías de libertad de expresión y manifestación de ideas, la libertad de imprenta, el derecho de petición y la libertad de asociación, y los derechos políticos del voto (activo y pasivo), el derecho de petición en materia política y la reunión y asociación política. llamados también derechos de primera generación.

2. Participación Ciudadana mediante los llamados "... derechos de segunda generación o derechos económicos, sociales y culturales que constituyen pretensiones que los individuos y los grupos pueden hacer valer frente al Estado y que implican el poder de exigir determinadas prestaciones y Derechos de la tercera generación o derechos de solidaridad, aquellos de vocación comunitaria como el derecho al desarrollo, al medio ambiente, etc."²⁵⁶

3. Participación Ciudadana mediante instituciones que buscan dar mayor intervención a los ciudadanos en las actividades públicas. En estas encontramos instituciones características de la Democracia Semidirecta, como el referéndum, el plebiscito y la iniciativa popular, aún cuando éstos últimos no se encuentran todavía previstos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pero sí en la Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal, como lo expondremos en el próximo capítulo de este trabajo.

7. Los ciudadanos ante la actuación de los gobernantes.

A manera de conclusión podemos decir que ante la actuación de los gobernantes, los ciudadanos cuentan con medios para hacerse escuchar en la toma de decisiones, en la vida pública. Cuentan con las garantías individuales que se establecen en los Primeros 29 artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como con los derechos políticos de votar para elegir gobernantes o ser votados para ser electos a ocupar cargos de elección popular, el derecho de petición y el de reunión y asociación política para constituir asociaciones políticas y

²⁵⁶ GRACIA LAGUARDIA. Jorge Mario. Derechos Humanos y Democracia. Comisión Nacional de Derechos Humanos. México. 1997. pág. 83

partidos políticos que son canales de acceso al poder para los ciudadanos, y diversos mecanismos para hacer valer su voluntad como el Plebiscito, el Referéndum y la iniciativa popular, instituciones todas que forman parte de la llamada Participación Ciudadana, y que se establecen en los sistemas de gobierno dependiendo del grado de desarrollo económico, cultural y social en general que impere en los diversos Estados del mundo. En el siguiente capítulo hablaremos de la Participación Ciudadana en el Distrito Federal.

CAPITULO IV

MEDIOS DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN EL DISTRITO FEDERAL

1. La Participación Ciudadana en el Distrito Federal. (Breve visión histórica)

En el Distrito Federal, que es sede de los poderes de la Unión y capital de los Estados Unidos Mexicanos, la Participación Ciudadana ha sido muy importante en la democratización de sus instituciones políticas y la vida social. Podemos decir que el movimiento ciudadano por democratizar la vida y las instituciones políticas del Distrito Federal comienza en 1968 y se ha desarrollado en busca de la promoción de intereses sectoriales y grupales hasta llegar a convertirse en un factor de peso en la negociación con las instancias gubernamentales.

El 29 de diciembre de 1970 se expide una nueva Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal, estableciendo dos figuras de participación ciudadana que fueron las Juntas de Vecinos y el Consejo Consultivo; en cada delegación política funcionaba una Junta de Vecinos que deberían contar con un mínimo de veinte miembros que durarían en su cargo tres años, sin derecho de reelección para el periodo inmediato siguiente, al frente de éstas estaría un presidente designado mediante votación entre los miembros de cada Junta. Estas Juntas de vecinos debían sesionar por lo menos una vez al mes y tenían como atribuciones destacables, el poder proponer al Delegado las medidas pertinentes para el mejoramiento de servicios públicos, sugerir la prestación de otros servicios públicos nuevos y proponer al Consejo Consultivo del Distrito Federal la expedición, reformas o derogación de reglamentos gubernativos y de policía²⁵⁷; por lo que hace al Consejo Consultivo, este se integraba por todos los Presidentes de las Juntas de Vecinos que también duraban tres años en su encargo, sesionando en forma ordinaria una vez al mes y de forma extraordinaria cuando lo creyeren conveniente; entre sus atribuciones más importantes podía someter a consideración del Jefe del Departamento del Distrito Federal proyectos de leyes y reglamentos así como reformas o derogación de las mismas para que fueran sometidas a consideración del Presidente de la República, así mismo podía opinar sobre los

²⁵⁷ Tomado de los Artículos 12 al 17 de la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal, publicada en el Diario Oficial de la Federación del 29 de Diciembre de 1970

sistemas y funcionamiento de reclusorios y cárceles preventivas y promover actividades de colaboración ciudadana y ayuda social a petición del Jefe del Departamento del Distrito Federal, según lo establecía el artículo 24 de la Ley en cuestión.

La Ley Orgánica del Distrito Federal se reformó en 1972, reforma que fue relevante por establecer entre otras figuras la Procuraduría de Colonias Populares, cuyo objetivo principal era la regularización y rehabilitación de las colonias y zonas urbanas. Así mismo la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal, publicada en el Diario Oficial de la Federación de 29 de diciembre de 1978, estableció los llamados "órganos de colaboración vecinal y ciudadana, que eran los Comités de Manzana, las Asociaciones de Residentes, las Juntas de Vecinos y el Consejo Consultivo del Distrito Federal." En cada manzana del Distrito Federal se forma un Comité de ciudadanos, designando entre ellos a uno que fungirá como jefe de manzana. Los diferentes comités de manzana de cada colonia, pueblo, barrio o unidad habitacional, integrarán las asociaciones de residentes correspondientes. En cada una de las delegaciones del Distrito Federal, con la participación de las asociaciones de residentes, se constituirá una junta de vecinos. Finalmente, el Consejo Consultivo del Distrito Federal, se integra por los presidentes de las juntas de vecinos de cada delegación.²⁵⁸

Los Comités de manzana se integraban por medio de votación popular mediante convocatoria de las autoridades delegacionales y se componían de un Jefe de Manzana, un secretario y tres o más vocales; por su parte las Asociaciones de Residentes se integraban por un presidente, un secretario y tres vocales como mínimo. Las Juntas de Vecinos conservaron su estructura y el presidente de cada una de éstas formaba parte del Consejo Consultivo, como anteriormente se estableció; el Consejo Consultivo, que de acuerdo al tratadista **Javier Aguirre Vizzuett** existió en 1928 denominándose Consejo Consultivo de la Ciudad de México, y fue creado para dar participación del gobierno de la ciudad de México a los habitantes del Distrito Federal, en virtud de que éstos no podía elegir a sus autoridades político administrativas, tenía como atribución sobresaliente el proponer a consideración del Jefe del Departamento del Distrito Federal proyectos de leyes y reglamentos y reformas o derogaciones de las mismas vigentes en el Distrito Federal y opinar sobre nuevos proyectos de leyes o reglamentos y proponer al Jefe del Departamento del Distrito Federal la instauración del referéndum y apoyar o no la instauración de la iniciativa popular, que mediante reforma al artículo 73 de la Constitución Federal en 1977 se había establecido para el Distrito Federal.²⁵⁹

²⁵⁸ AGUIRRE VIZZUETT, Javier. Distrito Federal, Organización Jurídica y Política. Edit. Miguel Ángel Porrúa S.A., México, 1989, págs. 131 y 132.

²⁵⁹ Tomado de AGUIRRE VIZZUETT, Javier. Op., Cit., pág. 136 y 137.

El interés de la Ciudadanía del Distrito Federal por la vida pública y la mejor forma de satisfacer sus necesidades tanto individuales como colectivas, ha provocado reacciones a nivel legislativo como por ejemplo la reforma política de 1977 con la cual se incluyen en el artículo 73, fracción VI, Constitucional, las figuras del referéndum y la iniciativa popular como medios para dar participación política a la ciudadanía del Distrito Federal. "Como órgano de representación ciudadana se creó la Asamblea de Representantes del Distrito Federal. ...²⁶⁰ en 1988, que sería un cuasi órgano legislativo del Distrito Federal, ya que su competencia estaba muy limitada. En 1993, se da otro paso trascendental en la vida democrática del Distrito Federal al ampliarse la competencia legislativa de la Asamblea de Representantes; así mismo, el establecimiento de los llamados Consejeros Ciudadanos según lo estableció la Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal de 1995, misma que contenía otros mecanismos de participación ciudadana y es antecedente inmediato de la Ley de Participación Ciudadana vigente en el Distrito Federal, y la posibilidad de elegir de forma indirecta al Jefe del Departamento del Distrito Federal.

Para 1996, se genera una nueva reforma política, de la cual se habló en capítulos anteriores, que tuvo como punto trascendental el establecimiento de la elección directa, universal, libre y secreta del Jefe de Gobierno del Distrito Federal. Para la tratadista **Lucía Álvarez Enriquez**, la Participación Ciudadana en el Distrito Federal se ha desarrollado gracias a dos factores: "uno es la instauración de nuevas condiciones de la relación Estado-sociedad y la formación de una oposición política manifiesta al gobierno a partir de 1968; el otro es el desarrollo desmesurado de la urbe y la evolución de sus condiciones socioeconómicas."²⁶¹

²⁶⁰ OROZCO GÓMEZ, Javier. El Derecho Electoral Mexicano. Edit. Porrúa. S A. México, 1993, pág. 87.

²⁶¹ Participación y Democracia en la Ciudad de México, El Proceso Participativo y la apropiación del espacio público en el Distrito Federal, Lucía Álvarez Enriquez, Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades, Universidad Nacional Autónoma de México, Lucía Álvarez, Coordinadora, La Jornada Ediciones, Colección. La Democracia en México, México, 1997, pág. 133.

En gran medida la Participación Ciudadana se desarrolló debido al crecimiento demográfico de la Ciudad de México, lo cual propició que la población buscara las formas para obtener mejores condiciones de vida. Primeramente se agrupó en organizaciones sociales como los grupos de colonos, que buscaban realizar la gestión para que se les otorgaran servicios públicos básicos, vivienda, agua, drenaje, alumbrado público, pavimentación de calles, escuelas, etc.

“ El reclamo por lo que desde los años sesenta se conoció como el *derecho a la ciudad* representa condiciones precisas para una buena parte de la población: la conquista de un lote para vivir, el acceso a los servicios de consumo colectivo, la implementación de nuevas estrategias de sobre vivencia y, en general, la lucha por mejores condiciones de vida.”²⁶² Por lo anterior, si bien la participación ciudadana comenzó como una lucha por conseguir mejores condiciones de vida, pronto avanzó en busca de espacios públicos, la lucha por la democratización de las instituciones políticas del Distrito Federal, la defensa de los derechos políticos de los ciudadanos del Distrito Federal, que en algún momento fueron considerados como ciudadanos de segunda categoría. Así podemos observar un doble aspecto de la participación ciudadana, que la hacen correlacionarse con la llamada participación social y la participación política; con la primera en razón de que mediante la participación ciudadana los sectores sociales del Distrito Federal se relacionaron entre sí para el logro de mejores condiciones de vida, y con la segunda en virtud de que los individuos, ciudadanos y no ciudadanos han ejercido influencia para que se les reconozcan y respeten sus derechos individuales y políticos, principalmente con los derechos al voto y de asociación mediante los partidos políticos.

Actualmente la Participación Ciudadana en el Distrito Federal se puede entender como “. . . un proceso social que implica la presencia voluntaria, activa y determinante de la ciudadanía y los habitantes en general, ya sea de forma individual o colectiva, en la política pública del Distrito Federal”²⁶³

²⁶² Ídem. pág. 134.

²⁶³ Diario de los Debates de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal. I Legislatura, Primer Periodo de sesiones del segundo año de ejercicio, No. 28, Año 2, 26 de noviembre de 1998, pág. 137.

Así mismo representa la coincidencia de dos condiciones necesarias para su existencia, que son una voluntad de participar por parte de los ciudadanos y el respeto a las reglas previamente establecidas para la participación, pues de acuerdo con el tratadista **Mauricio Merino**²⁶⁴, no se puede hablar de participación ciudadana en casos como las revoluciones o las movilizaciones ajenas a los intereses de los individuos, por ejemplo las marchas organizadas por grupos dictatoriales, pues no cumplen con los dos elementos antes mencionados pues en su caso son formas de acción política que luchan en contra de las condiciones gubernamentales establecidas. La participación ciudadana implica siempre la intervención de los ciudadanos en las actividades públicas en busca de la satisfacción de los intereses sociales y se genera mediante el ejercicio de las Garantías Individuales como el derecho o libertad de expresión y manifestación de ideas, la libertad de imprenta, el derecho de petición y el derecho de asociación en materia política. Así como mediante los derechos políticos tradicionales que son el Derecho al Voto y a ser elegido para ocupar cargos de elección popular que se ven reforzados con más foros de expresión y medios para hacer de la ciudadanía una calidad jurídica que se vea reflejada en la participación para la solución de los problemas que atañen a la sociedad en su conjunto, por lo que se amplían los canales de Participación Ciudadana principalmente mediante los Partidos Políticos y el establecimiento de figuras políticas como la iniciativa popular, el referéndum, el plebiscito, las audiencias públicas, entre otros medios que establece la Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal vigente, mismas que se comentarán en el desarrollo de este capítulo.

2. Partidos Políticos.

Como lo mencionamos en el punto número 5, del **Capítulo II**, de este trabajo los partidos políticos son muy importantes en el desarrollo de la participación ciudadana. En el presente apartado nos referiremos a ellos de forma más amplia, por lo que iniciamos con algunas definiciones de Partido Político.

²⁶⁴ Tomado de MERINO Mauricio. La Participación Ciudadana en la Democracia. Cuadernos de divulgación de la cultura democrática, Instituto Federal Electoral. 2ª edición, México, 1995, pág 30

2. 1 Concepto Doctrinal:

Diversos autores han definido a los partidos políticos, por ejemplo:

“**García- Pelayo** define al partido político como un grupo de personas organizadas con el fin de ejercer o influenciar el poder del Estado para realizar total o parcialmente un programa político de carácter general.”²⁶⁵

Por su parte el tratadista **José López Portillo y Pacheco**, define a los partidos políticos como las “. . . agrupaciones legítimamente reconocidas por los regímenes constitucionales democráticos, que tienden a organizar la opinión pública para procurar, dentro de los marcos legales, el control del gobierno, tanto en lo que se refiere a la elección de gobernantes, como a ideas, medidas legales, políticas y administrativas circunstancialmente deseadas.”²⁶⁶ A esta definición sólo habría que hacerle un comentario, en el sentido de aclarar que en México, la agrupación organizada solo puede ser de ciudadanos, pues los partidos políticos se constituyen en ejercicio del Derecho de Asociación y a lo establecido por el propio artículo 41 Constitucional, ésto último a partir de la reforma a éste artículo de fecha 6 de diciembre de 1977.

Por su parte el autor **Javier Orozco Gómez** nos dice que un partido político “es una organización estable que solicita apoyo social, para competir por el poder y participar en la orientación política del Estado.”²⁶⁷

De acuerdo con lo expuesto hasta aquí, tenemos que doctrinalmente un partido político es una asociación de ciudadanos que comparten un modo de pensar similar y un proyecto de nación, cuya finalidad es acceder al ejercicio del poder para implementar un programa de vida para el Estado.

²⁶⁵ Tomado de CARPIZO MACGREGOR, Jorge. Estudios Constitucionales, 5ª edición. Edit. Porrúa S.A., México, 1996, pág.306.

²⁶⁶ LÓPEZ PORTILLO Y PACHECO, José. Génesis y Teoría General del Estado Moderno. Dirección de Publicaciones IEPES, PRI. Librerías y ediciones Botas, México, 1976, pág. 594

²⁶⁷ OROZCO GÓMEZ, Javier. Op. Cit. pág. 38.

2. 2. Concepto Jurídico.

El artículo 41, fracción I de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en una interpretación jurídica, nos dice que los Partidos Políticos son entidades de interés público, organizaciones de ciudadanos que tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la *integración de la representación nacional* y hacer posible el acceso de los ciudadanos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan.²⁶⁸

Esta puede ser una definición general de lo que es un Partido Político, sin embargo el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y el Código Electoral del Distrito Federal nos hablan de los Partidos Políticos Nacionales y los Partidos Políticos Locales, así como de la Asociaciones Políticas, por lo que trataremos estos puntos mas adelante.

2. 3 Los Partidos Políticos en México

Durante la época colonial y en el inicio de la independencia de México no hubo partidos políticos en el sentido actual del término, solamente hubo tendencias ideológicas, que trataban de generar cambios en la estructura social del país. El tratadista **Vicente Fuentes Díaz** nos dice que aún cuando diversos autores han dicho que en México existieron partidos políticos en la época colonial y en los primeros años de vida independiente, éstos no pueden calificarse como tales, sino como movimientos políticos caracterizados por la coincidencia de opiniones de un grupo social que se expresan eventualmente mediante actos mas o menos coordinados de quienes tiene *idénticos intereses o piensan del mismo modo*, pero que carecen de una base orgánica permanente; en cambio un partido político se caracteriza por ser una agrupación de ciudadanos que cuentan con principios de organización, de táctica y de una concepción colectiva frente a los problemas de una nación y que actúan bajo un mando común.²⁶⁹

Como antecedente de los partidos políticos en México resalta la *importancia que tuvieron las Logias Masónicas*, de las que surgieron hombres como Don Miguel Hidalgo y Costilla, quien se dice fue uno de los primeros en pertenecer a las logias masónicas en las que se difundían los principios libertadores de la Revolución Francesa.

²⁶⁸ Tomado de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

²⁶⁹ Tomado de FUENTES DÍAZ, VICENTE Los Partidos Políticos en México, I del Porrúa S A , México, 1996, pág. 5.

~ *Sobre el origen de esa institución* hay varias versiones. Una de ellas sostiene que las logias del Rito Escoces, o sean las primeras que se conocieron, fueron establecidas a principios del siglo XVIII y que adquirieron fuerza definitiva al arribo del último virrey, don Juan O'Donojú, cuyas ideas liberales eran bien conocidas. Otra versión afirma que fueron creadas por los cuerpos de expedicionarios españoles que llegaron a México en 1812 para combatir la insurrección, y cuyos componentes habían asimilado las prácticas masónicas bajo la dominación napoleónica en España. Y otra más sostiene que en los últimos años del virreinato habían vivido aquí numerosos masones del Rito Escoces, desorganizados y dispersos, pero que a partir de 1820 empezaron a actuar bajo la dirección del Oidor Felipe Martínez.²⁷⁰

No se precisa el origen de la masonería en México, pero sí se precisa su influencia en la vida política del país. Posteriormente al Rito escoces se conoció en México también el Rito de York, cuyos miembros se denominaban Yorkinos. Una vez consumada la independencia de México los del Rito Escoces se caracterizaron por ser partidarios de la forma de gobierno monárquica, comandada por un Borbón y enemigos de Iturbide. Los Yorkinos por su parte eran partidarios de la República Federal y de la eliminación de la influencia española, entre quienes se encontraban Vicente Guerrero y Lorenzo Zavala. "En un país desorganizado cívicamente, la masonería había sido, para escoceses y yorkinos, el medio más accesible, el instrumento más a su alcance, la organización más adecuada para intervenir en los negocios públicos. Bravo y Guerrero, Gran Maestre del Rito Escocés el uno y Gran Maestre del Rito Yorkino el otro, fueron los colosales que se pusieron al frente, con todas sus viejas glorias militares, de las dos irreconciliables tendencias."²⁷¹ Así las logias masónicas se convirtieron en las organizaciones por medio de las cuales se podía intervenir en la vida pública, en organizaciones de reclutamiento y lucha capaces de intervenir en la vida política del país.

En el Porfiriato, México vive bajo un dictadura y podemos decir que los partidos políticos son inexistentes aún, pero no así las ideas revolucionarias que gestarían su aparición y desarrollo como tales. En la época revolucionaria se dan varias tendencias de pensamiento, como el Magonismo, encabezado por los hermanos Flores Magón. En este mismo contexto se da también el Maderismo, encabezado por Francisco I. Madero, que dio origen a los Partidos Políticos llamados Antirreeleccionista y Constitucional Progresista, en contra de Porfirio Díaz. ~ Los principales partidos que lucharon en la contienda electoral fueron el Partido Nacional Democrático, el Partido Liberal, que se organizó el 30 de julio, dirigido por Fernando Iglesias

²⁷⁰ FUENTES DÍAZ, Vicente. Op. Cit., pág. 10.

²⁷¹ FUENTES DÍAZ, Vicente. Op. Cit., pág. 11.

Calderón, Antonio Díaz Soto y Gama, Antonio I. Villareal, entre otros: el anacrónico Partido Católico Nacional y el Partido Popular Evolucionista, de tendencias francamente reaccionarias, cuyo jefe fue Jorge Vera Estañol. Madero disolvió el Partido antirreeleccionista y formó el Partido Constitucional Progresista, que postuló la fórmula Madero-Pino Suárez, originando una división entre los antirreeleccionistas.²⁷²

En la etapa final de la Revolución Mexicana surgieron otros grupos políticos denominados partidos políticos, tales como El Partido Liberal Constitucionalista, el Partido Nacional Cooperativista, el Partido Laborista Mexicano, el Partido Agrarista, el Partido Social Fronterizo y el Partido Socialista del Sureste. Pequeños grupos que posteriormente, el 4 de marzo de 1929 se unieron para formar un Partido Político en el sentido estricto del término: El Partido Nacional Revolucionario (P.N.R.), que posteriormente el 30 de marzo de 1938, bajo el régimen de Lázaro Cárdenas tomaría el nombre de Partido de la Revolución Mexicana (P.R.M.), para que bajo el régimen de Miguel Alemán, el 21 de enero de 1946 tomara el nombre con el que es conocido hasta nuestros días, Partido Revolucionario Institucional (P.R.I.).

El 16 de septiembre de 1939, surge otra fuerza política de importancia nacional, el Partido Acción Nacional, que creado por grupos de católicos nace como respuesta a la política de Lázaro Cárdenas con ideología conservadora.²⁷³ Actualmente es la primera fuerza política de nuestro país, gracias a su triunfo en las elecciones federales realizadas el día 2 de Julio del año 2000.

Otro partido que también contiene en la vida política de México es el Partido Auténtico de la Revolución Mexicana (P. A. R. M.), fundado el 28 de febrero de 1954 por excombatientes de la revolución mexicana, sin embargo no ha tenido mucha fuerza política aún cuando es de los primeros en crearse. Posteriormente surgieron otros partidos políticos entre los que podemos mencionar al Partido Popular Socialista (P. P. S.), el Partido Socialista Unificado de México (P. S. U. M.), el Partido Revolucionario de los Trabajadores (P. R. T.), el Partido Socialista de los Trabajadores (P. S. T.), el Partido Popular Socialista (P. P. S.), el Partido Social Demócrata (P. S. D.), el Partido Demócrata Mexicano (P. D. M.).

²⁷² Tomado de VALENCIA CARMONA, Salvador. Derecho Constitucional Mexicano a fin de Siglo. Edit. Porrúa S. A., UNAM, México. 1995. pág. 71

²⁷³ Tomado de CARPIZO MACGREGOR, Jorge. Estudios Constitucionales. Derecho Constitucional II. Edit. Porrúa S.A., 5ª edición, México. 1996. pág. 471.

Actualmente los Partidos con registro nacional, que existen, son el Partido Acción Nacional, (P.A.N) el Partido Revolucionario Institucional (P.R.I), el Partido de la Revolución Democrática (P. R. D), el Partido del Trabajo (P. T) y el Partido Verde Ecologista de México (P. V. E. M), que son los más importantes a nivel nacional, por lo que tienen representación en el Congreso de la Unión. Recientemente surgieron a la vida política del Estado mexicano nuevos Partidos Políticos Nacionales que buscan ser otra opción para los ciudadanos en busca de acceder a los órganos de gobierno y conseguir el beneficio común. Entre ellos encontramos al Partido Democracia Social Partido Político (P.D.S), Partido de Centro Democrático (P.C.D), el Partido Acción Social (P.A.S), Convergencia por la Democracia Partido Político Nacional, y el Partido de la Sociedad Nacionalista (P.S.N). Estos participaron en la contienda electoral del día 2 de Julio del 2000, con registro de Partidos Políticos Nacionales.

Como consecuencia de los resultados obtenidos por los Partidos Políticos en el proceso Electoral del 2 de Julio del año 2000, perdieron su registro como Partidos Políticos Nacionales: el Partido Auténtico de la Revolución Mexicana, Democracia Social Partido Político Nacional y el Partido de Centro Democrático, debido a que obtuvieron menos del 2% de la votación federal realizada el 2 de Julio del año 2000.

2. 4 Agrupaciones Políticas Nacionales y Partidos Políticos Nacionales.

En la legislación electoral mexicana se contempla la posibilidad de que los ciudadanos se organicen en *Asociaciones Políticas y en Partidos Políticos*, por lo que debemos decir lo que son *unos y otros*.

a) Agrupaciones Políticas Nacionales.

De acuerdo con el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente, **las Agrupaciones Políticas Nacionales**, se definen en su artículo 33 como las agrupaciones ciudadanas que coadyuvan al desarrollo de la vida democrática y de la cultura política, así como a la creación de una *opinión pública mejor informada* y que en ningún caso pueden utilizar la denominación de "Partido" o "Partido Político". La figura de la Asociación Política se establece como una figura de participación ciudadana en el ámbito político, según se expresa en la iniciativa de reformas dicho código, promovidas por el Presidente de la República Ernesto Zedillo Ponce de León en 1996, con el fin de responder al creciente interés de la población en los asuntos políticos del país. Es de tomarse en cuenta que en 1977 se dio paso a la existencia de las

Asociaciones Políticas, pero se suprimieron en 1990. con esta reforma de 1996. se retoma esta figura a fin de que coadyuven en el desarrollo de la vida democrática del país mediante el fomento a la participación política de los ciudadanos.²⁷⁴

En la actualidad, mediante Decreto publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el día 9 de abril de 1999, obtuvieron su registro como **Agrupaciones Políticas Nacionales** las siguientes Asociaciones Políticas.

Centro Político Mexicano (CPM), Movimiento Nacional de Organización Ciudadana (CPOC), Unión Nacional Sinarquista (UNS), Democracia XXI, Acción Afirmativa (AF), Asamblea Nacional Indígena Plural por la Autonomía (ANIPA).

Estas mismas Agrupaciones Políticas Nacionales obtuvieron la Ratificación de su registro mediante resolución del Instituto Federal Electoral publicada en el *Diario Oficial de la Federación* de fecha 30 de Junio de 1999. Cualquiera de estas agrupaciones políticas nacionales puede devenir en partido político nacional si así lo quiere y cumple con los requisitos legales necesarios para lograrlo, pues recordemos que el primer paso para constituir un partido político es constituirse y obtener su registro como una agrupación política.

b) Partidos Políticos Nacionales.

Son las Organizaciones o Agrupaciones Políticas Nacionales que obtienen su registro como Partidos Políticos Nacionales ante el Instituto Federal Electoral y pueden por ello, participar en los procesos electorales tanto federales como estatales y municipales, teniendo como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y hacer posible el acceso de los ciudadanos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el voto libre, secreto y directo, según lo establece el artículo 41, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

²⁷⁴ Iniciativa de Reformas al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. LVI. Año III, México, 1996. pág. IX.

El Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en sus artículos 24 y 25 nos dice que para que exista un Partido Político Nacional se requiere que la Agrupación Política que quiera tener este carácter obtenga su Registro como tal ante el Instituto Federal Electoral, para lo cual deberá cumplir con los siguientes requisitos:

a) Una declaración de principios y en congruencia con ellos, su programa de acción y de los estatutos que norman sus actividades. Esta deberá contener la declaración de obligación de observar la Constitución Política Federal y las leyes e instituciones que de ella se deriven, así como los principios ideológicos de carácter político, económico y social que postulen, la declaración de no aceptar pacto que los subordine a cualquier organización internacional o lo haga depender de cualquier organización o partido político extranjero o de ministros de cualquier culto o asociación religiosa o persona de las que prohíbe el Código obtener financiamiento, así como la obligación de conducir sus actividades de forma democrática y por medios pacíficos.

b) Contar con 3,000 afiliados en por lo menos 10 entidades federativas, o bien tener 300 mil afiliados, en por lo menos 100 distritos electorales uninominales; en ningún caso, el número total de sus afiliados en el país podrá ser inferior al 0.13% del Padrón Electoral Federal que haya sido utilizado en la elección federal ordinaria inmediata anterior a la presentación de su solicitud de que se trate.

Los artículos 25 al 32 del Ordenamiento electoral federal invocado anteriormente establecen los demás lineamientos y procedimiento para que las agrupaciones Políticas obtengan su registro como Partidos Políticos Nacionales, tema que no se toca en esta trabajo por escapar a los alcances del mismo.

2. 5 Diferencias entre Agrupaciones Políticas Nacionales y Partidos Políticos Nacionales.

Algunas de las diferencias más importantes entre agrupaciones políticas y partidos políticos son las siguientes.

a) Las Agrupaciones Políticas como organizaciones de ciudadanos coadyuvan a la integración de la representación de los ciudadanos, promueven la cultura política y la creación de una opinión pública mejor informada. Esto quiere decir que por medio de estas agrupaciones los ciudadanos pueden informar a la población y formar un criterio en cuanto a la situación política del país, generar la participación de sus conciudadanos en los asuntos públicos de manera pacífica e informada. En tanto que los partidos políticos tienen como fin promover la participación del

pueblo en la vida democrática y contribuyen a la formación de la representación nacional y hacen posible el acceso de los ciudadanos al ejercicio del poder público en base a los programas, principios e ideas que postulan; es decir, los partidos políticos cumplen con el papel de materializar las inquietudes de participación de los ciudadanos en los asuntos públicos, en la vida del Estado, en base a los propósitos ideales y materiales que cada partido tiene. "Son propósitos ideales el promover la participación, principios e ideas. Son propósitos materiales, su organización, su contribución a la integración de la representación nacional y su acceso al poder."²⁷⁵ En el caso de las Agrupaciones Políticas Locales, el Código Electoral del Distrito Federal nos dice que por medio de ellas se genera la integración de la representación de los ciudadanos y de los órganos de gobierno del Distrito Federal.

b) Las Agrupaciones Políticas para poder participar en los procesos electorales requieren de celebrar acuerdos de participación con un partido político y las candidaturas surgidas de este acuerdo se registran por el partido político y son votadas con la denominación, emblema, color o colores de éste. En tanto que los partidos políticos participan en los procesos electorales como una actividad intrínseca a su fin constitucional.

c) En cuanto a sus requisitos para registro las Agrupaciones Políticas, en el caso de las nacionales, solo requieren de contar con 7, 000 asociados, un órgano directivo de carácter nacional, tener delegaciones en por lo menos diez Estados de la República, contar con documentos básicos y una denominación distinta a cualquier otra agrupación o partido. En el caso de las Agrupaciones Políticas en el Distrito Federal sus requisitos de registro son más amplios pues requieren de presentar una declaración de principios y un programa de acción y estatutos que normen sus actividades, así como contar con 2000 afiliados inscritos en el padrón electoral del Distrito Federal, en por lo menos la mitad de las Delegaciones, debiendo contar en cada una de ellas con un mínimo de 100 afiliados inscritos en el Padrón Electoral de la Delegación que corresponda, según lo establece el artículo 20 del Código Electoral del Distrito Federal.

En tanto los Partidos Políticos requieren primeramente obtener de las autoridades federales, Instituto Federal Electoral, su registro como Asociación Política Nacional y del Instituto Electoral del Distrito Federal como Organización Política Local y posteriormente cumplir con otros requisitos adicionales para obtener su registro como Partidos Políticos

²⁷⁵ CARPIZO MACGERGOR, Jorge. Estudios Constitucionales. Derecho Constitucional II. Edit Porrúa, S. A., México, 1996, pág. 364

d) Una diferencia sustancial entre Asociaciones y Partidos Políticos la hace el fin u objeto de cada uno, pues las Asociaciones Políticas tiene como función social la información a la ciudadanía en pos de fomentar una opinión pública mejor informada y participativa. En cambio los Partidos Políticos tienen como fin primordial el permitir a los ciudadanos el acceso al ejercicio del poder público y la integración de la representación nacional fundandose en programas o proyectos de vida para el Estado como organización social fundamental. Esta es la diferencia sustancial entre Asociaciones Políticas y Partidos Políticos.

2. 6 Naturaleza Jurídica de los Partidos Políticos.

El Artículo 41, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece la definición legal y la naturaleza jurídica de los Partidos Políticos en México :

Artículo 41, fracción I. Los partidos políticos son entidades de interés público: la ley determinará las formas específicas de su intervención en el proceso electoral. Los partidos políticos nacionales tendrán derecho a participar en las elecciones estatales y municipales.

a) Los Partidos Políticos son entidades de interés público.

La calidad de Instituciones de Interés Público que actualmente ostentan los Partidos Políticos se estableció mediante reforma al artículo 41 Constitucional en 1977, y significa que el Estado tiene la obligación de asegurar las condiciones necesarias para su desarrollo: "... los equipara a los sindicatos y ejidos: es decir, el estado adquiere la obligación de garantizarles las condiciones para su desarrollo, así como propiciar y suministrar los elementos mínimos para su acción."²⁷⁶ "Como entidad de interés público, se reconoce la personalidad jurídica del partido político y se le atribuye una importancia social. En la colectividad coexisten dos intereses: el público y el privado; el carácter de interés público de una asociación significa aceptar que la comunidad está interesada en su funcionamiento y por ello el Estado debe velar por su buen desenvolvimiento."²⁷⁷

²⁷⁶ Reforma Política I, Gaceta Informativa de la Comisión Federal Electoral, Reformas a la Constitución, México, 1978, Pericles Namorado Urrutia, pág. 61.

²⁷⁷ Cámara de Senadores, Diario de los Debates, L. Legislatura, Periodo Ordinario, agosto 22- Diciembre 30. Núm.. 17. 3 de Noviembre de 1977, pág.4

Según lo venimos observando la importancia de que los Partidos Políticos sean considerados como entidades de interés público "... hace necesario conferir al Estado la obligación de asegurar las condiciones para su desarrollo y de propiciar y suministrar el mínimo de elementos que éstos requieran en su acción destinada a recabar la adhesión ciudadana.

También hace necesario garantizar en forma equitativa a los partidos políticos nacionales la disposición de los medios que les permitan difundir con amplitud sus principios, tesis y programas, así como los análisis y opiniones que formulen respecto de los problemas de la sociedad ...²⁷⁸ De esta forma se justifica y explica la naturaleza jurídica de los Partidos Políticos en México, pues dada su importancia social el Estado debe impulsar su actividad en busca de mejorar sus instituciones políticas. Así mismo, por la importancia que tienen, su naturaleza jurídica y la obligación del Estado de procurar su sano desarrollo, se les otorgan las prerrogativas de las que hablaremos en apartados especiales posteriores.

2.7 La Finalidad de los Partidos Políticos.

Los Partidos Políticos tiene como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo. Solo los ciudadanos podrán afiliarse libre e individualmente a los partidos políticos.

Los Partidos Políticos desempeñan un doble papel en la representación política, primero encuadrando a los electores o representados y después captando a los elegidos o representantes. Se constituyen en una especie de intermediarios entre los electores y los elegidos. Los partidos políticos crean conciencia política entre los electores mediante un plan de gobierno que buscan sea su bandera de lucha por el poder público. "En esta época los Partidos Políticos son organismos intermedios entre los ciudadanos y el Estado. La democracia requiere de su existencia para que los ciudadanos se agupen conforme a la ideología que sustenten, para que garantizada su acción, puedan influir en los destinos del país y se descarten los medios violentos contrarios a un régimen de derecho."²⁷⁹

²⁷⁸ Diario de los Debates. Cámara de Diputados. Iniciativa de Reforma. Año II. I. II. No 14. 6 de Octubre de 1977, pág. 5.

²⁷⁹ Cámara de Senadores. Diario de los Debates. I. Legislatura. Periodo Ordinario, agosto 22- Diciembre 30. Núm. 17. 3 de Noviembre de 1977, pág. 4.

2.8 Partidos Políticos Locales y Asociaciones Políticas Locales en el Distrito Federal

a) Agrupación Política Local.

De acuerdo con el artículo 18 del Código Electoral del Distrito Federal, en esta entidad contamos con Asociaciones Políticas Locales *lato sensu* según lo podemos ver a continuación:

“Artículo 18 Las asociaciones políticas reconocidas por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal y este Código constituyen entidades de *interés público, con personalidad jurídica propia*. Contribuirán a la integración de la representación de los ciudadanos, de los órganos de gobierno del Distrito Federal y ha hacer posible el acceso de éstos a los cargos de elección popular, en los términos de lo dispuesto por el artículo 122 de la Constitución, el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal y demás disposiciones aplicables.”

Según podemos ver, este artículo nos habla de las Asociaciones Políticas y de los Partidos Políticos al mismo tiempo, pues como veremos adelante, el Código especifica en otro artículo lo que es una Asociación Política Local y lo que se entiende por Partido Político Local.

El artículo 19 del mismo Código, define a la Asociación Política Local y a los Partidos Políticos Locales, en sentido estricto, como lo veremos a continuación.

Asociación Política Local, en sentido estricto.– Es la forma de asociación ciudadana que coadyuva al desarrollo de la vida democrática, cultura política, a la creación de una opinión pública mejor informada y es un medio para el análisis, discusión y resolución de los problemas políticos de la ciudad. Gozan de los derechos y las prerrogativas que establece el Código Electoral del Distrito Federal para los partidos políticos.

Actualmente el Instituto Electoral del Distrito Federal tiene registradas 15 asociaciones Políticas Locales: **Agrupación para la Integración del Distrito Federal, Alianza de Organizaciones Sociales, Ciudadanos Unidos por México, Comité de Defensa Popular del Valle de México, Consejo Mexicano de Unidad, Coordinadora Ciudadana del Distrito Federal, Frente del Pueblo, Fuerza Democrática, Movimiento Civil 21, Mujeres Insurgentes, Proyecto Ciudadano, Unión Ciudadana en Acción, Unión Nacional**

Interdisciplinaria de Ciudadanos en el Distrito Federal, y Vida Digna que obtuvieron su registro el día 25 de Octubre de 1999, así como la Asociación Política México Joven, que obtuvo su registro el día 13 de marzo del año 2000.²⁸⁰

b) Partido Político Local.

Es la asociación política que obtiene su registro como Partido Político ante las autoridades electorales federales, que tiene personalidad jurídica propia y contribuye a la integración de la representación de los ciudadanos, la formación de los órganos de gobierno del Distrito Federal y a hacer posible el acceso de éstos a los cargos de elección popular en los términos de lo dispuesto por el artículo 122 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal y el Código Electoral del Distrito Federal. Actualmente los Partidos representados en la Asamblea Legislativa del Distrito Federal son Partidos Políticos Nacionales, mismos que contienden en los procesos electorales locales. "Al estimar que por definición los partidos políticos nacionales son los mejores canales para la acción política del pueblo, su papel no debe limitarse exclusivamente a tomar parte en los procesos electorales federales; considerando la importancia de la vida política interna de las entidades federativas, se reconoce el derecho de que puedan intervenir, sin necesidad de satisfacer nuevos requisitos u obtener otros registros, en las elecciones estatales y en las destinadas a integrar las comunas municipales."²⁸¹

2.9 Los Partidos Políticos con registro Nacional o Partidos Políticos Nacionales, en el Distrito Federal.

Debemos partir de dos premisas fundamentales: la primera consistente en que de conformidad con lo establecido en el Artículo 41, párrafo cuarto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los Partidos Políticos con registro Nacional, pueden participar en los procesos electorales de cualquiera de las entidades federativas de la República Mexicana, sin

²⁸⁰ Información proporcionada por la Dirección Ejecutiva de Asociaciones Políticas del Instituto Electoral del Distrito Federal, actualizada al 27 de noviembre del año 2000.

²⁸¹ Diario de los Debates, Cámara de Diputados, Iniciativa de Reforma, Año II, T. II, No. 14, 6 de Octubre de 1977, pág. 5.

necesidad de satisfacer requisitos de orden local, como pueden ser contar con registro de Partidos Político Local.²⁸² La segunda, derivada de la anterior, consiste en que en el Distrito Federal, actúan Partidos Políticos con registro Nacional, pues hasta la fecha no existen Partidos Políticos Locales en el Distrito Federal.

Así mismo debemos tener claro que existen principalmente dos Procedimientos Electorales, uno a nivel Federal para elegir Diputados, Senadores y Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, y otro a nivel Local, que son regulados respectivamente por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y por la legislación local de cada uno de los Treinta y un Estados de la República Mexicana y del Distrito Federal, en el caso de éste último estamos hablando del Código Electoral del Distrito Federal.

En los Procedimientos Electorales Federales se aplica el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; ordenamiento que establece los derechos, obligaciones y prerrogativas de los Partidos Políticos, así como los pasos para el desarrollo de dichos procedimientos y las Instituciones involucradas en ellos. En el caso del Distrito Federal, los procedimientos electorales y los de participación ciudadana se regulan por el Código Electoral del Distrito Federal, y los Partidos Políticos, aún cuando son de carácter nacional, o mejor dicho federal, deben ajustarse a la legislación local antes mencionada, respetando los derechos, obligaciones y prerrogativas que establece para ellos.

Ahora bien, hemos dicho en capítulos anteriores que la Participación Política es una Parte de la Participación Ciudadana, que se materializa, en gran medida con los Partidos Políticos. Así podemos decir que los ciudadanos del Distrito Federal pueden tener participación ciudadana mediante los Partidos Políticos, no solo locales, sino también federales, haciendo ejercicio de su garantía y prerrogativa de libertad de Asociación Política.

En cuanto a los Procedimientos Electorales Federales, los ciudadanos del Distrito Federal elegimos a Diputados y Senadores para que nos representen en el Congreso de la Unión. En estos procedimientos los Partidos Políticos en el Distrito Federal, participan como instituciones nacionales, en oposición a locales, ajustando su actuación a las disposiciones del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. Así mismo, los Partidos Políticos Nacionales,

²⁸² Tomado del Diario de los Debates. Cámara de Diputados, Iniciativa de Reforma. Año II, T. II, No. 14, 6 de Octubre de 1977, pág. 5.

sirven como medios de participación ciudadana para los ciudadanos del Distrito Federal, en virtud de la participación activa que pueden tener al poder ser postulados como candidatos a Diputados o Senadores por los distritos electorales correspondientes al Distrito Federal, así como en representación de la población de éste

De acuerdo a lo expuesto hasta estos momentos, lo que interesa en este trabajo, es saber el papel de los Partidos Políticos como medios de Participación Ciudadana en el Distrito Federal, motivo por el cual hablaremos de la regulación que establece el Código Electoral del Distrito Federal, complementandola con las disposiciones del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Por lo anterior a continuación se exponen los derechos, obligaciones y prerrogativas de los Partidos Políticos en el Distrito Federal haciendo complemento de las disposiciones del Código Electoral del Distrito Federal, con el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

2. 9. 1 Derechos y Obligaciones de los Partidos Políticos Nacionales en el Distrito Federal.

Los partidos políticos locales en el Distrito Federal tienen los siguientes derechos, según lo establece el artículo 24 del Código Electoral del Distrito Federal:

- a) Participar conforme a lo dispuesto en la Constitución, en el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal y en el Código Electoral del Distrito Federal,
- b) Gozar de las Garantías que el Código Electoral del Distrito Federal les otorga para realizar libremente sus actividades;
- c) Disfrutar de las Prerrogativas y recibir financiamiento público para el desarrollo de sus actividades;
- d) Formar coaliciones en términos del Código Electoral del Distrito Federal;
- e) Nombrar a sus representantes ante los órganos electorales, en los términos del Código Electoral del Distrito Federal.
- f) Los demás que les otorgue el mismo Código.

Es de resaltarse que este artículo corresponde al Capítulo I del Título Segundo del Libro Segundo, del Código Electoral del Distrito Federal, que se titula “ **De los derechos y obligaciones de las asociaciones políticas**” Sin embargo su fracción I se refiere a los derechos

de los Partidos Políticos, y posteriormente no menciona las obligaciones de los mismos, sino que en su fracción II establece los derechos de las Asociaciones Políticas, lo cual conforme a lo establecido por el artículo 18 debemos entender obligaciones de ambos.

Por su parte la fracción II del Artículo 24 del Código Electoral del Distrito Federal establece los derechos de las Asociaciones Políticas en los siguientes términos.

~ Son derechos de:

II. Las Asociaciones Políticas Locales:

a) Gozar de las garantías que este Código les otorga para realizar libremente sus actividades;

b) Gozar del régimen fiscal previsto para los Partidos Políticos;

c) Formar frentes o fusionarse con las demás asociaciones políticas;

d) Ser propietarias, poseedores o administradores solo de los bienes inmuebles que sean indispensables para el cumplimiento directo e inmediato de sus fines;

e) Establecer relaciones con asociaciones políticas nacionales y extranjeras, manteniendo en todo momento su independencia absoluta política y económica, así como el respeto irrestricto a la integridad y soberanía del Estado Mexicano y de sus órganos de gobierno; y

d) Las demás que les otorgue este Código.

A) Derechos de los Partidos Políticos con Registro Nacional.

Los derechos que establece el Código Electoral del Distrito Federal, en su mayoría son los mismos que establece el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales en su artículo 36, con la diferencia de que éste establece otros más para los Partidos Políticos con Registro Nacional, como son, el derecho de postular candidatos en las elecciones federales, participar en las elecciones estatales y municipales, ser propietarios, poseedores o administradores de los bienes inmuebles que les sean necesarios para el cumplimiento directo y necesario de sus fines, y establecer relaciones con partidos políticos extranjeros siempre que mantengan su independencia absoluta, según lo establece el artículo 38, incisos d), f), h), i) del Código Federal invocado.

Según podemos observar, las Agrupaciones Políticas Locales también tienen derecho a recibir Financiamiento Público del Gobierno del Distrito Federal para el desarrollo de sus actividades, así mismo gozan del régimen fiscal de los Partidos Políticos, fusionarse con otras asociaciones políticas y ser propietarias de los bienes inmuebles necesarios para su objeto. Esta

doble regulación crea confusión, pues primeramente se nos habla de Asociaciones y Agrupaciones Políticas Locales de forma indistinta, posteriormente se hace una división entre Agrupaciones y Partidos Políticos Locales, que no es clara en los alcances de dicha división, pues parecería que los Partidos Políticos Locales no tienen derecho a ser Propietarios de los inmuebles necesarios para el desarrollo de su objeto, y más aun que las Agrupaciones Políticas Locales, en realidad son otros Partidos Políticos Locales, que aun cuando no tienen su registro como tales, se consideran instituciones de orden público en el Distrito Federal, pero no pueden participar en las elecciones postulando candidatos por si mismas. Esto denota una falta de técnica Legislativa en la Elaboración del Código Electoral del Distrito Federal.

2. 9. 2 Obligaciones de los Partidos Políticos Locales.

Como mencioné anteriormente el Código Electoral del Distrito Federal no establece Obligaciones de los Partidos Políticos explícitamente, sin embargo dado que habla de Agrupaciones Políticas en un sentido amplio, debemos entender que son inherentes también a los Partidos Políticos Locales y establece un largo listado de obligaciones para las Asociaciones Políticas, en su artículo 25, que se cita a continuación.

“ Artículo 25. Son Obligaciones de las Asociaciones Políticas:

a) Conducir sus actividades dentro de los cauces legales, así como de sus normas internas y ajustar su conducta y la de sus militantes a los principios del Estado democrático, respetando la libre participación política de las demás asociaciones políticas y los derechos de los ciudadanos:

b) Abstenerse de recurrir a la violencia y a cualquier acto que tenga por objeto o resultado alterar el orden público, perturbar el goce de las garantías o impedir el funcionamiento regular de los órganos de gobierno;

c) Ostentarse con la denominación, emblema y color o colores que tengan registrados:

d) Cumplir con las normas de afiliación:

e) Contar con domicilio social para sus órganos directivos, así como comunicar oportunamente los cambios al mismo:

f) Editar por lo menos una publicación mensual de divulgación y otra de carácter teórico trimestral;

g) Permitir la practica de auditorias y verificaciones que ordene la autoridad electoral en materia de financiamiento, así como entregar la documentación que la propia Comisión les solicite respecto a sus ingresos y egresos.

h) Comunicar al Instituto Electoral del Distrito Federal cualquier modificación a su declaración de principios, programa de accion o estatutos.

i) Comunicar oportunamente al Instituto Electoral del Distrito Federal la integración de sus órganos directivos:

j) Actuar y conducirse sin ligas de dependencia o subordinación con Partidos Políticos, personas físicas o morales extranjeras, organismos o entidades internacionales y de ministros de culto de cualquier religión o secta:

k) Utilizar las prerrogativas y aplicar el financiamiento público de acuerdo a las disposiciones de este Código:

l) Sostener por lo menos un centro de formación política para sus afiliados, infundiendo en ellos el respeto al adversario y a sus derechos en la lucha política;

m) Abstenerse de cualquier expresión que implique diatriba, calumnia, infamia, injuria, difamación o que denigre a los ciudadanos, a las instituciones públicas o a otras asociaciones políticas o candidatos; y

n) Las demás que establezca este Código.

Las Agrupaciones Políticas Locales tendrán así mismo las obligaciones de no utilizar en su promoción los símbolos patrios, símbolos religiosos, o expresiones, afusiones o fundamentaciones de carácter religioso. Así como, mantener el mínimo de afiliados en las delegaciones, requeridos para su constitución y registro.

Los Partidos Políticos, deberán cumplir de forma especial lo dispuesto por el inciso m) durante las campañas electorales y en la propaganda política que se utilice durante las mismas. Lo dispuesto en el presente artículo será aplicable a los órganos de dichos partidos en el Distrito Federal.

A) Obligaciones de los Partidos Políticos con Registro Nacional Nacionales.

En general estas obligaciones coinciden con las obligaciones que tienen los Partidos Políticos Nacionales establecidas por el artículo 38 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; llama la atención una diferencia fundamental, en el Código Electoral del Distrito Federal se establecen estas obligaciones para las Asociaciones Políticas Locales. *Idem sensu* así mismo se les concede el carácter de entidades de interés público, mientras que el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales no regula los derechos y obligaciones de las Asociaciones Políticas Nacionales. En este sentido es de comentarse que dada la posibilidad constitucional que tienen los Partidos Políticos Nacionales para participar en los procesos electorales tanto federales como locales y municipales en cualquier Estado de la República, lo más conveniente para cualquier Partido Político es constituirse como Partido Político Nacional, y así evitar requisitos de orden local

2. 9. 3 Prerrogativas de los Partidos Políticos en el Distrito Federal.

El Código Electoral del Distrito Federal, habla de prerrogativas de los Partidos Políticos en su artículo 26, sin embargo en el desarrollo de cada una de las prerrogativas habla de prerrogativas de asociaciones o agrupaciones políticas locales, es decir maneja como sinónimos los términos agrupación, asociación y partido político, lo cual hace confusa y difícil su comprensión.

“Artículo 26. Son prerrogativas de los Partidos Políticos.

a) Tener acceso en forma permanente a la radio y televisión en los términos de este Código;

b) Gozar del régimen fiscal que se establece en este Código y en las leyes de la materia;

c) Participar en los términos de este Código del financiamiento público, correspondiente para sus actividades; y

d) El Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal promoverá ante las autoridades competentes el otorgamiento de franquicias postales a los Partidos Políticos ”

El Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece las mismas prerrogativas para los Partidos Políticos Federales, salvo que además de franquicias postales, también otorga la prerrogativa de que los Partidos Políticos cuenten con franquicias telegráficas. En el desarrollo de las prerrogativas de los Partidos Políticos, haremos una comparación entre ambas legislaciones.

A continuación desarrollamos cada una de las prerrogativas mencionadas.

A) Acceso permanente a radio y televisión.

Tanto a nivel federal como a nivel local esta prerrogativa tiene por objeto dar a los Partidos Políticos la posibilidad de difundir sus principios ideológicos, programas de acción y plataformas electorales, a fin de que los ciudadanos las conozcan y tengan información para decidir por cual partido votar en las elecciones que se realicen. Conforme a la iniciativa de reformas promovida en 1977 por el en entonces presidente de la República José López Portillo con esta prerrogativa se buscó garantizar el ejercicio efectivo del derecho a la información ”

.que será básico para el mejoramiento de una conciencia ciudadana y contribuirá a que ésta sea más enterada, vigorosa y analítica, lo cual es esencial para el progreso de nuestra sociedad. Siendo los partidos políticos entidades fundamentales en la acción ideológica y política el ejercicio de su derecho a difundir sus ideas en los medios de comunicación social, se traduce en

el mayor respeto al pluralismo ideológico y cobrará plenitud la libertad de expresión y su correlativo derecho a la información.²⁸³

Como se observa, con esta prerrogativa se busca generar una opinión pública mejor informada, con información objetiva que le permita formarse un criterio más amplio sobre las *instituciones del Estado*. Cabe recordar que el derecho a la información se estableció también en esta reforma de 1977, motivo por el cual inicialmente el derecho a la información se conceptualizó como una garantía de orden social cuyos sujetos eran los partidos políticos, según lo expusimos en el apartado referente al derecho a la información en el Capítulo III de este trabajo. En ese tiempo en que se el Distrito Federal no tenía su propio Órgano Legislativo, y en busca de dar mayor posibilidad de acción a los Partidos Políticos, en las audiencias públicas desarrolladas en la Secretaría de Gobernación, "... se solicitó que los partidos políticos contaran en igualdad de circunstancias, sin excepción, con la posibilidad de tener a su alcance los medios de comunicación masiva, como son cine, prensa, radio y televisión, ya que resultaban esenciales para la difusión de sus principios y programas."²⁸⁴ "Se solicitó que esas facilidades en los medios de comunicación colectiva se expresaran inicialmente en el uso de una hora mensual de tiempo de clasificación triple A en radio y televisión, y el espacio de media plana, también al mes, en los diarios del país; que los partidos políticos tuvieran acceso gratuito a la radio y la televisión, y que se *redujeran* los precios de las inserciones periodísticas, por que es injusto que una plana con asuntos políticos cueste el doble que una en que se anuncian bebidas embriagantes o tabaco."²⁸⁵

1.- Acceso a radio y televisión para los Partidos Políticos Locales según el Código Electoral del Distrito Federal.

El Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal destina parte de su presupuesto para la contratación de tiempo en las estaciones de radio y canales de televisión con cobertura en el Distrito Federal. En la gestión, adquisición contratación de estos espacios participa la Dirección Ejecutiva de Asociaciones Políticas, para asignarlos a los Partidos Políticos como prerrogativa, teniendo además a su cargo la transmisión de los programas de los Partidos Políticos por radio y televisión.

²⁸³ Diario de los Debates. Cámara de Diputados. Iniciativa de Reforma. Año II. T. II. No. 14, 6 de Octubre de 1977, pág. 5.

²⁸⁴ MONTERO ZENDEJAS, Daniel. Derecho Político Mexicano. Editorial Trillas, México 1991, pág. 649.

²⁸⁵ *Idem*.

Los Partidos Políticos cuentan con tiempo gratuito en radio y televisión para difusión ordinaria. La distribución del tiempo disponible es mensual y equitativa mediante sorteos para determinar el orden de presentación de los programas. En tiempos de campañas electorales los Partidos Políticos deben observar las siguientes disposiciones:

a) El tiempo de transmisión y el número de promocionales disponibles se deben distribuir entre los partidos políticos; el 40 % en forma igualitaria y el 60 % restante en forma proporcional al número de votos obtenidos en la última elección de Diputados a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, a través del principio de mayoría relativa; y

b) Los programas de los Partidos Políticos pueden tener una duración desde 30 segundos hasta 15 minutos, a petición de los Partidos Políticos, mientras que las agrupaciones políticas locales contarán con tiempo para la difusión ordinaria, según acuerden con el Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal, de conformidad con lo establecido por el artículo 29 del Código Electoral del Distrito Federal.

El 19 de noviembre de 1999, el Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal aprobó el proyecto de Presupuesto para dicho Instituto y lo remitió a la Jefe de Gobierno del Distrito Federal para su inclusión en el Presupuesto de Egresos de ésta entidad federativa. La Asamblea Legislativa del Distrito Federal aprobó el Presupuesto de Egresos del Distrito Federal que se publicó en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el 31 de diciembre de 1999. Como se mencionó anteriormente el Instituto Electoral del Distrito Federal destina de su presupuesto, una cantidad para la contratación de tiempos en radio y televisión para otorgarlos en prerrogativa a los partidos políticos locales. Para el Ejercicio del año 2000 el Instituto estableció dentro de su presupuesto dos partidas de \$ 19, 591, 790. 01 (Diecinueve millones, quinientos noventa y un mil, setecientos noventa pesos 01/100. M N) cada una, para difusión ordinaria y para difusión de campaña respectivamente.²⁸⁶

En cuanto a difusión ordinaria, la cantidad antes indicada se distribuyó entre los partidos políticos de forma mensual y equitativa entre todos los Partidos Políticos Registrados en el Instituto Federal Electoral, es decir Partido Acción Nacional, Partido Revolucionario Institucional, Partido de la Revolución Democrática; Partidos del Trabajo; Partido Verde

²⁸⁶ Tomado del Acuerdo del Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal por el que se determina ejercer las partidas presupuestales destinadas a la adquisición de tiempos en radio y televisión para ser otorgadas en calidad de prerrogativa a los Partidos Políticos para Difusión Ordinaria y de Campaña Publicado en la Gaceta Oficial del Distrito Federal de 11 de febrero de 2000, pág. 4

Ecologista de México; Convergencia por la Democracia, Partido Político Nacional; Partido de Centro Democrático; Partido de la Sociedad Nacionalista; Partido Auténtico de la Revolución Mexicana; *Partido Alianza Social*; y Democracia Social, Partido Político Nacional.

Para la contratación de tiempo en radio y televisión para *difusión de campaña* se tomaron las siguientes consideraciones:

La distribución de un 40 % del tiempo contratado en radio y televisión se hizo en forma *igualitaria entre los partidos políticos*. Para distribuir el 60 % restante se consideraron los resultados de la elección de Diputados a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal por el principio de mayoría relativa, celebrada el 6 de julio de 1997, y se distribuyó según el porcentaje de la votación total obtenida por cada uno de los Partidos Políticos contendientes en ella. En la elección referida se obtuvieron lo siguiente resultados:

Partido Acción Nacional	18.5660 %
Partido Revolucionario Institucional	24.2312 %
Partido de la Revolución Democrática	46.4724 %
Partido del Trabajo	1.7161 %
Partido Verde Ecologista de México	9.0143 %
Total	100.000 % ²⁸⁷

2.-Comparación con la regulación que establece el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales para los Partidos Políticos Nacionales o con Registro Nacional:

a) Cada Partido Político cuenta con un tiempo mensual de 15 minutos, en radio y 15 minutos en televisión, que se deben cumplir divididos en dos programas semanales. El orden de presentación de los programas se hace mediante sorteos semestrales. Además de estos 15 minutos en radio y televisión, tienen derecho a participar conjuntamente en un programa especial que establece y coordina la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, que será transmitido dos veces al mes.

b) Durante los procesos electorales los Partidos Políticos deben utilizar por lo menos la mitad de su tiempo mensual en radio y televisión para difundir el contenido de sus plataformas electorales.

²⁸⁷ Idem.

Además de lo anterior cualquier Partido Político puede solicitar que se transmitan programas de cobertura regional que no deberán exceder de la mitad de su tiempo mensual para programas nacionales. Tanto los programas de cobertura nacional, como los de cobertura regional serán transmitidos, sin perjuicio los unos de los otros

c) La difusión de los programas en radio y televisión, así como el trámite de las aperturas de tiempo correspondientes, están a cargo de la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos del Instituto Federal Electoral y a fin de que ésta pueda desarrollar su función, los Partidos Políticos deben presentar con la debida oportunidad a la Comisión de Radiodifusión los guiones técnicos para la producción de sus programas, mismos que se realizarán en los lugares que dicha comisión disponga

Así mismo la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos determinará las fechas, los horarios y los canales y las estaciones en que se transmitirán los programas, tomando las medidas necesarias para que la programación que corresponda a los Partidos Políticos sea difundida en la prensa de circulación nacional.

d) Los tiempos destinados a las transmisiones de los programas de los partidos políticos y del Instituto Federal Electoral, tendrán preferencia dentro de la programación general en el tiempo estatal en la radio y la televisión. Se cuidará que los mismos sean transmitidos en cobertura nacional y los concesionarios deberán transmitirlos en los tiempos de mayor audiencia

e) Durante las campañas electorales los Partidos Políticos, además de los tiempos establecidos en el artículo 44 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, tienen los siguientes privilegios en la radio y la televisión que establece el Artículo 47 del mismo ordenamiento:

a) En el proceso electoral en el que se elija Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, el tiempo total de transmisión para todos los partidos políticos será de 250 horas en radio y 200 en televisión.

b) En los procesos electorales en que sólo se elija a integrantes del Congreso de la Unión, el tiempo de transmisión en radio y televisión corresponderá al 50 % de los totales previstos en el inciso anterior; y

c) Durante el tiempo de las campañas electorales, adicionalmente al tiempo a que se refiere el inciso a) anterior, se adquirirán, por conducto del Instituto Federal Electoral para ponerlos a disposición de los partidos políticos y distribuirlos mensualmente, hasta 10, 000 promocionales en radio y 400 en televisión, con duración de 20 segundos. En ningún caso el costo total de los promocionales excederá el 20 % del financiamiento público que corresponda a los partidos políticos para las campañas en año de elección presidencial y el 12 % cuando sólo se elija a integrantes del Congreso de la Unión. Los promocionales que no se utilicen durante el mes de que se trate, no podrán ser transmitidos con posterioridad.²⁸⁸

Del tiempo de transmisión previsto en el inciso a), así como los promocionales previstos en el inciso c) transcritos anteriormente, a cada partido político de los que no cuentan con representación en el Congreso de la Unión, le corresponde un 4% del total, el resto se distribuye entre los partidos políticos que sí cuentan con representación en el Congreso de la Unión.

f) La distribución de tiempo y promocionales entre los partidos políticos con representación en el Congreso Federal, se hace otorgando el 30 % de forma igualitaria, y el 70 % restante se distribuye en forma proporcional a su fuerza electoral.

g) Los programas de radio y televisión para cada partido serán de 15 minutos, pudiéndose transmitir también programas de 5 y 7 minutos o de 5 y 10 minutos del tiempo que les corresponda dependiendo de la posibilidad técnica y horarios disponibles.

En la adquisición y asignación de los 10 000 promocionales en radio y los 400 en televisión se utilizan catálogos de tiempos, horarios, canales y estaciones disponibles. Estos catálogos se ponen a disposición de los partidos políticos, por la Secretaria Ejecutiva del Instituto Federal Electoral, por conducto de la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos. Un primer catálogo se les pone a disposición en la primera sesión que realice el Consejo General en la primera semana de noviembre del año anterior a la elección. Un segundo catálogo se les proporciona en la sesión que celebra el Consejo General correspondiente al mes de enero.

h) Para estar en posibilidad de otorgar estos catálogos le Secretaria Ejecutiva del Instituto Federal Electoral, solicita oportunamente a la Secretaria de Comunicaciones y Transportes su intervención para que los concesionarios o permisionarios de radio y televisión, tanto nacionales como locales, le proporcionen un catálogo de horarios y sus tarifas correspondientes, disponibles

²⁸⁸ Artículo 47 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, Edit Delma S.A., México, 2000, pág. 182

para su contratación por los partidos políticos en dos periodos, uno del 1º de febrero al 31 de marzo del año de la elección y otro del 1º de abril y hasta tres días antes del señalado para la jornada electoral.

A más tardar el 15 de diciembre del año anterior al de la elección, por lo que hace a la campaña para Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, los partidos políticos deberán comunicar por escrito a la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, sobre los horarios, canales y estaciones que les interesen para contratar tiempos conforme al primer catálogo que se le proporcione. Así mismo a más tardar el 31 de enero del año de la elección deberán comunicar por escrito a la misma Dirección, su interés por contratar tiempos en canales y estaciones de radio, para las campañas de Diputados y Senadores, respecto del mismo primer catálogo. En cuanto al segundo catálogo los partidos políticos deben manifestar por escrito su interés en contratar tiempos en radio y televisión, a más tardar el día 28 de febrero del año de la elección por lo que se refiere a la campaña para Presidente de los Estados Unidos Mexicanos y por lo que hace a las campañas para Diputados y Senadores, a más tardar el día 15 de marzo del mismo año. (Artículo 47, párrafos 1, 2, 3, 4 y 5, y artículo 48, párrafos 2, 3 y 4.)

En caso de que dos o más partidos políticos tengan interés en contratar los mismos tiempos, en los mismos canales o estaciones la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos dividirá el tiempo total disponible para contratación del canal o estación en forma igualitaria entre el número de partidos interesados en contratarlo y el resultado será el tiempo que cada partido podrá contratar. En caso de haber tiempo sobrante volverá a estar a disposición de los concesionarios o permisionarios y los partidos no podrán contratarlo.

Si sólo un partido político se interesa por el tiempo en un canal o estación, podrá hacer lo hasta por el límite que los concesionarios o permisionarios hayan dado a conocer como tiempo disponible

No obstante lo anterior los tiempos en canales de televisión y estaciones de radio aún no están repartidos y asignados. La repartición y asignación de tiempos en canales y estaciones de televisión y radio a cada partido político, respecto del primer catálogo, debe concluir a más tardar el día 15 de enero del año de la elección para la campaña de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, y el día 28 de febrero del mismo año, para las campañas de Diputados y Senadores. Para el segundo catálogo la repartición y asignación de tiempos debe estar concluida a más tardar el día 15 de abril del mismo año, tanto para la campaña de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, como para Diputados y Senadores

Concluido el proceso de reparto y asignación de tiempos en radio y televisión, el Instituto Federal Electoral, procederá, por medio de la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos a hacer saber a los Partidos Políticos los tiempos, canales y estaciones de televisión y radio que le corresponde a cada uno, a efecto de que realicen la contratación con los concesionarios y permisionarios. Así mismo dicha Dirección informa a los Concesionarios y Permisionarios, cuales son los Partidos Políticos y los tiempos y horarios autorizados para contratar con ellos.

i) Conforme al artículo 48, párrafo 9 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, durante los tiempos contratados por los partidos políticos, estos solo podrán hacer mención de sus candidatos a Presidente, Diputados y Senadores, durante los periodos de campaña a que se refiere el artículo 190, párrafo I del mismo ordenamiento, es decir, a partir del día siguiente al de la sesión de registro de candidaturas para la elección respectiva, y hasta tres días antes de celebrarse la jornada electoral, según lo establece el artículo recientemente mencionado.

Como podemos observar es muy amplia la regulación que hace el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, de esta prerrogativa y otorga mayores tiempos de difusión dado que la información sobre plataformas electorales y candidatos postulados por los Partidos Políticos debe llegar a mucho más ciudadanos, que en un proceso electoral local.

B) Financiamiento de los Partidos Políticos Locales.

Dada la importancia que tienen actualmente los partidos políticos como instrumentos para que los ciudadanos accedan al ejercicio del poder público, es necesario que cuenten con recursos, no solo humanos, sino también económicos. Por este motivo y dada su categoría de entidades de interés público, el Estado esta obligado a proporcionarles los medios necesarios para cumplir con su función constitucional. El financiamiento a los partidos políticos y su regulación jurídica . . . es clave en cualquier régimen electoral, en virtud de que para garantizar los procesos electorales en una sociedad plural, tiene que establecerse bases constitucionales y legales que establezcan en principio, un marco general, pero que al propio tiempo compensen desigualdades, ayudas desproporcionadas, que obliguen a investigar las fuentes financieras para garantizar su licitud, aseguren un tratamiento equitativo ante la prensa y un control de presupuesto de los partidos.²⁸⁹

²⁸⁹ VALENCIA CARMONA, Salvador. Derecho Electoral Mexicano a fin de Siglo, f. edit Porrúa S.A., México, 1995, pág.81

Con esta prerrogativa se busca que los partidos políticos tengan igualdad de condiciones para participar en los procesos electorales, en función de la actividad de interés público que desempeñan. Ahora bien, el financiamiento, se da con la finalidad de que los partidos políticos cuenten con recursos suficientes para desarrollar sus actividades de difusión y promoción de la cultura política, no solo en tiempos electorales, sino en todo momento, dada la gran responsabilidad que les impone el artículo 41 de la Constitución Federal, como canales de acceso para los ciudadanos al ejercicio del poder y la integración de la representación nacional, en el caso de los Partidos Políticos con registro Nacional o federales y en el caso de los Partidos Políticos Locales, la representación de los ciudadanos del Distrito Federal

Otro motivo de importancia para otorgar el financiamiento público a los partidos políticos es procurar la transparencia en los fondos de estas instituciones, pues si bien se les otorga para el desarrollo de sus actividades, es cierto también que los partidos políticos tienen la obligación de rendir cuentas sobre el ejercicio de las cantidades que se les otorgan como financiamiento.

1. El Financiamiento de los Partidos Políticos según el Código Electoral del Distrito Federal.

El financiamiento de los partidos políticos locales en el Distrito Federal, puede ser de seis modalidades prevaleciendo sobre todos el Financiamiento Público Así los tipos de financiamiento regulados son:

- a) Financiamiento Público Local;
- b) Financiamiento por la militancia;
- c) Financiamiento de simpatizantes;
- d) Autofinanciamiento;
- e) Financiamiento por rendimientos financieros, fondos y fideicomisos; y
- f) Financiamiento Público Federal para los Partidos Políticos

a) Financiamiento Público Local.

De acuerdo con el artículo 30 del multicitado **Código Electoral del Distrito Federal** y el artículo 98 del Estatuto de Gobierno del *Distrito Federal*, los *partidos políticos con representación en la Asamblea Legislativa del Distrito Federal*, tienen derecho, independientemente de las demás prerrogativas establecidas por el mismo Código, al **financiamiento público** para el desarrollo de sus actividades, en los siguientes términos:

Artículo 30

“I. Para el sostenimiento de actividades ordinarias permanentes:

a) El Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal determinará anualmente, con base en el número de ciudadanos inscritos en el padrón electoral del Distrito Federal, multiplicado por el factor del 65 por ciento del salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, el financiamiento público para sus actividades ordinarias permanentes:

b) De acuerdo con el inciso anterior, el 30 por ciento de la cantidad total que resulte, se distribuirá en forma igualitaria entre los partidos políticos con derecho, descritos en el primer párrafo de este artículo. El 70 por ciento restante, se distribuirá según el porcentaje de la votación efectiva emitida, a los Partidos Políticos con derecho, descritos en el primer párrafo de este artículo, que hubiesen obtenido cada uno, en la elección de diputados a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, inmediata anterior; y

c) Cada Partido Político deberá destinar anualmente por lo menos el 2 % del financiamiento público que reciba, para el desarrollo de sus fundaciones o institutos de investigación.

II. En el año de la elección, a cada Partido Político se le otorgará de forma adicional para gastos de campaña, un monto equivalente al financiamiento público que para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes le corresponda en ese año;

III. Por actividades específicas como entidades de interés público:

a) La educación y capacitación política, investigación socioeconómica y política, así como las tareas editoriales de los Partidos Políticos, podrán ser apoyadas mediante el financiamiento público en los términos del reglamento que expida el Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal;

b) El Consejo General no podrá acordar apoyos en cantidad mayor al 75 % anual, de los gastos comprobados que por las actividades a que se refiere esta fracción hayan erogado los Partidos Políticos en el año inmediato anterior.

IV. Los Partidos Políticos que hubieren obtenido su registro con fecha posterior a la última elección o sin representación en la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, tendrán derecho a que se les otorgue financiamiento público conforme las siguientes bases:

a) Se otorgará a cada Partido Político el 2 % del monto que por financiamiento total les corresponda a los Partidos Políticos para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes a que se refiere este artículo, así como en el año de la elección una cantidad adicional igual para gastos de campaña; y

b) Se les otorgará el financiamiento público por sus actividades específicas como entidades de interés público.

V. Las cantidades que en su caso determinen para cada Partido Político, salvo las referidas en la fracción II, serán entregadas en ministraciones mensuales conforme al calendario presupuestal que se apruebe anualmente. Las cantidades previstas en la fracción II, de este artículo, serán entregadas en tres ministraciones correspondientes al 50 por ciento, 25 por ciento, y 25 por ciento, en los meses de febrero, abril y junio, respectivamente, del año de la elección ²⁹⁰

De conformidad con lo establecido por el Artículo Segundo Transitorio del Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones del Código Electoral del Distrito Federal, aprobado por la Asamblea Legislativa del Distrito Federal con fecha 14 de octubre de 1999, publicado el día 15 del mismo mes y año en la Gaceta Oficial del Distrito Federal, el cálculo para otorgar el financiamiento relativo al **Sostenimiento de Actividades Ordinarias Permanentes previsto en el artículo 30, fracción I, inciso a), antes citado** para el ejercicio del año 2000 se realizó de acuerdo con el resultado de multiplicar el factor que resultó de dividir el Índice Nacional de Precios al Consumidor del mes de Diciembre de 1998 entre el Índice Nacional de Precios al Consumidor del mes de Diciembre de 1997 por la cantidad total distribuida a los cinco Partidos Políticos con representación en la Asamblea Legislativa del Distrito Federal en el año de 1998.²⁹¹

Para el cálculo anterior se dieron los siguientes datos:

El Índice Nacional de Precios al Consumidor de diciembre de 1998 fue de 275.038

El Índice Nacional de Precios al Consumidor de diciembre de 1997 fue de 231.886

²⁹⁰ Artículo 30 del Código Electoral del Distrito Federal. Legislación Electoral. Edit. Delma S.A., México, 2000, pág. 172

²⁹¹ Tomado del Acuerdo del Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal por el que se determina el Financiamiento Público para el Sostenimiento de Actividades Ordinarias Permanentes de los Partidos Políticos en el año 2000. Publicado en la Gaceta Oficial del Distrito Federal de 28 de enero de 2000, pág. 7.

La Cantidad distribuida entre los cinco partidos políticos con representación en la Asamblea Legislativa del Distrito Federal en 1998 fue de: \$ 163,867,292.94 (Ciento sesenta y tres millones, ochocientos sesenta y siete mil, doscientos noventa y dos pesos. 94/100 M.N.)

El factor inflacionario resultante fue de 1.1861 multiplicado por el total de financiamiento público otorgado a los Partidos Políticos da como resultado: \$ 194,362,996.16 (Ciento noventa y cuatro millones, trecientos sesenta y dos mil, novecientos noventa y seis pesos. 16/100 M.N.)

En cumplimiento a lo dispuesto por el artículo 30, **fracción I, inciso b** del Código Electoral del Distrito Federal, que dispone que el 30 % del monto del financiamiento se debe distribuir en forma igualitaria entre los Partidos Políticos con representación en la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, se otorgó a cada uno de los Partidos Políticos \$ 11,661,779.77 (Once millones seiscientos sesenta y un mil, setecientos setenta y nueve pesos 77/100 M.N.) , para el ejercicio del año 2000. Así mismo el 70 % restante equivalente a \$ 136,054,097.31 (Ciento treinta y seis millones, cincuenta y cuatro mil, noventa y siete pesos 31/100 M.N.), se distribuyó de acuerdo al porcentaje que cada Partido obtuvo en la votación efectiva emitida en la Elección de Diputados a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal realizada en 1997, correspondiendo a cada Partido Político, según su porcentaje de votación obtenida:

Partido	Porcentaje	Monto (70%)
Partido Acción Nacional	18.5660 %	\$ 25,233,001.05
Partido Revolucionario Institucional	24.2312 %	\$ 33,001,009.74
Partido de la Revolución Democrática	46.4724 %	\$ 63,232,774.37
Partido del Trabajo	1.7161 %	\$ 2,333,055.66
Partido Verde Ecologista de México	9.0143 %	\$ 12,254,256.49
Total	100.000 %	\$ 136,054,097.31 ²⁹²

Para cumplir con la **fracción IV del artículo 30** del Código Electoral del Distrito Federal, a cada uno de los Partidos Políticos que obtuvieron su registro después de la elección de 1997 o sin representación en la Asamblea Legislativa del Distrito Federal se les otorgó el 2 % del monto total destinado al sostenimiento de actividades ordinarias permanentes a los Partidos Políticos con

²⁹² Ídem , pág.8

representación en dicha Asamblea Legislativa, lo cual fue la cantidad de : \$ 3,887,259.92 (Tres millones, ochocientos ochenta y siete mil, doscientos cincuenta y nueve pesos 92/100 M.N)

La cantidad total que se estableció como financiamiento público para Actividades Ordinarias Permanentes de los Partidos Políticos, para el año 2000 fue de \$ 217,686,555.68 (Doscientos diecisiete millones, seiscientos ochenta y seis mil, quinientos cincuenta y cinco pesos 68/100 M.N.), integrados por \$ 194,362,996.16 (Ciento noventa y cuatro millones, trecientos sesenta y dos mil, novecientos noventa y seis pesos. 16/100 M.N) que constituyen en el 30 % del total y se repartieron en forma igualitaria entre todos los Partidos Políticos con representación en la Asamblea Legislativa del Distrito Federal. Así mismo el 70 por ciento restante equivalente a \$ 136,054,097.31 (Ciento treinta y seis millones, cincuenta y cuatro mil, noventa y siete pesos 31/100 M.N), repartido según el porcentaje de la votación efectiva emitida en la elección de Diputados a la Asamblea Legislativa en 1997, y \$ 23,323,559.52 (Veintitrés millones trescientos veintitrés mil, quinientos cincuenta y nueve pesos, 52/100 M.N.), destinados a los Partidos Políticos que obtuvieron su registro después de 1997

Partido:	Financiamiento para Actividades Ordinarias Permanentes	Ministración Mensual
Partido Acción Nacional	\$ 36,894,798.82	\$3,074,565.07
Partido Revolucionario Institucional	\$ 44,662,789.50	\$3,721,899.13
Partido de la Revolución Democrática	\$74,894,554.14	\$6,241,121.85
Partido del Trabajo	\$13,994,835.44	\$1,166,236.29
Partido Verde Ecologista de México	\$23,916,036.26	\$1,993,003.02
Convergencia por la Democracia, Partido Político Nacional	\$ 3,887,259.92	\$ 323,938.33
Partido de Centro Democrático	\$ 3,887,259.92	\$ 323,938.33
Partido de la Sociedad Nacionalista	\$ 3,887,259.92	\$ 323,938.33
Partido Auténtico de la Revolución Mexicana	\$ 3,887,259.92	\$ 323,938.33
Partido Alianza Social	\$ 3,887,259.92	\$ 323,938.33
Democracia Social, Partido Político Nacional	\$ 3,887,259.92	\$ 323,938.33
Total	\$217,686,555.68	\$18,140,546.34

Estas cantidades se entregaron a los Partidos Políticos en ministraciones mensuales, a excepción de las señaladas en el artículo 30, fracción II del Código Electoral del Distrito Federal, según lo establece la fracción V de artículo antes mencionado.

En virtud de que en el año 2000 se realizaron las elecciones para Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, Diputados y Senadores del Congreso de la Unión y Diputados a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, entre otros, los Partidos Políticos recibieron financiamiento público con fundamento en lo dispuesto por el **artículo 30, fracción II** del Código Electoral del Distrito Federal, es decir, recibieron **Financiamiento para Gastos de Campaña** por ser un año en que se realizaron elecciones.

Es así que recibieron un monto equivalente al **Financiamiento recibido para sostener Actividades Ordinarias Permanentes**, autorizado para el mismo año es decir, la cantidad de \$ **217,686,555.68** (Doscientos diecisiete millones, seiscientos ochenta y seis mil, quinientos cincuenta y cinco pesos 68/100 M.N.), como **Financiamiento para Gastos de Campaña**,²⁹³ mismos que se distribuyeron de la siguiente manera:

Partido:	Financiamiento para Gastos de Campaña de los Partidos Políticos en el año 2000
Partido Acción Nacional	\$ 36,894,798.82
Partido Revolucionario Institucional	\$ 44,662,789.50
Partido de la Revolución Democrática	\$ 74,894,554.14
Partido del Trabajo	\$ 13,994,835.44
Partido Verde Ecologista de México	\$ 23,916,036.26
Convergencia por la Democracia.	\$ 3,887,259.92
Partido Político Nacional	
Partido de Centro Democrático	\$ 3,887,259.92
Partido de la Sociedad Nacionalista	\$ 3,887,259.92
Partido Auténtico de la Revolución Mexicana	\$ 3,887,259.92

²⁹³ Tomado del Acuerdo del Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal, por el que se determina el financiamiento Público para Gastos de Campaña de los Partidos Políticos en el Año 2000. Publicado en la Gaceta Oficial del Distrito Federal de 28 de Enero del 2000, pág. 10

Partido Alianza Social	\$ 3,887.259.92
Democracia Social, Partido Político Nacional.	\$ 3,887.259.92
Total	\$217.686,555 68 ²⁹⁴

Estas cantidades se entregarían en tres ministraciones correspondientes al 50%, 25% y 25% en los meses de febrero, abril y junio, respectivamente.

b) *Financiamiento por la militancia.*

Es el que se integra por las cuotas obligatorias ordinarias y extraordinarias que realizan los afiliados, así como de las cuotas voluntarias y personales que realizan los candidatos exclusivamente para sus campañas de acuerdo a las siguientes reglas.

a) El órgano interno responsable del financiamiento de cada partido deberá expedir recibo de las cuotas o aportaciones recibidas, de las cuales deberá conservar una copia para acreditar el monto de lo ingresado;

b) Cada Partido Político determinará libremente los montos mínimos y máximos y la periodicidad de las cuotas ordinarias y extraordinarias de sus afiliados, así como de las aportaciones de sus organizaciones; y

c) Las cuotas voluntarias y personales que los candidatos aporten exclusivamente para sus campañas tendrán el límite que fije el órgano interno responsable del manejo del financiamiento de cada partido. (Art. 35, fracción I del Código Electoral del Distrito Federal).

c) *Financiamiento por simpatizantes;*

Esta modalidad se constituye por las aportaciones o donativos, en dinero o en especie, hechas a las asociaciones políticas en forma libre y voluntaria, que no provengan de personas jurídicas de carácter público, personas físicas o morales y partidos políticos extranjeros, organizaciones internacionales de cualquier naturaleza, ministros de culto religioso o asociaciones religiosas de cualquier tipo, ni de personas no identificadas excepto en colectas realizadas en mítines en la vía pública.

²⁹⁴ Idem. pág. 12.

El financiamiento proveniente de los simpatizantes se sujeta a las siguientes reglas:

I. Las asociaciones políticas no podrán recibir anualmente aportaciones en dinero de simpatizantes superior al 10% anual del financiamiento público para actividades ordinarias que corresponda al Partido Político con mayor financiamiento;

II. De las aportaciones en dinero deberán expedirse recibos foliados por las asociaciones políticas en los que se harán constar los datos de identificación del aportante, salvo que hubieren sido obtenidos mediante colectas realizadas en mítines o en la vía pública. Solo deberá reportarse en el informe correspondiente el monto total obtenido, siempre y cuando no impliquen venta de bienes o artículos promocionales;

III. Las aportaciones en dinero que realice cada persona facultada para ello, tendrán un límite anual equivalente al 0.05% del monto total del financiamiento público para el desarrollo de actividades ordinarias permanentes otorgado a los Partidos Políticos, en el año que corresponda;

VI. Las aportaciones en dinero podrán realizarse en parcialidades y en cualquier tiempo, pero el monto total aportado durante un año por una persona física no podrá rebasar, según corresponda los límites establecidos en la fracción anterior;

V. Las aportaciones de bienes muebles o inmuebles deberán destinarse únicamente para el cumplimiento del objeto de la asociación política que haya sido beneficiada con la aportación;

d) Autofinanciamiento.

Se constituye por los ingresos que las asociaciones políticas obtienen de sus actividades promocionales, como pueden ser conferencias, espectáculos, juegos, sorteos, eventos culturales, ventas editoriales, de bienes y propaganda utilitaria o cualquier otra similar que realicen para allegarse de fondos, mismas que se registrarán por las leyes de la naturaleza de que se traten. El órgano interno de cada asociación política o partido político responsable del financiamiento debe reportar los ingresos obtenidos por estas actividades en los informes respectivos.

e) Financiamiento por rendimientos financieros, fondos y fideicomisos;

Son los que obtienen las asociaciones políticas de la creación de fondos o fideicomisos con su patrimonio o con las aportaciones que reciben, adicionales a las demás modalidades de financiamiento señaladas en las fracciones I a VI del Artículo 36 del Código Electoral del Distrito Federal, mismos que deben ser manejados por el órgano interno responsable de cada partido, de acuerdo a las operaciones bancarias y financieras, excepto operaciones bursátiles, que considere convenientes.

En cuanto al financiamiento por rendimientos financieros, éste se sujeta a las disposiciones siguientes

“ a) Las aportaciones que se realicen a través de esta modalidad, les serán aplicables las disposiciones contenidas en este Capítulo de este Código y las leyes correspondientes, atendiendo al tipo de operación realizada;

b) Los fondos y fideicomisos que se constituyan serán manejados a través de las operaciones bancarias y financieras que el órgano responsable del financiamiento de cada asociación política considere conveniente, con excepción de adquisición de valores bursátiles; y

c) Los rendimientos financieros obtenidos a través de esta modalidad deberán destinarse para el cumplimiento de los objetivos de la asociación política.” (Artículo 36, fracción XI del Código Electoral del Distrito Federal).

Las formas de financiamiento de los Partidos Políticos y Asociaciones Políticas locales reguladas por el Código Electoral del Distrito Federal, son las mismas que establece el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, según lo hemos visto en el tratamiento de las prerrogativas de los Partidos Políticos Nacionales.

f) Financiamiento Público Federal para Partidos Políticos Locales

El Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales establece cinco modalidades de financiamiento: Público, por la militancia, por los simpatizantes, autofinanciamiento y financiamiento por rendimientos financieros. Así mismo, el artículo 32, inciso f), del Código Electoral del Distrito Federal establece como prerrogativa de las Asociaciones Políticas Locales, el financiamiento con la modalidad de Financiamiento Público Federal para los Partidos Políticos, mismo que se explica a continuación.

El financiamiento Público es un derecho y una prerrogativa de los Partidos Políticos como entidades de interés público, así lo establecen los artículos 36, apartado 1, inciso c), y 49, apartado 7, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como el artículo 41 Constitucional.

Se divide en tres modalidades que se explican a continuación.

1.- Financiamiento para Actividades Ordinarias Permanentes.

Este financiamiento se constituye por la suma de los costos mínimos de las campañas por diputado, senador y presidente de los Estados Unidos Mexicanos, que se calculan sujetándose a las bases siguientes:

El Consejo General del Instituto Federal Electoral, determinará anualmente, con base en los estudios que presente el Consejero Presidente, los costos mínimos de una campaña para diputado, de una para senador y de campaña para Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, tomando como base los costos aprobados para el año inmediato anterior, actualizándolos mediante la aplicación del Índice Nacional de Precios al Consumidor (INPC), que emite el Banco de México, así como los demás factores que el propio Consejo determine. El Consejo puede revisar, una vez concluido el proceso electoral, los factores que se utilizaron para determinar los costos antes mencionados, según lo establece el artículo 49, apartado 7, inciso a), fracción II, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

El Costo mínimo de una campaña para diputado se determina de acuerdo a lo antes indicado, tomando el costo aprobado para el año inmediato anterior, actualizado aplicando el Índice Nacional de Precios al Consumidor: este Costo mínimo de campaña se multiplica por el número total de diputados a elegir y por el número de Partidos Políticos con representación en las Cámaras del Congreso de la Unión.

Así para calcular el costo mínimo de campaña para un senador, se aplica el mismo criterio, es decir, el costo aprobado para el año inmediato anterior actualizado con la aplicación del Índice Nacional de Precios al Consumidor, se multiplica por el total de senadores a elegir y por el número de Partidos Políticos con representación en las Cámaras del Congreso de la Unión

Por lo que hace al costo mínimo de campaña para Presidente de los Estados Unidos Mexicanos se calcula tomando el costo mínimo de gastos de campaña para diputado y se multiplica por el total de diputados a elegir por el principio de mayoría relativa, es decir, 200 diputados, dividido entre los días que dura la campaña para diputado por este principio, multiplicándolo por los días que dura la campaña de Presidente.

Así mismo éste financiamiento se distribuye de la siguiente manera: el 30 % de la cantidad total que resulte, se entrega en forma igualitaria a los Partidos Políticos con representación en las Cámaras del Congreso de la Unión y el 70 % restante, se distribuye según el porcentaje de la votación nacional emitida, que hubiese obtenido cada partido político con representación en las Cámaras del Congreso de la Unión, en la elección de diputados inmediata anterior. De esta forma se establece en el artículo 41 de la Constitución Federal y 49 apartado 7, fracción V del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales

Las cantidades que se determinan para cada partido, se entregan en ministraciones mensuales conforme al calendario de presupuestal que se apruebe anualmente.

De la cantidad recibida por los Partidos Políticos éstos deberán dedicar, por lo menos el 2 % para el desarrollo de sus fundaciones o institutos de investigación.

2.- Para Gastos de Campaña.

En el año de la elección a cada partido político, para gastos de campaña, se le otorga una cantidad igual al financiamiento público para actividades ordinarias permanentes que le corresponda a ese año y se otorgan de forma adicional a las demás prerrogativas. No se establece expresamente qué se considera gastos de campaña, sin embargo el artículo 182- A del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, al hablar de los topes que se establecen a los gastos de los partidos políticos, nos da una idea de lo que podemos considerar gastos de campaña. Así podemos decir que de conformidad con el artículo antes mencionado, se consideran gastos de campaña, los siguientes:

Art. 182, párrafo 2.

“a) Gastos de propaganda :

I. Comprenden los realizados en bandas, mantas, volantes, pancartas, equipos de sonido, eventos políticos realizados en lugares alquilados, propaganda utilitaria y otros similares;

b) Gastos Operativos de Campaña.

I. Comprende los sueldos y salarios del personal eventual, arrendamiento eventual de bienes inmuebles, gastos de transporte de material y personal, viáticos y otros similares; y

c) Gastos de Propaganda en prensa, radio y televisión:

I. Los realizados en cualquiera de estos medios tales como mensajes, anuncios publicitarios y sus similares, tendientes a la obtención del voto.”

3.- Para actividades específicas como entidades de Interés Público.

Este se refiere a la cantidad que se les otorga para que desarrollen las actividades de educación y capacitación políticas, así como tareas editoriales, en términos del reglamento que expide el Consejo General del Instituto Federal Electoral. Esta cantidad en ningún caso debe ser mayor al 75 % anual, de los gastos comprobados que por las actividades de campaña hayan erogado los partidos políticos en el año inmediato anterior y se entregan en ministraciones que son de acuerdo al calendario presupuestal que se apruebe anualmente

4.- Financiamiento para Partidos Políticos que obtienen su registro después del día de la elección más reciente.

Cuando un Partido Político obtiene su registro después de las elecciones más recientes se le otorga financiamiento Público conforme a las bases siguientes.

Se otorga el 2 % del monto que por financiamiento total les corresponda a los partidos políticos para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes, así como en el año de la elección una cantidad adicional igual para gastos de campaña. Esta cantidad se les entrega por la parte proporcional que corresponde a la anualidad a partir de la fecha en que surta efectos el registro y tomando en cuenta el calendario presupuestal aprobado para ese año. Así mismo se les otorga financiamiento público por sus actividades específicas como entidades de interés público.

Explicadas las modalidades del financiamiento para las Agrupaciones Políticas Locales, debemos establecer algunas restricciones que dichas agrupaciones deben observar en el ejercicio de su financiamiento.

g) Restricciones a las modalidades del financiamiento de los Partidos Políticos y Asociaciones Políticas Locales.

Los Partidos Políticos y las Asociaciones Políticas Locales no pueden recibir financiamiento de las siguientes fuentes:

“Artículo 33. En el Distrito Federal no podrán realizar aportaciones o donativos a las asociaciones políticas reguladas por este Código, en dinero o en especie, por sí o por interpósita persona y bajo ninguna circunstancia:

a) Las personas jurídicas de carácter público, sean estas de la Federación, de los Estados, los Ayuntamientos o del Gobierno del Distrito Federal, salvo los establecidos en la ley;

b) Los Partidos Políticos, personas físicas o jurídicas extranjeras,

c) Los organismos internacionales de cualquier naturaleza;

d) Los ministros de culto, asociaciones, iglesias o agrupaciones de cualquier religión o secta;

e) Las personas jurídicas mexicanas de cualquier naturaleza, y

f) Tampoco podrán recibir aportaciones de personas no identificadas, con excepción de las obtenidas mediante colectas realizadas en mítines o en la vía pública.

Las asociaciones políticas no podrán solicitar créditos provenientes de la banca de desarrollo para el financiamiento de sus actividades.”

Desde mi particular punto de vista, las restricciones antes señaladas, tienen como fin evitar que los fondos económicos de los Partidos Políticos se vean viciados de alguna forma por capitales que los hagan comprometerse a dar privilegios a personas físicas o morales que les hayan proporcionado recursos para sus campañas, una vez que los candidatos alcancen posicionarse en los órganos de gobierno, es decir, se busca la mayor transparencia posible en los recursos de los Partidos Políticos

2. Financiamiento de los Partidos Políticos Nacionales.

Como señalamos anteriormente, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales establece las modalidades del financiamiento de los Partidos Políticos con registro nacional. Una vez que hemos tratado el financiamiento Público, explicaremos a continuación las modalidades restantes:

a) Financiamiento por medio de la Militancia.

Se conforma por las cuotas obligatorias ordinarias y extraordinarias que aporten sus afiliados respectivos, así como por las aportaciones que hagan sus organizaciones sociales y cuotas voluntarias y personales que los candidatos aportan exclusivamente para sus campañas, sujetándose a las siguientes reglas

1 El órgano interno responsable del financiamiento de cada partido deberá expedir recibo de las cuotas o aportaciones recibidas, de los cuales deberá conservar una copia para acreditar el monto del ingreso.

2 Cada partido político determinará libremente los montos mínimos y máximos y la periodicidad de las cuotas ordinarias y extraordinarias de sus afiliados, así como las aportaciones de sus organizaciones sociales.

3 Las cuotas voluntarias y personales que los candidatos aporten exclusivamente para sus campañas tendrán el límite que fije el órgano interno responsable del manejo del financiamiento de cada partido.

b). Financiamiento por Simpatizantes.

Son aportaciones o donativos libres y voluntarias que realizan personas físicas o morales mexicanas que residen en el país, y no son de las que prohíbe el artículo 49, apartado 2 del

Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. aportaciones pueden ser en *dinero* o en especie.

El total de ingresos anuales por aportaciones de simpatizantes, en *dinero de simpatizantes* de un partido político no puede ser mayor al diez por ciento del total del *financiamiento público* para actividades ordinarias que corresponda a todos los partidos políticos.

Por las aportaciones recibidas en dinero, los partidos políticos deben expedir recibos foliados en los que se deben hacer constar los datos de identificación del aportante, salvo que se hubieren obtenido por medio de colectas realizadas en mitines o en la vía pública y siempre y cuando no impliquen venta de bienes o artículos promocionales. En el caso de las colectas solo deben reportar el monto total obtenido. Por lo que hace a las aportaciones en especie, éstas se harán constar en contratos que se celebrarán de acuerdo a la ley aplicable.

El máximo que puede aportar una persona física o moral a un partido político puede ser hasta el equivalente al 0.05 % del monto total del financiamiento público para el sostenimiento del actividades ordinarias permanentes otorgado a los partidos políticos, en el año que corresponda. Las aportaciones en dinero pueden realizarse en cualquier tiempo y si se quiere en parcialidades, pero el monto total de lo aportado por una persona, durante un año no podrá rebasar el porcentaje antes señalado. En caso de aportaciones de bienes inmuebles, éstos deben dedicarse sólo para el cumplimiento del objeto del partido político que haya recibido tal aportación.

c) Autofinanciamiento.

Se constituye por los ingresos que los partidos obtienen por sus actividades promocionales, tales como conferencias, espectáculos, juegos y sorteos, eventos culturales, ventas editoriales, de bienes y de propaganda utilitaria así como cualquier otra similar que realicen para allegarse de fondos, sujetos a las leyes correspondientes. El órgano interno responsable del financiamiento, deberá reportar los ingresos que obtengan por estas actividades.

d) Financiamiento por rendimientos financieros.

Este tipo de financiamiento es el que obtienen los partidos políticos mediante la constitución de fondos o fideicomisos con su patrimonio o con las aportaciones que reciben, adicionales a las modalidades señaladas anteriormente. Estas aportaciones se sujetan a las

disposiciones señaladas en el artículo 49, párrafos 2 y 3, y en la fracción III, del inciso b) del párrafo 11, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales

Los fondos y fideicomisos deben ser manejados por medio de operaciones bancarias y financieras que el órgano responsable del financiamiento de cada partido político considere convenientes, con excepción de la adquisición de acciones bursátiles, y deberán destinarse al cumplimiento del objeto del partido político.

e) Obligación de los Partidos Políticos Nacionales y las Asociaciones Políticas Nacionales respecto de su financiamiento.

Respecto del financiamiento los Partidos Políticos y las Asociaciones Políticas tienen la siguiente obligación:

a) *Presentar ante la Comisión de fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Agrupaciones Políticas, informes del origen y monto de sus ingresos recibidos por cualquiera de las modalidades de financiamiento antes explicadas, así como informes de su empleo y aplicación. Estos informes deben ser Anuales y de campaña, sujetándose a las siguientes reglas*

Art. 49-A, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales
“a) Informes anuales:

I. Serán presentados a más tardar dentro de los sesenta días siguientes al último día de diciembre del año del ejercicio que se reporte; y

II. En el informe anual serán reportados los ingresos totales y gastos ordinarios que los partidos y las agrupaciones políticas hayan realizado durante el ejercicio objeto del informe

b) *Informes de campaña:*

I. Deberán presentarse por los partidos políticos, por cada una de las campañas en las elecciones respectivas, especificando los gastos que el partido político y el candidato hayan realizado en el ámbito territorial correspondiente;

II Serán presentados a más tardar dentro de los sesenta días siguientes contados a partir del día en que concluyan las campañas electorales

III En cada informe será reportado el origen de los recursos que se hayan utilizado para financiar los gastos correspondientes a los rubros señalados en el artículo 182-A de este Código así como el monto y destino de dichas erogaciones ”

Según lo establecimos en el apartado especial dedicado al financiamiento público para gastos de campaña, el artículo 182- A del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales establece los siguientes rubros:

Art. 182, párrafo 2.

~a) Gastos de propaganda :

I. Comprenden los realizados en bardas, mantas, volantes, pancartas, equipos de sonido, eventos políticos realizados en lugares alquilados, propaganda utilitaria y otros similares:

b) Gastos Operativos de Campaña:

I. Comprende los sueldos y salarios del personal eventual, arrendamiento eventual de bienes inmuebles, gastos de transporte de material y personal, viáticos y otros similares; y

c) Gastos de Propaganda en prensa, radio y televisión:

I. Los realizados en cualquiera de estos medios tales como mensajes, anuncios publicitarios y sus similares, tendientes a la obtención del voto.”

C) Gozar del Régimen Fiscal que establece el Código Electoral del Distrito Federal y las Leyes de la Materia.

Las Agrupaciones Políticas Locales están exentas del pago de determinados impuestos y derechos, según lo establece el artículo 31 del Código Electoral del Distrito Federal, que se cita a continuación:

Artículo 31.

a) Los relacionados con rifas y sorteos que celebren previa autorización legal y con las ferias, festivales y otros eventos que tengan por objeto *allegarse de recursos para el cumplimiento de sus fines*;

b) Los relacionados con ingresos provenientes de donaciones en numerario o en especie;

c) Los relativos a la venta de los impresos que *editen para la difusión de sus principios, programas, estatutos y en general para su propaganda*, así como por el uso de equipos y medios audiovisuales en la misma ; y

d) Respecto a los demás que establezcan las disposiciones aplicables.

Los supuesto anteriores sólo serán aplicables por lo que hace a los impuestos de carácter local.

El régimen fiscal a que se refiere esta artículo no releva a las asociaciones políticas del cumplimiento de otras obligaciones fiscales, ni del pago de impuestos y derechos por la prestación de los servicios públicos.

1. Partidos Políticos Nacionales.

a) Gozar del régimen fiscal especial que establece el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Este régimen establece que los Partidos Políticos Nacionales no son sujetos de contribuciones en los siguientes casos:

1. Los relacionados con rifas, sorteos, ferias, festivales y eventos que tengan por objeto allegarse de recursos para el cumplimiento de sus fines.

2. No son sujetos del Impuesto Sobre la Renta, en cuanto a sus utilidades gravables provenientes de la enajenación de bienes inmuebles que hubieran adquirido para el ejercicio de sus funciones específicas, así como ingresos provenientes de donaciones en numerario o en especie;

3. Los ingresos que obtengan de la venta de impresos que editen para la difusión de sus principios, programas, estatutos y en general para su propaganda, así como por el uso de equipos y medios audiovisuales en la misma.

No obstante lo anterior los Partidos Políticos si son sujetos de contribuciones, incluyendo tasas adicionales, que establezcan los Estados sobre la propiedad inmobiliaria, fraccionamiento de esta, adicionales que establezcan los Estados sobre la propiedad, división, consolidación, traslación y mejora así como los que tengan por base el cambio de valor de los inmuebles, y los impuestos y derechos que establezcan los Estados o los municipios por la prestación de los servicios públicos, por ejemplo alumbrado público, alcantarillado, suministro de agua, etc. Este régimen no libera a los Partidos Políticos del cumplimiento de otras obligaciones fiscales. Así lo establecen los artículos 50, 51 y 52 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

D) Franquicias Postales, para los Partidos Políticos Locales en el Distrito Federal.

El Código Electoral del Distrito Federal a este respecto sólo establece la obligación del Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal de promover ante las autoridades competentes el otorgamiento de franquicias postales para los Partidos Políticos, en cambio los Partidos Políticos Nacionales cuentan con franquicias postales y telegráficas, de acuerdo a la siguiente regulación:

Para el desarrollo de sus actividades los Partidos Políticos disfrutan de las franquicias postales y telegráficas que les sean necesarias. Las franquicias postales se sujetan a las siguientes reglas:

Solo los comités nacionales, regionales, estatales, distritales y municipales de cada partido pueden hacer uso de las franquicias postales. Los partidos políticos deben acreditar ante la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos y ante las Juntas Locales y Distritales Ejecutivas, dos representantes autorizados por cada uno de sus comités para facturar el envío de su correspondencia ordinaria, su propaganda y sus publicaciones periódicas. Los nombres de la persona autorizadas serán comunicados por la propia Dirección Ejecutiva a la autoridad competente y hará las gestiones necesarias para que se les tenga por acreditados.

En virtud de esta prerrogativa los Comités Nacionales pueden remitir a toda la República, además de su correspondencia, la propaganda y sus publicaciones periódicas. Lo mismo pueden hacer los Comités regionales, estatales, distritales y municipales respecto a su Comité Nacional y a los Comités afiliados a sus propias demarcaciones territoriales.

Por su parte la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos gestiona ante la autoridad competente el señalamiento de las oficinas en las que los partidos podrán hacer el depósito de su correspondencia, a fin de que sean dotados de los elementos necesarios para su manejo. Los representantes acreditados ante la Dirección Ejecutiva deben facturar los envíos y firmar la documentación respectiva. En la correspondencia de cada partido se debe mencionar claramente de manera visible su condición de remitente. Así lo establece el artículo 54 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Por cuanto hace a las franquicias telegráficas, estas se otorgan exclusivamente para su uso en el territorio nacional y sólo se pueden usar en casos de apremio y los textos de los telegramas se deben ajustar a las disposiciones de la materia. No se pueden utilizar para fines de propaganda, asuntos de interés personal o para mensajes dirigidos a personas que se encuentren en la misma ciudad o zona urbana de giro. Así lo establece el artículo 55 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Los comités nacionales pueden usar las franquicias telegráficas para sus comunicaciones a toda la República y los Comités regionales, estatales y distritales para comunicarse con su Comité nacional, así como con los Comités afiliados a sus respectivas demarcaciones.

Estas franquicias sólo se pueden utilizar en sus respectivas demarcaciones por dos representantes por cada uno de los Comités acreditados ante la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos o las Juntas Locales y Distritales Ejecutivas, a fin de que estas lo comuniquen a la autoridad competente.

1. 9. 4 Pérdida del Registro como Partido Político Local, en el Distrito Federal.

En el Distrito Federal no hay Partidos Políticos Locales, por lo que ningún Partido Político podría perder su registro, sin embargo por cuestiones de contenido debemos decir cuáles serían las causas por las que un Partido Político podría perder su registro en su carácter de Partido Político local en el Distrito Federal.

El artículo 50 del Código Electoral del Distrito Federal señala las causas de pérdida del registro de una asociación política local

Artículo 50. Son causas de pérdida del registro de una Agrupación Política Local:

- a) Haber dejado de cumplir con los requisitos necesarios para obtener el registro;
- b) Incumplir de manera grave y sistemática a juicio del Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal las obligaciones que señala este Código
- c) Haber sido declarado disuelto por acuerdo de sus miembros conforme a lo que establezcan sus estatutos;
- d) Haberse fusionado con otra asociación política, en los términos del artículo anterior; y
- e) Las demás que establezca este Código

La agrupación política que hubiese perdido su registro no podrá solicitarlo de nueva cuenta, sino hasta después de transcurrido un proceso electoral ordinario ”

La pérdida del registro es declarada por el Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal, previa defensa de la asociación política de que se trate.

A) Pérdida del Registro de los Partidos Políticos Nacionales.

Los partidos políticos nacionales pueden perder su registro y dejar de ser tales. **El artículo 66 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales** establece los supuestos en los que los Partidos Políticos pueden perder su registro.

“Artículo 66.

1. Son causas de pérdida de registro de un partido político:

- a) No participar en un proceso electoral ordinario
- b). No obtener en la elección federal ordinaria anterior, por lo menos el 2 % de la votación emitida en alguna de las elecciones para diputados, senadores o Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, en los términos del párrafo 1 del artículo 32 de este Código
- c) No obtener por lo menos el 2 % de la votación emitida en alguna de las elecciones

federales ordinarias para diputados, senadores o Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, si participa coaligado, en términos del convenio celebrado al respecto:

- d) Derogado
- e) Haber dejado de cumplir con los requisitos necesarios para obtener el registro:
- f) Incumplir de manera grave y sistemática a juicio del Consejo General del Instituto Federal Electoral, las obligaciones que le señala este Código
- g) Haber sido declarado disuelto por acuerdo de sus miembros conforme a los que establezcan sus estatutos; y
- h) Haberse fusionado con otro partido, en los términos del artículo anterior.”

Tanto a nivel federal, como a nivel local la consecuencia inmediata de la pérdida del registro como partido político es la pérdida de los derechos y prerrogativas que establecen tanto la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su artículo 41, como el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y el Código Electoral del Distrito Federal. Sin embargo, en el caso de los Partidos Políticos Nacionales, aún cuando el Partido Político pierda su registro, se respetan los triunfos que sus candidatos hayan obtenido en las elecciones nacionales, según el principio de mayoría relativa. Así lo establece el artículo 32, párrafo 2 del Código electoral en comento. Cuando un partido político pierde su registro como tal, no puede solicitarlo nuevamente sino hasta después de transcurrido un proceso electoral federal ordinario (art. 32, párrafo 3 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales).

Cuando la pérdida del registro se da por alguna de las causas que establecen los incisos a), b) y c) del artículo 66 arriba citado, la Junta General Ejecutiva del Instituto Federal Electoral, emite la declaratoria correspondiente fundandose en los resultados de los cómputos y declaraciones de validez respectivas de los consejos del Instituto así como en las resoluciones del Tribunal Federal Electoral, publicandose dicha resolución en el Diario Oficial de la Federación.

Si la pérdida del registro deviene por alguna de las causas establecidas en los incisos e) al h) del artículo 66 en comento, la resolución del Consejo General del Instituto se publicará en el Diario Oficial de la Federación. En los casos de pérdida de registro por causas establecidas en los incisos e) y f) del artículo 66 se deberá dar derecho de defensa al Partido Político antes de dictar la resolución respectiva, es decir, si se le quiere cancelar el registro por no cumplir con los requisitos para obtener el mismo o por incumplir de forma grave y sistemática con sus obligaciones (Art. 67 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales)

3. Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal

La Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal, publicada en la Gaceta Oficial del Distrito Federal de fecha 21 de noviembre de 1998, que entró en vigor un día después de su publicación, establece diversos instrumentos de participación ciudadana. Esta Ley tiene como antecedente inmediato la Ley de Participación Ciudadana para el Distrito Federal, elaborada por la entonces Asamblea de Representantes del Distrito Federal, publicada en el Diario Oficial de la Federación de fecha 12 de junio de 1995, misma que ya contemplaba algunos mecanismos para promover la participación ciudadana en el Distrito Federal.

En 1998 los Partidos Revolucionario Institucional y Acción Nacional, en sesión ordinaria del Pleno de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal celebrada el día 5 de noviembre de 1998, presentaron su iniciativa de ley para elaborar una nueva Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal, a la que llamaron respectivamente Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal y Ley de Impulso y Fomento de la Participación Ciudadana para el Distrito Federal. Posteriormente en la sesión ordinaria de la Asamblea Legislativa el grupo parlamentario del Partido de la Revolución Democrática presentó al pleno su propia iniciativa de ley, la que llamó Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal.

Las tres iniciativas se turnaron a la Comisión de Participación Ciudadana de la Asamblea Legislativa, para ser dictaminadas conjuntamente por dicha Comisión, misma que presentó su dictamen para discusión el día 26 de noviembre de 1998, dictamen que fue aprobado en lo general y en lo particular este mismo día, por lo que se ordenó pasar la iniciativa aprobada al Jefe de Gobierno del Distrito Federal para los efectos de su publicación en el Diario Oficial de la Federación y en la Gaceta de Gobierno del Distrito Federal²⁹⁵, publicación que se hizo el día 21 de diciembre de 1998 para entrar en vigor un día después de su publicación.

En esta Nueva Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal se establecen los lineamientos de la Participación Ciudadana en el Distrito Federal, con instrumentos para su desarrollo, mismos que trataremos en los siguientes apartados de este capítulo.

²⁹⁵ Diario de los Debates de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, I Legislatura, Primer Periodo de sesiones del segundo año de ejercicio, No. 28, Año 2, 6 de Noviembre de 1998, pag. 136

a) Objeto de la Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal.

De acuerdo con el artículo 1º de la Ley, ésta tiene por objeto fomentar, promover, regular y establecer los instrumentos que permitan la organización y funcionamiento de la Participación Ciudadana y su relación con los órganos del gobierno de la Ciudad de México, conforme a las disposiciones del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, las de la misma Ley y demás disposiciones que resulten aplicables.

b) Lineamientos que Rigen la Participación Ciudadana en el Distrito Federal.

El artículo 2º de la Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal, nos dice los lineamientos que deben regir a la Participación Ciudadana en el Distrito Federal, en los siguientes términos.

I. Democracia, la igualdad de oportunidades de los ciudadanos y en su caso de los habitantes para ejercer influencia en la toma de decisiones públicas sin discriminaciones de carácter político, religioso, racial, ideológico, de género o de ninguna otra especie;

II. Corresponsabilidad, el compromiso compartido de acatar, por parte de la ciudadanía y el gobierno, los resultados de las decisiones mutuamente convenidas; reconociendo y garantizando los derechos de los ciudadanos a proponer y decidir sobre los asuntos públicos; postulando que la participación ciudadana es condición indispensable para un buen gobierno y no sustitución de responsabilidades del mismo;

III. Inclusión, fundamento de una gestión pública socialmente responsable, que englobe y comprenda todas las opiniones de quienes desean participar que reconoce desigualdades y promueve un desarrollo equitativo de la sociedad y de los individuos que la conforman;

IV. Solidaridad, disposición de toda persona de asumir los problemas de otros como propios, contrario a todo egoísmo o interés particular, que propicie el desarrollo de relaciones fraternales entre los vecinos eleva la sensibilidad a cerca de la naturaleza de las propias situaciones adversas y las de los demás, así como nutre y motiva las acciones para enfrentar colectivamente los problemas comunes;

V. Legalidad, garantía de que las decisiones de gobierno serán siempre apegadas a Derecho; con seguridad para la ciudadanía en el acceso a la información y con la obligación expresa, por parte del gobierno, de informar, difundir, capacitar y educar para una cultura democrática;

VI. Respeto, reconocimiento pleno a la diversidad de visiones y posturas, asumidas libremente en torno a los asuntos públicos. En este caso comienza incluso por la libertad de elegir cuándo y cómo se participa en la vida pública del Distrito Federal;

VII. Tolerancia. garantía de reconocimiento y respeto a la diferencia y a la diversidad de quienes conforman la sociedad y como un elemento esencial en la construcción de consensos.

VIII. Sustentabilidad. responsabilidad de que las decisiones asumidas en el presente aseguren a las generaciones futuras el control y disfrute de los recursos naturales del entorno, y

IX. Pervivencia. responsabilidad social de garantizar que las prácticas democráticas se generalicen y reproduzcan de modo que aseguren el desarrollo, ahora y en el futuro, de una cultura ciudadana crítica, activa, responsable y propositiva.

Para cumplir con su objeto la Participación Ciudadana establece Instrumentos de Participación Ciudadana, mismos que define como:

Medios con los que la ciudadanía puede disponer en forma individual o colectiva, según sea el caso, para expresar su aprobación, rechazo, opinión, propuestas, colaboración, quejas, denuncias, recibir información y en general expresar su voluntad respecto de asuntos de interés general.

Estos medios son el referéndum, el plebiscito, la iniciativa popular, Consulta Vecinal, Colaboración Vecinal, Audiencia Pública, Unidades de Quejas y Denuncias, Difusión Pública, los Recorridos del titular del órgano político administrativo de la Demarcación Territorial y los Comités Vecinales, mismos de cuya regulación hablaremos a continuación.

3. 1. Referéndum.

“Procedente del latín *referéndum*, es en el derecho público contemporáneo la consulta popular referente a una Constitución, una ley, una reforma constitucional o una reforma legal. En todo caso es una consulta sobre un asunto de naturaleza jurídica

El referéndum es una forma de sufragio que consiste en el acto por el cual los ciudadanos con derecho a voto aprueban o desaprueban una disposición constitucional o legal”²⁹⁶

El tratadista **Javier Orozco Gómez** nos dice por su parte que el “referéndum es el derecho del pueblo a intervenir en la formulación o sanción de las leyes o en algunas etapas de ellas, tanto en el orden constitucional, administrativo y legislativo.”²⁹⁷

²⁹⁶ Enciclopedia de la Política, de Rodrigo Borja, Fondo de Cultura Económica, 2ª edición, corregida y aumentada, México, 1998, pag. 857

²⁹⁷ OROZCO GÓMEZ, Javier. El derecho electoral mexicano, Edit. Porrúa S.A., México, 1993, pág. 64

3. 1. 1 Tipos de Referéndum.

Doctrinalmente se ha reconocido la importancia del referéndum por varios autores. Entre los tipos más comunes encontramos los siguientes:

El referéndum puede ser **obligatorio o facultativo**. Es obligatorio cuando se establece constitucionalmente que determinadas leyes deban someterse a referéndum para tener plena eficacia jurídica; y es facultativo cuando la posibilidad de someter una ley a referéndum depende de la voluntad de los órganos legislativo o ejecutivo, sin que esto afecte la eficacia jurídica de la ley de que se trate, es decir, no es un requisito de validez de la norma jurídica.

Los tratadistas **David Buter** y **Austin Ranney** establecen la tipología siguiente:

a) **El referéndum controlado por el gobierno:** En este caso, los gobierno tiene un control casi total de las modalidades de aplicación de la consulta popular. De esta manera, deciden si se debe realizar el referéndum, la temática de la consulta y su fecha. También tienen la responsabilidad de formular la pregunta. Así mismo, ejercen la facultad de decidir cual es la proporción necesaria de votos para que la mayoría sea suficiente y si el resultado ha de ser considerado como obligatorio o indicativo.

b) **El referéndum exigido por la Constitución:** En algunos países la Constitución exige que ciertas medidas adoptadas por los gobiernos sean sometidas a consulta popular antes de promulgarse: por lo general, dichas medidas son enmiendas constitucionales. Los gobiernos tienen la libertad de decidir si las nuevas leyes son elevadas al rango de enmienda constitucional y, por su puesto, determinan su contenido. Pero el referéndum obligatorio decide si se incorpora o no a la Constitución.

c) **El referéndum por vía de petición popular:** En este caso, los votantes pueden formular una petición exigiendo que ciertas leyes adoptadas por el gobierno sean sometidas a la aprobación de los electores. Cuando la petición reúne ciertos requisitos (determinado número de firmas, por ejemplo), la o las leyes tienen que someterse a referéndum. Si resultan rechazadas no pueden ser promulgadas, cualquiera que fuese la voluntad del gobierno al respecto.

d) **La iniciativa popular:** Los votantes pueden formular una petición para obligar a que ciertas medidas no contempladas en la agenda legislativa del gobierno sean sometida a la aprobación directa del electorado. En el caso de que la medida sea aprobada en referéndum tendrá fuerza de ley, aunque el gobierno se oponga ²⁹⁸

²⁹⁸ WOLDENVERG, Jose. Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática Instituto Federal Electoral, México, 1996, pág. 26

De acuerdo con esta clasificación y como lo veremos más adelante en la regulación jurídica que establece la Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal el referéndum que ésta regula se puede encuadrar como **Controlado por el gobierno**, en relación a que es la Asamblea Legislativa quien determina si una solicitud de referéndum se aprueba o no, según cumpla los requisitos que la ley establece, también se puede decir que es un referéndum con cierta tendencia a ser **por vía de petición popular** dado que la Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal establece la posibilidad de iniciar el procedimiento de referéndum por solicitud del 1% de los ciudadanos inscritos en el padrón electoral, sin embargo, es la Asamblea Legislativa quien decide si se realiza o no el referéndum. De acuerdo a la obligatoriedad de los resultados del referéndum éste solamente es **ilustrativo**, pues de acuerdo con la Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal los resultados del referéndum solo sirven como elementos de valoración para la autoridad en el desarrollo de sus funciones.

3. 1. 2 El Referéndum en el Distrito Federal.

Por reforma al artículo 73, fracción VI, publicada en el Diario Oficial de la Federación de fecha 6 de diciembre de 1977, se introdujeron en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos dos figuras características de la democracia semidirecta, una de ellas fue el Referéndum. El artículo 73, fracción VI, en esa época era donde se regulaba la organización jurídica y política del Distrito Federal, por lo que las dos figuras a que nos referimos se aplicarían solo en el Distrito Federal con la finalidad de "... poner a disposición de los habitantes del Distrito Federal medios de influir en la formación, modificación o derogación de leyes o reglamentos relativos a la entidad". De lo anterior podemos observar que desde entonces los impulso por democratizar la vida política de la población del Distrito Federal eran importantes. El Senador **JORGE CRUICKSHANK GARCÍA**, expresó en el debate realizado el 11 de noviembre de 1977 que el referéndum "... se puede considerar como un sistema de transición entre la democracia pura y la democracia representativa, o como concesión de esta última a la primera, gestándose así un tercer tipo de gobierno, semidirecto o semirepresentativo, en que se respeta el derecho del pueblo a participar en las funciones públicas, a través de sus representantes o directamente para proponer o decidir- iniciativa o referéndum- sobre las cuestiones consideradas como las más importantes por su trascendencia u originalidad."²⁹⁹ Este argumento es válido en la actualidad dado que el referéndum es conocido propiamente como una figura propia de la democracia semidirecta, que busca dar mayor participación al ciudadano común en los asuntos de importancia general.

²⁹⁹ Diario de los Debates de la Cámara de Senadores, Núm. 21, 11 de Noviembre de 1977, pág. 6

En 1978 se estableció el referéndum para el Distrito Federal a nivel constitucional. ahora en la *Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal* se establece a nivel local. en pos de dar respuesta al creciente interés de los ciudadanos por las cosas de la vida pública, concretamente para manifestar su aprobación o rechazo respecto de una decisión de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal. según lo veremos a continuación

3. 1. 3 El Referéndum en la Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal.

La Ley de Participación Ciudadana establece que el Referéndum es una mecanismo de Participación Ciudadana mediante el cual la ciudadanía manifiesta su aprobación o rechazo previo a una decisión de la Asamblea Legislativa. sobre la aprobación, modificación, derogación o abrogación de leyes de la competencia legislativa de ésta.

3. 1. 4 Procedimiento. El procedimiento se inicia con una solicitud que puede ser presentada por:

1. Convocatoria de la Asamblea Legislativa
2. Solicitud de uno o varios diputados de la Asamblea Legislativa.
3. Solicitud presentada a la Asamblea Legislativa. hecha por el 1% de los ciudadanos inscritos en el padrón electoral del Distrito Federal, anexando a su solicitud nombres, firmas y clave de registro de elector.

Esta solicitud debe reunir los siguientes Requisitos.

- a) La indicación expresa de la Ley, artículo o artículos que se propone someter a referéndum.
- b) Las razones por las que se considera que debe someterse a referéndum y
- c) En caso de ser presentada por los ciudadanos, el nombre, la firma y clave de elector de los ciudadanos, mismas que cotejará el Instituto Electoral del Distrito Federal.

La Asamblea Legislativa califica y decide si se somete o no a referéndum la ley, artículo o artículos propuestos. Ésta es una facultad exclusiva de la Asamblea Legislativa.

En caso de que se apruebe la solicitud la Asamblea Legislativa expide una convocatoria con cuando menos 90 días de anterioridad en relación a la fecha en que se llevará a cabo el referéndum. publicandola en la Gaceta Oficial del Distrito Federal y principales diarios de circulación en el Distrito Federal, y se hace del conocimiento del Instituto Electoral del Distrito Federal.

La Convocatoria debe contener los siguientes elementos

1. La fecha en que se realizara el referéndum.
2. Formato de consulta a los ciudadanos:
3. Indicación precisa del ordenamiento, artículo o artículos que se someterán a referéndum; y
4. El texto del ordenamiento, artículo o artículos que se pretende aprobar, modificar, reformar, derogar o abrogar, para conocimiento de los ciudadanos

El Instituto Electoral del Distrito Federal llevará a cabo la organización, desarrollo de la consulta, cómputo de votos y remitirá los resultados a la Asamblea Legislativa.

De acuerdo con el Código Electoral del Distrito Federal, este procedimiento, igual que todos los demás de participación ciudadana, se deben realizar en día domingo y se aplicará la legislación electoral del Distrito Federal en lo que sea conducente y las disposiciones que contenga la Ley de Participación Ciudadana al respecto. En concordancia con la Ley de Participación Ciudadana el Código Electoral del Distrito Federal también establece un plazo de 90 días de anticipación para dar a conocer la convocatoria a referéndum. Así mismo el Código Electoral en comento establece en el artículo 141, párrafos 3 y 4, la participación del Instituto Electoral del Distrito Federal en el desarrollo de los trabajos de organización, desarrollo de la jornada electoral y en el cómputo respectivo; del mismo modo debe dar a conocer los resultados del referéndum. También tiene la facultad de revisar que las preguntas que se empleen en el referéndum sean claras, precisas y sin influir o inducir a la respuesta.

Los resultados del referéndum se publicarán en la Gaceta Oficial del Distrito Federal y en los diarios de mayor circulación en esta entidad y no tienen carácter vinculatorio para la Asamblea, es decir sólo servirán como elementos de valoración para desarrollar su función.

De acuerdo a lo dicho en la definición del referéndum, podemos observar que de acuerdo con la Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal, el referéndum, por ésta establecido es de carácter facultativo pues queda a criterio de la autoridad convocante, en este caso la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, decidir si una Ley se somete o no a referéndum, es decir no tiene la obligación de someter a referéndum toda legislación que emita, y determina también el alcance de los resultados del mismo

Los conflictos que se presenten con motivo de la validez del referéndum se resolverán por el Tribunal Electoral del Distrito Federal

3. 1. 5 Límites:

En el referéndum solo podrán participar los ciudadanos que cuenten con su credencial para votar expedida por lo menos 60 días antes de la fecha del referéndum. Es decir, a contrario sensu, los ciudadanos que obtengan su credencial para votar dentro de los 60 días anteriores a la fecha del referéndum no podrán participar en él.

En cuanto a las materias que se pueden someter a referéndum encontramos que las materias fiscal o de egresos del Distrito Federal, régimen interno de la Administración Pública del Distrito Federal, así como el régimen interno de la Asamblea Legislativa, Contaduría Mayor de Hacienda del Distrito Federal y Órganos Judiciales del Distrito Federal y las demás que determinen las leyes, no se pueden someter a referéndum.

No se podrá hacer referéndum en el mismo año en que haya elecciones de representantes populares, durante el proceso electoral, ni durante los 60 días posteriores a su conclusión. En un mismo año no podrá realizarse dos o más procedimientos de referéndum

Es de comentarse que desde la entrada en vigor de la Ley de Participación Ciudadana, hasta la fecha no se ha hecho referéndum alguno en la Ciudad de México

3. 2 Plebiscito

Siguiendo la opinión del autor Rodrigo Borja podemos decir que el Plebiscito:

“Es otra de las formas de participación popular en los regímenes democráticos. Consiste en la consulta directa a los votantes sobre algún asunto de excepcional importancia en la vida colectiva -la decisión de independencia, determinación del destino nacional, anexión o cesión de territorios, secesión, unión real con otro Estado o cualquier otra cuestión trascendental- que, por comprometer el destino nacional, requiera el expreso consentimiento de los ciudadanos.”³⁰⁰

Tuvo sus orígenes en la antigua Roma en la época de la República en la cual se les concedió el estatus de clase social a los Plebeyos y se les dio derecho para aprobar leyes que eran obligatorias solo para ellos, manifestándose por medio del *Tribuno Plebis o tribuno de la plebe*. En esta época las autoridades romanas empezaron a utilizar el plebiscito para legitimar sus

³⁰⁰ Enciclopedia de la Política, de Rodrigo Borja, Fondo de Cultura Económica, 2ª edición corregida y aumentada, México 1998, pag. 781

decisiones ante la asamblea de los plebeyos. Posteriormente el plebiscito fue utilizado en varias partes del mundo, por ejemplo, se dice que Napoleón Bonaparte lo utilizó para justificar sus campañas militares en Europa, y lo utilizó tres veces en la política interna para la aprobación de modificaciones a la Constitución que consagraron, poco a poco, la concentración del poder en sus manos.³⁰¹ Otros ejemplos de aplicación del plebiscito se encuentran en las colonias de la Nueva Inglaterra, tales como Connecticut, New Hampshire y Rhode Island, que sometieron a plebiscito sus Constituciones a partir de 1778. También en países como Suiza el plebiscito se practica a nivel de sus Cantones, y se piensa es el único país en el que actualmente se aplica.

En México no ha tenido existencia a nivel Federal, pero en el ámbito local se empieza a aplicar en el Distrito Federal, como un mecanismo de Participación Ciudadana, tema que analizamos en el apartado siguiente.

3. 2. 1 El Plebiscito en el Distrito Federal.

“De conformidad con el artículo 68 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, el *Plebiscito* es un mecanismo de participación ciudadana a través del cual el Jefe de Gobierno del Distrito Federal podrá consultar a los ciudadanos para que expresen su aprobación o rechazo, previo a actos o decisiones del mismo, trascendentes para la vida pública del Distrito Federal.”³⁰² La Ley de Participación Ciudadana establece en los mismos términos esta figura en su artículo 13.

Se establece como un elemento que da respuesta al creciente interés de una mayor participación ciudadana en el Distrito Federal. El dictamen de la Comisión de Participación Ciudadana de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal nos indica que se consideró necesaria la inclusión de esta figura para dar a los ciudadanos la facultad de pedir la Jefe de Gobierno del Distrito Federal que convoque a plebiscito en asuntos de interés general.

³⁰¹ Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática, Instituto Federal Electoral, México, 1996, pag. 23.

³⁰² Asamblea Legislativa del Distrito Federal, I Legislatura, Primer periodo de sesiones del segundo año de ejercicio, sesión solemne, Diario de los Debates Núm. 28, de 26 de noviembre de 1998, pag. 137.

³⁰³ Ídem pag. 138.

3. 2. 2 Procedimiento:

Se puede iniciar por dos vías:

- 1ª. Por la Convocatoria que haga el Jefe de Gobierno del Distrito Federal; y
- 2ª. A solicitud del 1% de los Ciudadanos inscritos en el Padrón Electoral del Distrito Federal, presentada al Jefe de Gobierno del Distrito Federal. En este caso los ciudadanos deben establecer en su solicitud su nombre, número de registro de elector y firmar todos los ciudadanos solicitantes. Estos datos se someten a cotejo que realiza el Instituto Electoral del Distrito Federal.

En general toda solicitud, sea presentada por el Jefe de Gobierno del Distrito Federal o por los Ciudadanos, debe cumplir los siguientes requisitos:

- I. El acto o decisión del gobierno que se pretende someter a plebiscito;
- II. La exposición de los motivos y razones por las cuales el acto o decisión se considera de importancia trascendente para la vida pública del Distrito Federal y las razones por las cuales se considera que debe someterse a plebiscito.

El Jefe de Gobierno del Distrito Federal realiza la convocatoria a plebiscito que deberá expedir cuando menos 90 días antes de su realización. Esta convocatoria debe contener:

- a) La explicación clara y precisa de los efectos de la aprobación o rechazo de la decisión o acto sometido a plebiscito;
- b) La fecha en la que se hará la votación, y
- c) Las preguntas conforme a las cuales la población expresará su aprobación o rechazo.

En la elaboración de estas preguntas el Jefe del Gobierno del Distrito Federal podrá auxiliarse de los órganos locales de gobierno, instituciones de educación superior, o de organismos sociales y civiles relacionados con la materia de que trate el plebiscito.

La Convocatoria se hace del conocimiento del Instituto Electoral del Distrito Federal para iniciar la organización del proceso plebiscitario, y se publica en el Diario Oficial de la Federación, la Gaceta Oficial del Distrito Federal, en los Diarios de mayor circulación en el Distrito Federal y en los medios electrónicos.

El Instituto Electoral del Distrito Federal desarrollará la organización y el desarrollo del plebiscito declarando los efectos del plebiscito, de conformidad a lo señalado en la convocatoria.

Los resultados del Plebiscito solo tendrán carácter vinculatorio para los actos o decisiones del Jefe de Gobierno del Distrito Federal cuando una de las opciones obtenga la mayoría de la votación válidamente emitida y esta corresponda cuando menos a la tercera parte de los ciudadanos inscritos en el padrón electoral del Distrito Federal. El Instituto Electoral del Distrito

Federal llevara a cabo el plebiscito y hará la declaracion de sus efectos de conformidad con la Ley aplicable

Cabe hacer aqui el comentario de que no se establece cual es la ley aplicable, lo cual genera incertidumbre y queda como una gran laguna jurídica.

Toda controversia que se presente con motivo de la validez de los procesos de plebiscito serán resueltas por el Tribunal Electoral del Distrito Federal.

3. 2. 3 Límites:

Encontramos algunos límites para que se desarrolle el plebiscito, tales como los siguientes.

1. En el año en que haya elecciones de representantes populares no podrá realizarse plebiscito durante el proceso electoral, ni durante los sesenta días posteriores a su conclusión. En el mismo año no podrán realizarse mas de un plebiscito.

2. Solo los ciudadanos que cuenten con Credencial para Votar expedida por lo menos sesenta días antes de la fecha de realización del plebiscito, podrán participar en éste.

3. No pueden someterse a plebiscito las actos o decisiones que versen sobre materia tributaria o fiscal o de egresos del Distrito Federal, así como materias sobre el régimen interno de la Administración Pública del Distrito Federal, ni los actos cuya realización sea obligatoria en los términos de las leyes aplicables y los demás que determinen la leyes.

Es necesario precisar quien califica la procedencia de la solicitud presentada por los ciudadanos, pues si se deja esta facultad al Jefe de Gobierno del Distrito Federal, éste podría actuar de forma arbitraria sobre cual solicitud le parece procedente y cual no. Esta facultad debería establecerse a favor de un órgano autónomo como el Instituto Electoral del Distrito Federal

Otro defecto se encuentra en que el artículo 23 de la Ley de Participación Ciudadana que se refiere a la declaratoria que debe hacer el Instituto Electoral del Distrito Federal sobre los efectos de los resultados del plebiscito establece de forma general, que dicha declaración la hará el Instituto de conformidad con la ley aplicable, sin que precise cuál es esa Ley aplicable

Hasta el 31 de diciembre del año 2000, no se ha realizado plebiscito alguno en el Distrito Federal, por lo que desconocemos la efectividad de la regulación que establece la Ley de Participación Ciudadana, e incluso podemos decir que entre los ciudadanos del Distrito Federal se desconoce esta Ley

3.3 La Iniciativa Popular.

En palabras del tratadista **Javier Orozco Gómez**, la iniciativa popular “es una función de naturaleza pública, ejercida como un derecho por parte del cuerpo electoral, tendiente a presentar un proyecto de ley, para que sea discutido por el Legislativo o convocar a una Consulta Popular.”³⁰⁴

En opinión del maestro emérito **Andrés Serra Rojas** se define como la “Institución de gobierno semidirecto, conforme a la cual todo proyecto de ley que lleve la firma de cierto número de ciudadanos, debe obligatoriamente ser discutido en el parlamento.”³⁰⁵

De acuerdo a la Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal la Iniciativa Popular es un instrumento de Participación Ciudadana mediante el cual los Ciudadanos del Distrito Federal pueden presentar a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal proyectos de *creación, modificación, reforma, derogación o abrogación de leyes, respecto de materias de su competencia y que le corresponda a ésta expedir.*

La Iniciativa Popular no es nueva en el Distrito Federal pues, como se ha mencionado antes, se estableció en 1978, mediante reforma al artículo 73, fracción VI, de la Constitución Federal, que contenía las bases de organización del Distrito Federal.

En virtud de que los conceptos vertidos en ese entonces se pueden aplicar a la regulación jurídica que actualmente establece la Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal, a continuación citamos lo que se dijo a respecto en noviembre de 1977 durante el debate sobre la reforma antes mencionada en donde se planteó que dicha figura puede ser “... formulada y no *formulada*. La primera de ellas consiste en la presentación de un proyecto de Ley ya elaborado y estructurado y cuya sola remisión a los órganos legislativos impone el deber de discusión y aprobación. En tanto que la segunda, la no formulada consiste en una petición o una solicitud al Poder Legislativo para que actúe o legisle en determinado sentido. Puede en nuestro país pensarse en un sistema mixto, esto es, un derecho irrestricto a los ciudadanos, o a un número determinado de ellos, o a través de asociaciones, o de organismos de vecinos para que formulen un proyecto de ley o demanden la formulación de uno por la Cámaras y en ambos casos se obligue a éstas a estudiar y resolver después soberanamente.”³⁰⁶

³⁰⁴ OROZCO GÓMEZ, Javier. Op.Cit., pag. 65

³⁰⁵ Diccionario de Ciencia Política, de Andrés Serra Rojas, T. I A-L.L, Edit. UNAM Fondo de Cultura Económica, 2.ª Edición, México, 1998, pag. 590.

³⁰⁶ Cámara de Senadores. Diario de los Debates, N.º 21, 11 de Noviembre de 1977, pág. 6.

Según veremos en el desarrollo de este apartado, la iniciativa Popular que establece la Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal corresponde a un sistema mixto entre las formas formulada y no formulada, pues entre sus requisitos de procedibilidad, se establece como un derecho que puede ser ejercido por un número determinado de ciudadanos, y está sujeto a la aprobación de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, para pasar posteriormente por las etapas del procedimiento legislativo que establece la Ley Orgánica de La Asamblea Legislativa. Así mismo los ciudadano redactan un proyecto de Ley que, de acuerdo a la Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal, debe cumplir con requisitos mínimos de técnica jurídica legislativa.

3.3.1 Procedimiento:

La iniciativa Popular se debe presentar por escrito dirigido a la Mesa Directiva de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, en el cual se especificará el tema que trata la iniciativa popular, conteniendo la expresión de motivos, articulado y cumpliendo con requisitos de técnica jurídica. Esta iniciativa debe ser presentada y apoyada por el 1% de los ciudadanos inscritos en el Padrón Electoral del Distrito Federal, dato que deberá quedar fehacientemente comprobado mediante los nombres, firmas y claves de las credenciales de electores de los ciudadanos promoventes de la iniciativa, cuyo cotejo realizará el Instituto Electoral del Distrito Federal. (Art. 39 de la Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal).

La Mesa Directiva da a conocer al Pleno de la Asamblea, la Iniciativa Popular y la turna a una Comisión Especial integrada por Diputados miembros de las comisiones de la materia de que se trate, misma que verificará que se cumplan los requisitos de procedibilidad de la iniciativa.

Una vez comprobado que se cumple con los requisitos antes indicados se pasa a estudio y dictamen. La Comisión Especial debe decidir sobre la admisión o rechazo de la iniciativa popular en un plazo no mayor de 30 días hábiles, siguientes a la fecha de su presentación. Este plazo se establece " . . . en atención a las garantías de petición y de certeza jurídica que consagra nuestra Constitución . . ." ³⁰⁷ mismas que deben respetarse en todo momento. La resolución que la Comisión Especial emita deberá hacerla saber al representante que los ciudadanos hayan nombrado en su escrito de iniciativa popular. Si la Comisión Especial admite la Iniciativa Popular, ésta se somete al proceso legislativo que establece la Ley Orgánica de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.

³⁰⁷ Asamblea Legislativa del Distrito Federal, I. Legislatura, Diario de los Debates Primer Periodo de sesiones de segundo año de ejercicio, Num. 28, Año 2, 26 de noviembre de 1998, pág. 138

La ley Orgánica de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal establece en sus artículos 86, 87 y 88 disposiciones relativas al proceso legislativo que se realiza en dicho órgano. Estas disposiciones nos dicen que si es aprobada la *iniciativa popular planteada*, se remite al Jefe de Gobierno del Distrito Federal para que éste haga su promulgación. El Jefe de Gobierno puede hacer observaciones y devolverla dentro del término de diez días hábiles; de no hacerlo así se entenderá aprobada y se procederá a su promulgación en la Gaceta Oficial del Distrito Federal y para su mayor difusión en el Diario Oficial de la Federación.

Si dentro del término de diez días señalado en el párrafo anterior la Asamblea Legislativa suspende o cierra sus actividades, el Jefe de Gobierno puede presentar sus observaciones a la Ley de que se trate, el primer día hábil de la Asamblea Legislativa.

El decreto o ley devuelto por el Jefe de Gobierno, se debe someter nuevamente a discusión en la Asamblea. Si se aceptan las observaciones o si se confirma por las dos terceras partes del número total de votos de los Diputados presentes en la sesión, la ley se remite nuevamente al Jefe de Gobierno para su promulgación, publicándose en la Gaceta Oficial del Distrito Federal y en el Diario Oficial de la Federación, para su debida aplicación y observancia.

La Asamblea Legislativa debe informar al representante de los ciudadanos el dictámen de la misma, señalando las causas y fundamentos jurídicos en los que se base su resolución, es decir, la debe fundar y motivar.

3. 3. 2 Límites.

De acuerdo al artículo 37 de la Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal, no se puede presentar iniciativa popular en las siguientes materias:

1. *Tributaria o fiscal del Distrito Federal;*
2. *Régimen Interno de la Administración Pública del Distrito Federal;*
3. *Régimen Interno de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal;*
4. *Regulación Interna de los Órganos de la función Judicial del Distrito Federal;*
5. *Materias que no sean competencia de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal y las demás que establezcan las leyes.*

En cuanto a los requisitos de procedibilidad hay uno en particular que hace difícil el ejercicio de esta forma de participación ciudadana, a saber, el que los ciudadanos deban presentar su *iniciativa popular con exposición de motivos*, articulado y con las formalidades de técnica jurídica legislativa, pues inclusive muchos legisladores carecen de tales conocimientos. Este

requisito hace indispensable la participación directa de los abogados o licenciados en derecho, pues un ciudadano profano de la ciencia jurídica difícilmente podrá elaborar una iniciativa popular con tales requisitos. Ahora bien, por una parte hace difícil el acceso al ciudadano no jurista, sin embargo puede dar lugar al trabajo conjunto de los ciudadanos profesionales y no profesionales, en la solución de los problemas sociales

3. 4 Consulta Vecinal.

Podemos decir que es el instrumento de Participación Ciudadana por el cual los titulares de las dependencias, órganos político administrativos de las demarcaciones territoriales (Delegaciones Políticas) y órganos desconcentrados de la Administración Pública del Distrito Federal, convocan a los ciudadanos para que emitan opiniones y formulen propuestas de solución a problemas colectivos del lugar en que residen. Dicho de otra forma es un " instrumento a través del cual los vecinos del Distrito Federal podrán emitir opiniones y formular propuestas para la solución de problemas del lugar en el que residan o plantear sus necesidades e intereses."³⁰⁸

La Convocatoria se expide por lo menos 7 días naturales antes de la realización de la consulta, y deberá contener:

1. Expresión del objeto de la consulta:

2. Fecha y lugar de realización:

3. A quienes va dirigida, ya que se puede dirigir a los vecinos de una o más demarcaciones territoriales, o de una o varias colonias, o a los sectores industrial, comercial, de prestación de servicios o de bienestar social y demás grupos sociales organizados y a los comités vecinales de una o varias colonias, y

4. El procedimiento y metodología que se ha de utilizar.

La Consulta puede realizarse por medio de encuestas, consulta directa u otros medios

Esta convocatoria se debe difundir impresa en los lugares de mayor afluencia y por los medios masivos de comunicación

³⁰⁸ *Ibidem.*

Los resultados de la Consulta no tienen carácter vinculatorio, pero sirven como elementos de juicio que les permitan tomar decisiones en el ejercicio de la función del convocante. Estos resultados se difundirán en el ámbito en que haya sido realizada la consulta.

3. 5 Colaboración Vecinal.

De acuerdo al Dictamen presentado por la Comisión de Participación Ciudadana de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal la Colaboración Vecinal se entiende " como un instrumento a través del cual los vecinos en el Distrito Federal podrán solicitar al órgano político administrativo de la demarcación territorial en que residan, colaborar en la ejecución de una obra o la prestación de servicios competencia del mismo, aportando para su realización recursos económicos, materiales o de trabajo personal, con el objetivo de que los mismos ciudadanos puedan coadyuvar a agilizar la atención de prioridades dentro de su territorio."³⁰⁹

Para hacer posible la colaboración vecinal, el vecino o grupo de vecinos que la pretendan deberán presentar una solicitud por escrito y firmada por él, ellos o el representante que nombren, conteniendo su nombre y domicilio, ante el órgano político administrativo de su demarcación territorial. Este a su vez deberá resolver en un término de 30 días naturales sobre la procedencia de la solicitud y si se aprueba, de acuerdo a las posibilidades financieras con que cuente, podrá concurrir con recursos para coadyuvar en la ejecución de los actos que se le hayan solicitado para la colaboración vecinal.

Algo que podemos resaltar aquí es que tanto en la Iniciativa Popular como en la Colaboración Vecinal, se establece un plazo de 30 días dictar resolución sobre su procedencia, pero en ésta última los 30 días son naturales, no hábiles como en la Iniciativa Popular.

3. 6 Unidades de Quejas y Denuncias.

Son instancias ante las cuales los habitantes del Distrito Federal pueden presentar quejas o denuncias relativas a la deficiencia en la prestación de servicios públicos o la irregularidad en la actuación de los servidores públicos.

³⁰⁹ Ídem., pag. 139.

Conforme al artículo 53 de la Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal, los habitantes de esta entidad federativa podemos presentar quejas y denuncias relativas a:

I. La deficiencia en la prestación de servicios públicos a cargo de las autoridades de las Dependencias, órganos político administrativos de las demarcaciones territoriales, organismos y entidades de la Administración Pública del Distrito Federal; y

II. La irregularidad, negligencia o causas de responsabilidad administrativa en que incurran los servidores públicos de las Dependencias, órganos político administrativos de las demarcaciones territoriales, órganos desconcentrados y entidades de la Administración Pública del Distrito Federal en el ejercicio de sus funciones, las que se sujetarán a los trámites y procedimientos que establezca la ley de la materia

Es común que al entrar en la sede de alguna dependencia, órgano político administrativo de las demarcaciones territoriales, organismo o entidad de la Administración Pública del Distrito Federal nos encontremos con módulos o unidades de recepción de quejas y denuncias, por ejemplo en las Delegaciones Políticas, en oficinas como el Registro Público de la Propiedad y del Comercio del Distrito Federal, la Oficina Central del Registro Civil, en la Tesorería del Distrito Federal, etc. Esto se debe a que dependencias como éstas cumplen con la obligación que les establece el artículo 54 de la Ley de Participación Ciudadana, consistente en establecer unidades de recepción de quejas y denuncias y *difundir ampliamente su ubicación*.

“No obstante lo anterior, es necesario recordar que el 28 de septiembre del año en curso (1998), fue publicada en la Gaceta Oficial del Distrito Federal la Ley de la Procuraduría Social del Distrito Federal, la cual, en su artículo 23, apartado A, fracción I, otorga a este órgano descentralizado la facultad de actuar como la instancia concentradora y encargada de la gestión de las quejas y denuncias presentadas por los ciudadanos relativas a la prestación de los servicios públicos o a la actuación de los servidores públicos del Distrito Federal.”³¹⁰

Las quejas y denuncias que se presenten deben contener nombre y domicilio de quejoso o denunciante, esto en razón de que no se da trámite a quejas o denuncias anónimas, pues éstas no se consideran quejas o denuncias, sin embargo no son desatendidas, es decir, de conformidad con el artículo 58 de la Ley de Participación Ciudadana, el contenido de los anónimos puede ser investigado por el órgano político administrativo de la demarcación territorial o la autoridad

³¹⁰ *Ibidem*

competente de la Administración Pública del Distrito Federal. Esto no genera seguridad jurídica de que la queja o denuncia anónimas van a ser atendidas o investigadas, pues el artículo en comento establece una mera posibilidad, es decir, solo dice "podrá", lo cual abre solo la posibilidad que queda al arbitrio de la autoridad, y no una obligación, por lo que seguramente nos podemos imaginar que las quejas y denuncias de este tipo no serán atendidas.

Por otra parte el órgano político administrativo de las demarcaciones territoriales o la autoridad receptora tiene la obligación de informar por escrito al quejoso o denunciante el trámite y solución de las quejas y denuncias presentadas. Si la materia de la queja o denuncia no fuere competencia del órgano político administrativo de la demarcación territorial o de la autoridad receptora, ésta debe hacerlo del conocimiento del quejoso o denunciante haciéndole saber también el trámite a realizar y la autoridad ante la cual deberá acudir, en su caso.

Si bien cada una de las dependencias, órganos de la Administración Pública del Distrito Federal tiene la obligación de establecer unidades de recepción de quejas y denuncias, éstas no tienen facultad para resolverlas, pues de conformidad con el artículo 60 de la Ley de Participación Ciudadana, las quejas y denuncias que se reciben en todas las unidades receptoras deben ser canalizadas a la Procuraduría Social del Distrito Federal y a la Contraloría General de la Administración Pública del Distrito Federal, según sea el caso, para su trámite y solución. " Es por ello que se aprueba que la Ley de Participación Ciudadana establezca que las instancias receptoras de quejas y denuncias de la Administración Pública del Distrito Federal deberán canalizarlas a la Procuraduría Social del Distrito Federal y a la Contraloría General de la Administración Pública del Distrito Federal, según sea el caso, para su seguimiento y solución, sin perjuicio de que los ciudadanos puedan presentar directamente sus quejas o denuncias ante estas últimas."³¹¹

3. 7 Difusión Pública.

Es otro de los mecanismos de participación ciudadana que establece la Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal que "... es un programa de difusión de las leyes y decretos que emitan el Congreso de la Unión y la Asamblea Legislativa en las materias relativas al Distrito Federal, de los reglamentos y demás actos administrativos de carácter general que

³¹¹ Ibidem

expida el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos y el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, así como la realización de obras y la prestación de servicios públicos e instancias para presentar quejas y denuncias relacionadas con los mismos y con los servidores públicos responsables, a efecto de que los habitantes del Distrito Federal se encuentren debidamente informados de las acciones y funciones del Gobierno de la Ciudad ³¹²

Por medio de la Difusión Pública los órganos político administrativos del Distrito Federal deben comunicar a los vecinos de la demarcación respectiva, la realización de obras públicas, prestación de servicios públicos y las modalidades y condiciones conforme a las cuales se prestan éstos y las unidades de quejas y denuncias propias de cada demarcación territorial.

Este mecanismo de Participación Ciudadana se realiza a través de los medios de comunicación que se considere más idóneos a fin de permitir a los habitantes de la demarcación territorial respectiva el conocimiento de las misma. Según observamos, en la Difusión Pública se puede hacer uso de cualquiera de los medios masivos de comunicación, radio, televisión, periódico, etc.

Dado el contenido informativo de este mecanismo de participación ciudadana, en las iniciativas presentadas turnadas a la Comisión de Participación Ciudadana de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, se planteaba que se le estableciera como "*derecho a la información*" sin embargo en el dictámen de dicha Comisión se dijo que, si bien es cierto todos los habitantes del Distrito Federal tienen derecho a ser informados de las acciones de los órganos de gobierno, esta información se hace de su conocimiento mediante la difusión pública, por lo que se consideró más correcto establecerla como Difusión Pública.

El artículo 67 de la Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal, establece que cualquier duda observación y comentario por escrito, que hagan los vecinos de la demarcación territorial de que se trate, sobre información que les sea de interés, será siempre contestada por escrito por la autoridad correspondiente. Esto esta bien, pero no establece en qué término debe contestar la autoridad, o que sucede ante el silencio de la misma

³¹² *Ibidem*

3.8 Audiencia Pública.

De conformidad con el dictamen de la Comisión de Participación Ciudadana de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, es un mecanismo de participación ciudadana a través del cual "... los vecinos del Distrito Federal podrán proponer al órgano político administrativo de la demarcación territorial en que residan, la adopción de determinados acuerdos o la realización de ciertos actos, así como recibir información con relación a determinadas actuaciones, siempre que sean de su competencia."³¹³

Como podemos observar esta definición deja mucho que desear, pues no establece qué acuerdos o qué actos pueden ser materia de una Consulta Pública, la Ley de la materia adolece de la misma vaguedad, pero se subsana un poco con el contenido del artículo 74 de la Ley, como veremos más adelante.

A fin de precisar más la definición antes mencionada, debemos decir que conforme al Artículo Cuarto Transitorio de la Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal, durante el periodo comprendido entre 1998 y el año 2000, esta denominación corresponde a las Delegaciones Políticas en que se divide el Distrito Federal, cuyos titulares son los Delegados, por lo que cada vez que nos referimos a los órganos político administrativos del Distrito Federal, nos estaremos refiriendo a las Delegaciones Políticas.

En cuanto a cómo se actualiza este mecanismo la Ley en comento nos dice lo siguiente:

La pueden solicitar los representantes de elección popular en el Distrito Federal, que de acuerdo al Dictamen de la Comisión de Participación Ciudadana de la Asamblea Legislativa, son lo diputados de la misma. También la pueden solicitar él o los Comités Vecinales de la demarcación territorial interesados y los Representantes de los sectores que concurren a la demarcación territorial en el desarrollo de actividades industriales, comerciales, de prestación de servicios, de bienestar social, ecológicos y demás grupos sociales organizados.

La solicitud debe hacerse por escrito conteniendo el asunto o asuntos sobre los que se pretenda. La autoridad, en contrapartida debe contestar la solicitud por escrito en un término de siete días naturales, y en caso de considerar procedente la audiencia Pública debe decir el día y hora para su realización, señalando además el nombre de la persona que acudirá a la misma, en caso de no poder asistir el titular del órgano político administrativo de que se trate.

³¹³ *Ibidem*.

Es de comentarse que no se establece que sucede en caso de que el órgano político administrativo no conteste la solicitud o la conteste fuera de término. La ley no establece si el *funcionario público correspondiente* incurre en alguna responsabilidad y si se le aplicará una sanción por ello.

Cabe hacer mención de que en las *iniciativas turnadas* a la Comisión de Participación Ciudadana, se contemplaba la figura de una afirmativa ficta social, misma que fue desechada por dicha comisión, aduciendo que no se precisaban los alcances de la misma.

Continuando con la regulación jurídica de esta figura, “... la audiencia pública será convocada por el titular del órgano político administrativo de la demarcación territorial a través de los medios informativos idóneos y se llevará a cabo preferentemente en el lugar donde residan los vecinos interesados en la realización de la misma, cuyos planteamientos y propuestas podrán ser realizados en forma verbal o escrita, en un solo acto y con la asistencia de los vecinos y del titular del órgano político administrativo correspondiente y, en su caso, servidores públicos de la Administración Pública del Distrito Federal vinculados con los asuntos que se tratarán en la audiencia, en la que los ciudadanos interesados expresarán libremente sus peticiones, propuestas o quejas en todo lo relacionado a la administración del órgano político administrativo de la demarcación territorial.”³¹⁴

En el supuesto de que en la audiencia pública se hayan considerado procedentes las peticiones o planteamientos de los vecinos, el órgano político administrativo de la demarcación territorial o su representante deben informar por escrito los plazos en que será analizado el asunto, los procedimientos establecidos para satisfacer sus peticiones y si es competencia de unidades centrales o de entidades para estatales de la Administración Pública del Distrito Federal o de la Administración Pública Federal, según lo establece el artículo 73 de la Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal. Así mismo cuando la naturaleza del asunto lo permita, el titular del órgano político administrativo de la demarcación territorial *instrumentará lo necesario* para la resolución del asunto planteado, designando al efecto al servidor público responsable de su ejecución. En caso de que el asunto no sea competencia del órgano político administrativo, es

³¹⁴ Asamblea Legislativa del Distrito Federal, I. Legislatura. Diario de los Debates. Primer Periodo de sesiones de segundo año de ejercicio. Núm. 28. Año 2. 26 de noviembre de 1998. pág. 140

decir Delegación Política del Distrito Federal sino de autoridades centrales o paraestatales del Distrito Federal o de la Administración Pública Federal, el titular del órgano político administrativo de que se trate, tomará las medidas tendientes a relacionar a los vecinos con las autoridades competentes, de acuerdo a lo que establece el artículo 74 de la Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal.

Tomando en consideración lo establecido por el artículo 74 de la Ley antes referida, podemos determinar que solo se puede solicitar Audiencia Pública respecto de asuntos que sean competencia de las Delegaciones Políticas del Distrito Federal; lo que a contrario sensu implica que no se pueden someter a Audiencia Pública los asuntos que sean competencia de la Autoridad Central o Paraestatal del Distrito Federal o de la competencia de la Administración Pública Federal.

3. 9 Recorridos del Titular del Órgano Político Administrativo de la Demarcación Territorial.

Son recorridos que *deben realizar periódicamente los titulares de las Delegaciones Políticas del Distrito Federal, a fin de conocer y verificar la forma y condiciones en que se presten los servicios públicos en sus respectivas demarcaciones territoriales, así como el estado de los sitios, obras e instalaciones en que la comunidad tenga interés, con el propósito de cumplir mejor con sus atribuciones.*

De acuerdo a lo que establece la Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal, estos recorridos no los hace de motu propio el Delegado, si no mediante solicitud. Esta solicitud la pueden hacer:

- I. El o los Comités Vecinales de la demarcación territorial interesada;
- II. Representantes de los sectores que concurren en la demarcación territorial en el desarrollo de actividades industriales, comerciales, de prestación de servicios y de bienestar social; y
- III. Los Diputados de la Asamblea Legislativa

La Ley en cuestión no establece formalidades para la solicitud, solo establece que sea por escrito y mencionando el lugar o lugares que se van a visitar. Respecto a la respuesta de la solicitud, la Ley de Participación Ciudadana, solo establece que debe hacerse por escrito, sin embargo no establece un término para hacerlo.

Si la solicitud es contestada en forma afirmativa se realiza el recorrido, mismo en el que los habitantes podrán exponer al Delegado, de forma oral o escrita, la forma y condiciones en que a su juicio se prestan los servicios públicos y el estado que guardan los sitios, obras e instalaciones del lugar del que se trate y plantear alternativas de solución.

El artículo 79 de la Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal establece que las medidas que se lleguen a acordar en el desarrollo de los recorridos con el Delegado, serán llevadas a cabo por el funcionario público que éste designe, y se harán del conocimiento de los habitantes del lugar en que se desarrollo el recorrido, pero no establece en qué tiempo se deben llevar a cabo las medidas convenidas, ni establece que sucede si éstas no se realizan.

Por lo que se puede observar, este instrumento de Participación Ciudadana debe perfeccionarse estableciendo por ejemplo un plazo para contestar la solicitud del recorrido, qué sucede si el delegado contesta negándose a hacer el recorrido, así como los medios por los cuales se dará a conocer a los solicitantes, las acciones que se realizarán para cumplir con las medidas que se hayan acordado en el recorrido y los medios para realizarlas y en qué medida participarán los habitantes de que se trate.

4.- Los Comités Vecinales.

El artículo 80 de la Ley de Participación Ciudadana define a los Comités Vecinales como "órganos de representación ciudadana que tienen como función principal relacionar a los habitantes del entorno en que hayan sido electos con los órganos político administrativos de las demarcaciones territoriales para la supervisión, evaluación y gestión de las demandas ciudadanas en temas relativos a servicios públicos, modificaciones al uso de suelo, aprovechamiento de la vía pública, verificación de programas de seguridad pública, verificación de giros mercantiles, en el ámbito y competencia de los órganos político administrativos de las demarcaciones territoriales."³¹⁵ Así mismo éstos órganos de representación vecinal son independientes y tienen atribuciones distintas de las funciones y responsabilidades de los órganos de gobierno. Esto es importante por que en algún momento se llegó a decir que no deberían existir los Comités Vecinales pues se podría confundir pensando que los órganos de gobierno delegaban sus responsabilidades a estos órganos, cosa que no debe entenderse así pues el papel fundamental de los Comités Vecinales es el de "relacionar a los habitantes del entorno en el que hayan sido

³¹⁵ Gaceta Oficial del Distrito Federal 21 de Diciembre de 1998, pág. 13.

electos con las autoridades de las demarcaciones territoriales; además deberán ser los promotores de la participación y de la colaboración ciudadana.”³¹⁶ Los miembros de cada Comité Vecinal se eligen por votación universal, libre, directa y secreta, y duran tres años en su cargo.

4. 1.- Requisitos para ser miembro de un Comité Vecinal.

El ciudadano que pretenda ser miembro de un Comité Vecinal debe cumplir con los siguientes requisitos:

- 1.- Ser Ciudadano del Distrito Federal, en pleno ejercicio de sus derechos;
- 2.- Residir en la colonia, barrio, pueblo o unidad habitacional correspondiente cuando menos un año antes de la elección;
- 3.- No haber sido condenado por delito doloso;
- 4.- No desempeñar ni haber desempeñado ningún cargo público por seis meses anteriores a la fecha de la elección. Así lo establece el artículo 82 de la Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal.

4. 2.- Integración de los Comités Vecinales.

A) Los Comités Vecinales se integran mediante votación universal, libre, secreta y directa, en la que solo pueden participar ciudadanos del Distrito Federal que cuenten con credencial para votar expedida cuando menos 60 días anteriores a la fecha de la elección, en la Colonia, pueblo, barrio o unidad habitacional de que se trate. Esto se establece así para garantizar que la elección de los representantes vecinales sea cumplida de forma eficiente, por lo que las elecciones deben ser organizadas por el Instituto Electoral del Distrito Federal.

Por regla en cada colonia, pueblo, barrio o unidad habitacional solo puede haber un Comité Vecinal, sin embargo cuando alguna de aquellas, por su tamaño y densidad poblacional requiera de la existencia de dos o más comités podrán dividirse en dos o más secciones y en cada una de ellas habrá un Comité. Así mismo, en el caso contrario, es decir, si la Colonia, pueblo, barrio o unidad habitacional es demasiado pequeña, podrán fusionarse dos o más para contar con

³¹⁶ Asamblea Legislativa del Distrito Federal Diario de los Debates 26 de Noviembre de 1998, pág. 141

un solo comité vecinal. En la división o fusión de las colonias, pueblos, barrios o unidades habitacionales, así como en la elaboración del catálogo de éstas, participa el Instituto Electoral del Distrito Federal.

B) Cada Comité debe integrarse por un mínimo de 7 ciudadanos y un máximo de 15, dependiendo del número de ciudadanos inscritos en el Padrón Electoral del Distrito Federal. En cada Comité debe haber hombres y mujeres de forma equitativa, para procurar la igualdad de oportunidades a hombres y mujeres.

C) El Instituto Electoral del Distrito Federal determina la cantidad de candidatos, por lo tanto de planillas que participarán en la elección de comités vecinales.

D) De acuerdo con el artículo 89 de la Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal, el Instituto Electoral del Distrito Federal debe emitir la convocatoria para la elección de Comités, cuando menos 90 días antes de la fecha de la elección, conteniendo los siguientes lineamientos, como mínimo:

- a) Unidades territoriales por cada una de las demarcaciones territoriales;
- b) Número de integrantes del Comité Vecinal para cada unidad territorial;
- c) Requisitos y plazo para el registro de las planillas, y
- d) Período de campaña y día de la elección.

En cumplimiento a lo establecido por este artículo el Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal, a fin de preparar la primera elección de Comités Vecinales a realizarse el domingo 4 de Julio de 1999, emitió un Acuerdo el día 5 de abril de 1999 aprobando la convocatoria para realizar dicha elección. Este Acuerdo se publicó en la Gaceta Oficial del Distrito Federal y en 4 diarios de mayor circulación en la Ciudad de México, el día 29 de abril de 1999.³¹⁷

E) Como se mencionó anteriormente el Instituto Electoral del Distrito Federal, debe organizar las elecciones de los Comités Vecinales aplicando en lo conducente el Código Electoral del Distrito Federal, pero debe observar las siguientes salvedades señaladas en el artículo 90 de la Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal.

³¹⁷ Gaceta Oficial del Distrito Federal de 29 de abril de 1999, pág. 24 y 25.

Artículo 90. El Instituto Electoral del Distrito Federal, será responsable de organizar las elecciones vecinales, aplicando en lo conducente las disposiciones relativas a los procesos electorales, contenidas en la Ley de la materia, con las salvedades siguientes:

I. El proceso de preparación, registro de planillas, capacitación, entrega de material y documentación electoral, cómputo y entrega de constancias de asignación, corresponderá a los Consejos Distritales Cabecera de Demarcación territorial que se establezcan de conformidad con la ley de la materia;

II. El registro de planillas se realizará durante la segunda semana del mes de mayo. El Consejo Distrital Cabecera de Demarcación sesionará dentro de los tres días siguientes al término del periodo antes señalado para aprobar los registros que procedan;

III. A partir del día siguiente de la aprobación de los registros de planillas, y hasta tres días antes de la jornada electoral se podrán realizar campañas dentro de cada ámbito de elección, sujetándose a los lineamientos que para tal efecto apruebe el Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal;

IV. La votación se recibirá dentro de cada unidad territorial en los centros de votación, los cuales se ubicarán en zonas de fácil acceso al interior de cada ámbito; para tal efecto, los Consejos Distritales Cabecera de Demarcación aprobarán la ubicación de los centros de votación con un mínimo de cuarenta y cinco días antes del proceso de elección vecinal. En cada centro de votación se ubicarán mesas receptoras de votación, a razón de una por cada 750 ciudadanos registrados en el listado nominal;

V. Los ciudadanos propuestos por las planillas registradas, para fungir como responsables de la recepción de la votación, serán capacitados durante un periodo de quince días posteriores al registro de planillas. Agotado dicho plazo, los Consejos Distritales asignarán de entre los ciudadanos capacitados, lo cargos de las mesas de la recepción de la votación, en los términos que para tal efecto establezca el Consejo General del Instituto Electoral; y

VI. El cómputo de cada ámbito de elección de los procesos vecinales y entrega de las constancias de asignación se realizara el martes siguiente al día de la jornada electoral en los Consejos Distritales correspondientes.”

La primera elección de Comités Vecinales se realizó el día **4 de julio de 1999**; para organizar el proceso electoral el Instituto Electoral del Distrito Federal a través de su Consejo General, en cumplimiento a lo dispuesto en las diversas fracciones del artículo 90 de la Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal, emitió diversos Acuerdos para organizar cada una de sus etapas; así mismo en el Código Electoral del Distrito Federal en su Artículo DÉCIMO SEGUNDO TRANSITORIO se establece que para los Procesos de elección de Jefes Delegacionales a celebrarse en el año 2000 y para los Procesos de Elección Vecinal a nivel demarcación territorial, se tomarían como *Distritos Electorales Cabecera de Demarcación Territorial*, los siguientes:

Demarcación	Distrito Cabecera
Álvaro Obregon	XX
Azcapotzalco	III
Benito Juárez	XXI
Coyoacán	XXX
Cuajimalpa	XXII
Cuauhtémoc	XIV
Gustavo A. Madero	IV
Iztacalco	XVII
Iztapalapa	XXIV
Magdalena Contreras	XXXIV
Milpa Alta	XXXVII
Miguel Hidalgo	XV
Pláhuac	XXXVI
Tlapan	XL
Venustiano Carranza	XIII
Xochimilco	XXXIX

Entre los Acuerdos emitidos por el Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal destacan los siguientes:

1.- Como ya se mencionó la Convocatoria para la elección de Comités Vecinales se aprobó mediante el **Acuerdo del Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal, por el que Aprueba la Convocatoria a la Elección Vecinal a celebrarse el Domingo 4 de Julio de 1999**, aprobado en sesión del Consejo General del día 5 de abril de 1999 y publicado en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el día 29 de abril del mismo año. Este acuerdo estableció los lineamientos generales que establece el artículo 89 de la Ley de Participación Ciudadana.

2.- Con fundamento en los artículos 93, 94, 95, 96, 97 y 98 del Código Electoral del Distrito Federal, relacionados con el artículo 90, fracción V de la Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal, el Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal, aprobó en sesión del día 5 de abril de 1999 el **Acuerdo del Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal, por el que se aprueba la Denominación de los Cargos de los Ciudadanos que Integrarán las Mesas Receptoras de Votacion para la Elección de Comités Vecinales durante el Proceso de Participación Ciudadana de 1999 en el Distrito Federal**. Las planillas que obtuvieran su registro debían proponer ciudadanos para que integraran las Mesas de

Recepción de la Votación, mismos que serían capacitados para tal efecto, durante un periodo de quince días posteriores al registro de planillas. Mediante este Acuerdo se establecieron los nombres de los Cargos que los Ciudadanos encargados de recibir la votación en las Mesas receptoras tendrían. Se estableció que las Mesas de recepción de Votación se integrarían por:

- a) Un Coordinador de la Mesa Receptora de Votación;
- b) Un Secretario;
- c) Un Escrutador; y
- d) Tres Suplentes Generales.

Estos ciudadanos tendrían, en lo conducente, las mismas funciones que el Código Electoral del Distrito Federal establece para los miembros de la Mesas Directivas de Casilla, en los Procesos Electorales Ordinarios.³¹⁸

Este Acuerdo se vio complementado por diverso Acuerdo fundamentado en el artículo 52 incisos c) y d) del Código Electoral del Distrito Federal, denominándose **Acuerdo del Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal, por el que se establece el Procedimiento a seguir en los casos de excepción para la Integración de las mesas receptoras de votación en el Proceso de Participación Ciudadana, aprobado en sesión del Consejo General de fecha 27 de mayo de 1999, publicado en la Gaceta Oficial del Distrito Federal de 16 de Junio del mismo año.** En este acuerdo se estableció que debido a que las planillas no habían propuesto un candidato por cada mesa receptora de votación a instalar en los centros de votación, esto podía implicar que no hubiera elección de Comités Vecinales, lo cual constituiría un grave perjuicio a los derechos político electorales de los ciudadanos. A fin de asegurar la elección de Comités Vecinales se aprobó expedir una convocatoria pública dirigida a los ciudadanos que quisieran apoyar la elección vecinal. Quienes estuvieran interesados podrían ser propuestos por las planillas registradas, como candidatos para fungir como responsables de las mesas receptoras de votación. Los interesados debían hacer del conocimiento del Instituto Electoral del Distrito Federal, su interés en apoyar la elección y el Instituto a su vez lo comunicaría a las Planillas para que éstas los propusieran.

Los ciudadanos propuestos podrían actuar en las mesas receptoras cuando no se encontraran integradas por las tres personas necesarias, recibiendo los nombramientos respectivos

³¹⁸ Acuerdo publicado en la Gaceta Oficial del Distrito Federal de 29 de abril de 1999, pág. 26

según fuera el integrante faltante y al final de la votación firmaría la documentación electoral en los espacios designados para cada cargo

3.- **Acuerdo del Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal por el que se Aprueban los Lineamientos para el Registro de Planillas en el Proceso de Participación Ciudadana en el Distrito Federal.** aprobado en sesión de Consejo del día 7 de mayo de 1999 y publicado en la Gaceta Oficial del Distrito Federal del día 16 de Junio del mismo año.³¹⁹ Este acuerdo estableció entre otras cosas:

a) La obligación de los Candidatos de las planillas, señalados en el primer lugar de sus listas, o sus representantes, para acudir al Consejo Distrital Electoral, cabecera de demarcación territorial a solicitar su registro como planilla, en el periodo comprendido entre el 10 y el 16 de mayo de 1999. Para lo cual deberían llevar solicitud con domicilio para oír y recibir notificaciones, así como original y copia de su lista de candidatos, manifestación de cada candidato de no haber sido condenado por algún delito doloso, credencial para votar, comprobante de domicilio y demás requisitos que establece el artículo 82 de la Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal, señalados en apartados anteriores de este trabajo.

b) Lista de ciudadanos que se propusieran para ser capacitados para fungir como responsables de la recepción de la votación, señalando el 19 de mayo de 1999, como fecha límite para cumplir con este requisito. Sin embargo por diverso Acuerdo del Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal, denominado **Acuerdo del Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal por el que se Modifican los Lineamientos para el Registro de Planillas en el Proceso de Participación Ciudadana en el Distrito Federal de 1999**, aprobado en sesión de 17 de mayo de 1999 y publicado en la Gaceta Oficial del Distrito Federal del 16 de junio del mismo año, se estableció que debido a que la fecha arriba indicada se empalmaba con la sesión de aprobación del registro de planillas, el día límite para cumplir con este requisito fuera el 27 de mayo de 1999

c) Lista de representantes de planilla en los centros de votación.

d) Los Consejos Distritales de Cabecera de demarcación territorial sesionarían el 20 de mayo para aprobar los registros que procedieren. Esta fecha también se vio modificada por el

³¹⁹ Gaceta Oficial del Distrito Federal del 16 de junio de 1999, pág. 19

Acuerdo citado en el subinciso b) inmediato anterior, por el que se estableció que en virtud de que la fecha indicada era incompatible con lo dispuesto por el artículo 90 de la Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal, los mencionados Consejos Distritales, sesionaban el día 19 de mayo de 1999.

4.- Acuerdo del Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal, por el que se Aprueba el Formato del Listado Nominal que se utilizará en el Proceso de Participación Ciudadana en el Distrito Federal,³²⁰ aprobado en sesión de Consejo el día 7 de Mayo de 1999, publicado en la Gaceta Oficial del Distrito Federal de fecha 16 de Junio del mismo año. Por medio de este Acuerdo se convino que se editarían tres tantos originales del listado nominal y que se distribuirían a partir del día 16 de junio del 1999. Un tanto para el Consejo Distrital, otro para la mesa receptora de votación y el tercero para resguardo en oficinas centrales, mismos que podrían ser consultados por los representantes de planilla acreditados ante el Consejo General del Instituto y los Consejos Distritales de los Partidos Políticos.

5.- A fin de realizar el Proceso electoral de Comités Vecinales con todo profesionalismo, el Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal, en su sesión de fecha 7 de mayo de 1999, emitió el **Acuerdo del Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal por el que se aprueba la contratación de la Escuela Nacional de Ciencias Biológicas del Instituto Politécnico Nacional y las características del líquido indeleble que se utilizará para impregnar el dedo pulgar derecho de los electores durante la Jornada Electoral del 4 de Julio de 1999 en el proceso de Participación Ciudadana Respectivo.**³²¹ Este acuerdo estableció la contratación de la Escuela mencionada para que elaborara el líquido indeleble, además de las bases y requisitos que debía cumplir dicho líquido para utilizarse en las elecciones de Comités Vecinales, resaltando entre otras que debía ser resistente a 14 solventes, tales como agua, jabón, aguarrás, thinner, gasolina blanca, vinagre de alcohol, aceite vegetal, entre otros; así mismo no debía ser tóxico, ni irritar la piel o causar daños secundarios.

6.- En cumplimiento a lo dispuesto por el artículo 90, fracción V de la Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal, en lo relativo a la capacitación para los ciudadanos

³²⁰ Gaceta Oficial del Distrito Federal de 16 de junio de 1999, pág. 81

³²¹ Gaceta Oficial del Distrito Federal del día 16 de junio de 1999, pág. 82

propuestos por las planillas para fungir como responsables de la recepción de la votación en la elección de Comités Vecinales, el Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal, en sesión del día 7 de mayo de 1999, emitió el **Acuerdo del Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal por el que se Aprueba la Convocatoria para seleccionar Instructores o Supervisores de Capacitación de los Responsables de la Recepción de la Votación, en el Proceso de Participación Ciudadana del Distrito Federal de 1999**. Este se publicó en la Gaceta Oficial del Distrito Federal de fecha 16 de junio de 1999 y estableció las bases por las cuales la Dirección Ejecutiva de Capacitación Electoral y Educación Cívica del Instituto Electoral del Distrito Federal haría la selección y contratación de éstas personas.

7.- Acuerdo del Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal, por el que se aprueban los Lineamientos Generales que regulan el Desarrollo de las Campañas de las Planillas en la Elección Vecinal de 1999. De acuerdo a lo dispuesto por el artículo 90, fracción III, de la Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal, las Planillas contendientes podían hacer campañas políticas a partir del día siguiente a la aprobación de los registros y hasta tres días antes de la jornada electoral. Por medio de este Acuerdo el Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal, aprobó los lineamientos para el desarrollo de las Campañas de las planillas, destacando lo siguientes puntos:

a) *Definió a la Campaña Vecinal como el conjunto de actividades llevadas a cabo por las planillas y los candidatos en lo individual para la obtención del voto.*

b) *Señaló ejemplos de actos de campaña como las reuniones públicas, debates, asambleas, mítines, visitas y todos los que los candidatos dirigen a sus vecinos para promover sus candidaturas.*

c) *Las planillas debían evitar realizar actos que alteraran el orden público o perturbaran el goce de las garantías constitucionales de sus vecinos o impidieran el funcionamiento de los órganos de gobierno*

d) *Las planillas no pueden utilizar colores o nombres para identificarse: sólo pueden utilizar números que corresponden al orden en que se inscribieron. Así mismo los partidos políticos y los funcionarios del gobierno del Distrito Federal no pueden participar en el proceso de integración de los Comités.*

e) *Estableció los requisitos de la propaganda de las planillas, entre los que destacan, la libre utilización de tipo y calidad de propaganda, misma que debía ser biodegradable o por lo menos reciclable; así mismo su propaganda debía emitirse en blanco y negro, sin denominaciones*

ni expresiones que implicaran diatriba, calumnia, difamación, injuria o cualquier otra forma de denigrar a los ciudadanos, instituciones públicas o a otras planillas, etc.³²²

8.- En aplicación de las reglas generales del Proceso Electoral Ordinario, al proceso de Participación Ciudadana, el Instituto Electoral del Distrito Federal, a través de su Consejo General, aprobó un Acuerdo estableciendo reglas para prever la posibilidad de sustituir a los miembros de las Planillas contendientes en el Proceso de elección de Comités Vecinales, dicho Acuerdo se denominó **Acuerdo del Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal, por el que se aprueban los Lineamientos Generales que regulan la Sustitución de Integrantes de las Planillas en la Elección Vecinal de 1999, aprobado en sesión del Consejo General de fecha 27 de mayo de 1999, publicado en la Gaceta Oficial del Distrito Federal de 16 de Junio del mismo año.** La Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal, establece la participación del Instituto Electoral del Distrito Federal en la organización de los procesos de Participación Ciudadana, sin embargo no contempla nada en relación a las sustitución de miembros de planillas, por lo que con fundamento en lo dispuesto por los artículos 142, párrafo tercero, 145, párrafo tercero y 146 de Código Electoral del Distrito Federal, se emitió este Acuerdo que establece los motivos por los cuales se podría sustituir a los miembros de las planillas contendientes en el proceso de elección de Comités Vecinales. Estableció que se podrían sustituir por fallecimiento, inhabilitación, incapacidad y por renuncia. En los tres primeros casos podía ser en cualquier tiempo, y en el cuarto caso solo podría invocarse como máximo hasta las 20 horas del día tres de junio. Las planillas por conducto de su representante acreditado deberían presentar ante el Consejo Distrital correspondiente el escrito en el que dijeran la causa de la sustitución y datos del ciudadano sustituto. Las planillas que quedaran incompletas por la sustitución disponían hasta las 20 horas del tres de junio para efectuar la sustitución correspondiente. En la sustitución no podrían ser sustitutos los ciudadanos miembros de otras planillas. También se podría sustituir al representante de planilla acreditado ante el Consejo Distrital dirigiendo un oficio firmado por el primer ciudadano que apareciera en la lista o por al menos dos integrantes de la planilla

9.- Como lo establece el artículo 90, fracción V de la Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal, agotada la capacitación de los ciudadanos que integraran las Mesas Receptoras de Votación, los Consejos Distritales de cabecera, deben asignar de entre los ciudadanos capacitados, los cargos de las Mesas de Recepción de Votación según lo establezca el Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal, y en virtud de los Acuerdos del Consejo General aprobados en sesión de 5 de abril y 27 de mayo de 1999, por los que se aprobaron la

³²² Gaceta Oficial del Distrito Federal de 16 de Junio de 1999, pág. 88

denominación de los cargos de los ciudadanos que integrarían la mesas receptoras de votación y el procedimiento a seguir en casos de excepción para la integración de las mismas mesas en el Proceso de Participación Ciudadana, el Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal, en sesión del día 25 de Junio de 1999, aprobó el **Acuerdo del Consejo General Instituto Electoral del Distrito Federal, por el que se Aprueban los Lineamientos y el Procedimiento para la asignación de Ciudadanos Capacitados como Responsables de Mesas Receptoras de Votación en el Proceso de Participación Ciudadana.**³²³ Los cargos se asignarían por sorteo aleatorio y la asignación de puestos se publicaría en los Consejos Distritales del Instituto Electoral del Distrito Federal, mismos que notificarían personalmente a los ciudadanos asignados, tomándoles la protesta de ley correspondiente

Así mismo, para prever la inasistencia de los Ciudadanos integrantes de las Mesas Receptoras de Votación, el Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal Aprobó el **Acuerdo del Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal por el que se aprueban los lineamientos para la Instalación de las Mesas Receptoras de Votación, cuando no se presenten los Responsables de las mismas el día de la Jornada Electoral.**³²⁴ En sesión previa a la Jornada Electoral, el Consejo Distrital haría la designación de las personas que fungirían como coordinadores de instalación de mesas receptoras de votación. El día de la Jornada Electoral los Asistentes Electorales, verificarían la instalación de las Mesas receptoras de Votación e informarían de inmediato al Consejo Distrital correspondiente sobre las mesas que no se hubieran integrado, para que el Consejo Distrital enviara a un Coordinador de Instalación de mesas receptoras que procediera a la instalación de las mesas que lo requirieran. El Coordinador de Instalación de mesas receptoras de votación, una vez en el centro de votación, designaría a los responsables de las mesas receptoras necesarias, para lo cual el coordinador de primera instancia, nombraría a los responsables de mesas receptoras de votación, de las que estuvieran instaladas en el mismo centro y contarán con dos o más responsables de mesas. En ningún caso se podía remover al coordinador de mesa. Si lo anterior no hubiera sido suficiente el coordinador nombraría al responsable de la mesas receptora de entre los votantes presentes en el centro de votación.

Este procedimiento se debía utilizar solamente en caso de que ninguno de los responsables de las mesas receptoras de votación se presentaran el día de la elección, y en caso de que a las 10:00 horas del día de la Jornada Electoral el personal designado por el Consejo Distrital no hubiera instalado todas las mesas receptoras de votación, los representantes de las planillas ante

³²³ Gaceta Oficial del Distrito Federal del día 2 de Julio de 1999, pag. 2

³²⁴ Gaceta Oficial del Distrito Federal del día 2 de Julio de 1999, pag. 8

el Centro de Votación, podrían designar por mayoría a los responsables de las mesas, de entre los electores presentes en el centro de votación.

F) En el proceso de votación las planillas registradas deben proponer a un candidato por cada casilla a instalar en los centros de votación de su unidad territorial, y registrar a un representante de planilla ante el centro de votación, quien contará con la representación de la planilla ante el Consejo Distrital respectivo, para recibir notificaciones e interponer recursos en los procesos de elección vecinal.

G) La integración de los Comités Vecinales se realiza de manera proporcional bajo el cociente natural resto mayor. Quien encabeza la planilla ganadora será el Coordinador del Comité Vecinal. Según lo establece el artículo 92 de la Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal.

Para cumplir con el artículo 92 del ordenamiento legal antes mencionado, el Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal en sesión del 25 de Junio de 1999, aprobó el **Acuerdo del Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal, por el que se Aprueban los Lineamientos para la Integración de los Comités Vecinales**. Este acuerdo es muy importante pues por su conducto el Instituto Electoral del Distrito Federal explicó en que consiste la Asignación proporcional por el principio de cociente natural resto mayor, para la integración de los Comités Vecinales. Así mismo contiene los principios de cómputo de votos y la entrega de constancias de asignación de cargos. En cumplimiento a lo ordenado por el artículo 90, fracción VI de la Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal, el cómputo de los votos y la entrega de constancias de asignación, se realizaría el martes siguiente al día de la elección, es decir, el martes 6 de Julio de 1999 en los Consejos Distritales correspondientes.

Por lo que hace al principio de Cociente Natural Resto Mayor se explica de la siguiente forma.

“ Para la integración del Comité Vecinal se deberá considerar el número total de integrantes que corresponda a cada uno de ellos, conforme a lo aprobado por el Consejo General, en sesión celebrada el 5 de abril de 1999, y dados a conocer en la convocatoria publicada en diversos diarios de esta ciudad.

Con base en lo anterior, el universo a considerar para realizar la integración de un Comité Vecinal será:

- a. El total de Mesas Receptoras de Votación instaladas en los Centros de Votación de cada Unidad Territorial y aprobados por el Consejo Distrital Respectivo
- b. El número de planillas registradas para cada unidad territorial.
- c. El total de integrantes que para cada Comité Vecinal aprobó el Consejo General.

La asignación de los miembros del Comité Vecinal se efectuara conforme al principio de representación proporcional, el cual señala que para las asignaciones por este principio, se deberán tomar en cuenta los conceptos siguientes:

a) Votación Total emitida, que es la suma de todos los votos depositados en las urnas de las mesas receptoras.

b) Votación efectiva, es la que resulta de deducir a la votación total emitida (VTE) los votos nulos y los votos emitidos en blanco.

c) Cociente natural, es el resultado de dividir la votación efectiva entre los cargos a asignar por cada Comité Vecinal, incluyendo el de Coordinador.

d) Resto mayor, es la cantidad más elevada de votos que resulta de restar los votos utilizados en la asignación de cargos, a cada planilla por el cociente natural. Se utiliza para asignar los cargos que queden por distribuir.³²⁵

H) Para el desarrollo del Proceso de Elección Vecinal, se establecieron figuras auxiliares como los **Ciudadanos Observadores Electorales**. El Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal, en sesión de 5 de abril de 1999, aprobó el **Acuerdo del Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal por el que se establece el Procedimiento para la Acreditación y Desarrollo de las Actividades de los Ciudadanos Mexicanos que actuarán como Observadores Electorales, para la Elección de Comités Vecinales durante el Proceso de Participación Ciudadana de 1999 en el Distrito Federal**.³²⁶ Este Acuerdo se aprobó con fundamento en los artículos 4, inciso c), 52, inciso d) y 171 del Código Electoral del Distrito Federal. Conforme a estos fundamentos se establecieron como requisitos para ser Observador Electoral ser ciudadano mexicano en pleno goce de sus derechos civiles y políticos, no ser ni haber sido miembro de órganos directivos de un partido político por lo menos tres años antes del día de la elección, no ser funcionario público de la federación o de cualquier entidad federativa, no ser miembro de alguna planilla, no ser, ni haber sido candidato a algún puesto de elección popular, y asistir a los cursos de capacitación que impartiría el Instituto Electoral del Distrito Federal.

El cargo de Observador se podía solicitar para participar en todo el proceso electoral o sólo para el día de la Jornada Electoral. En el primer caso se debía presentar la solicitud respectiva ante el Consejo Distrital de Cabecera correspondiente al domicilio del solicitante a

³²⁵ Gaceta Oficial del Distrito Federal de fecha 2 de julio de 1999, pag. 13 y 14.

³²⁶ Gaceta Oficial del Distrito Federal de fecha 29 de abril de 1999, pag. 27.

partir del inicio del proceso electoral y hasta el 31 de mayo de 1999. Cuando la solicitud la hicieran organizaciones de ciudadanos, estas se debían hacer de forma individual ante el Presidente del Consejo General. En caso de solicitarla solo para la Jornada Electoral, el plazo corría del 1º al 15 de Junio de 1999.

Las solicitudes debían ser expedidas por el Instituto Electoral del Distrito Federal conteniendo los datos de identificación personal, copia de su credencial para votar y manifestación expresa del solicitante de conducirse bajo los principios de imparcialidad, objetividad, certeza y legalidad, sin vínculos con partido político alguno, acompañada de dos fotografías del solicitante.

Los Consejos Distritales notificarían por estrados que se fijan en lugares visibles de las oficinas donde se ubican los Consejo respectivos dentro de los cinco días hábiles siguientes a que se dictara la resolución, a los ciudadanos solicitantes. Las acreditaciones y los gafetes de identificación como Observadores se publicarían en los mismos estrados, para ser entregados a los ciudadanos dentro de los tres días siguientes a la sesión del Consejo respectiva.

Los Observadores Electorales podían, entre otras cosas, presentarse en uno o varios centros de votación, observar la instalación de las mesas receptoras de votación así como el escrutinio y cómputo de los votos en las mesas receptoras y observar el cómputo en el Consejo Distrital. Dentro de sus obligaciones los Observadores electorales se debían abstener de *substituir* u obstaculizar a las autoridades electorales, hacer proselitismo de cualquier tipo, externar cualquier expresión de ofensa o difamación en contra de las instituciones, autoridades electorales, planillas; declarar el triunfo al candidato alguno. Así mismo debían rendir un informe de sus actividades a los respectivos Presidentes de los Consejos Distritales, cuando lo estimaran pertinente.

Con fundamento en el artículo 172 del Código Electoral del Distrito Federal el Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal, en sesión de 5 de abril de 1999, aprobó el Acuerdo del Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal, por el que se crea la Comisión de Seguimiento de la Elección Vecinal a celebrarse el Domingo 4 de Julio de 1999.³²⁷ Esta Comisión se integró por los Consejeros Electorales, C.C. Rodrigo Alfonso Morales Manzanares, Emilio Álvarez Icaza Longoria y Leonardo Antonio Valdés Zurita. Tuvo como objeto dar seguimiento a los procedimientos contenidos en el Código Electoral del Distrito Federal y la Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal y como obligación la

³²⁷ Gaceta Oficial del Distrito Federal del día 29 de abril de 1999, pag. 31.

elaboración de proyectos de Acuerdo para establecer los procedimientos para facilitar la aplicación de las disposiciones del Código Electoral del Distrito Federal y de la Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal en relación con la elección vecinal del 4 de julio de 1999. De la misma forma debía dar seguimiento a las observaciones que formularan los Partidos Políticos en relación al multicitado proceso de elección de Comités Vecinales.

J) Otra figura que se estableció para el desarrollo de la elección de Comités Vecinales de 1999, fueron los Asistentes Electorales. Estos se establecieron por medio del **Acuerdo del Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal, por el cual se aprueba la Convocatoria para los Ciudadanos Interesados en Participar como Asistentes Electorales en la Elección de Comités Vecinales del Presente año; el criterio que permita determinar el Número de Asistentes Electorales a Designar en los Consejos Distritales y los Lineamientos sobre el Procedimiento para la Contratación y Desarrollo de las Actividades de los Asistentes Electorales que resulten designados por los Consejos Distritales.**³²⁸ Acuerdo aprobado en sesión del Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal del día 27 de mayo de 1999. Estableció

1 Como requisitos para ser Asistente Electoral, los establecidos por el artículo 185, fracción II del Código Electoral del Distrito Federal, es decir, ser ciudadano mexicano en pleno goce de sus derechos civiles y políticos, contar con credencial para votar, gozar de buena reputación, haber acreditado por lo menos la educación media básica, no tener más de 60 años de edad, no militar en ninguna asociación política, presentar solicitud conforme a la convocatoria, entre otros.

2 Contratar un asistente Electoral por cada quince Mesas Receptoras de Votación a instalarse en cada centro de votación, aprobado por los Consejos Distritales Cabecera de Demarcación Territorial, debiéndose contratar uno o más por cada fracción que exceda de esa cantidad.

3 Los Asistentes Electorales tuvieron como función auxiliar a las Direcciones Ejecutivas Distritales y a los Consejos Distritales en los trabajos de recepción y distribución de documentación y materiales electorales en los días de la elección, verificación de instalación y clausura de las Mesas Receptoras de Votación. Información sobre los incidentes ocurridos

³²⁸ Gaceta Oficial del Distrito Federal de 16 de junio de 1999, pág. 90 y sig.

durante la jornada electoral y apoyar a los integrantes de las Mesas Receptoras de Votación en el traslado de los paquetes electorales. Así mismo debían apoyar en la clasificación e integración de la documentación electoral que se entregaría en las Mesas Receptoras de Votación; analizar y en su caso reafirmar recorridos de reconocimiento de las rutas electorales asignadas, ubicar los domicilio de los Responsables de las Mesas Receptoras de Votación, reportar las declinaciones de los ciudadanos propuestos para los cargos de funcionarios de las Mesas Receptoras de Votación, realizar recorridos para informar al Consejo Distrital sobre la instalación, desarrollo y cierre de las Mesas Receptoras de Votación, acudir a las Mesas Receptoras de Votación que les solicitara el Consejo Distrital para verificar cualquier incidente que se pudiera presentar, y apoyar en el traslado de paquetes electorales del Consejo Distrital o de la sala del mismo a la sede de la bodega, entre otras.

4. Las Direcciones Ejecutivas Distritales revisarían las solicitudes que llegaran en respuesta a la convocatoria a fin de elaborar listas de ciudadanos que acreditaran los requisitos de la convocatoria, quienes no los acreditaran y otra de los ciudadanos que, no obstante haber acreditado los requisitos no fueron aceptados por haberse completado el número de asistentes requeridos, ya que este listado serviría en caso de renuncia de alguno de los aceptados. Elaborada la lista, se proporcionó a los Consejos Distritales con una anticipación de por lo menos cinco días antes de la sesión en que se designara a los Asistente Electorales. La resolución se debía notificar personalmente a los Ciudadanos solicitantes.

K) Las controversias que se presenten con motivo de la integración de los Comités Vecinales se resolverán primero por el Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal, cuyas resoluciones pueden ser impugnadas ante el Tribunal Electoral del Distrito Federal, que resolverá en forma definitiva.

En caso de declararse nula la elección de algún Comité Vecinal, se realizarán elecciones extraordinarias en la última semana del segundo mes posterior a la fecha de la elección ordinaria. Es decir, si las elecciones se realizan el primer domingo del mes de julio, las elecciones extraordinarias se realizarían la última semana del mes de septiembre.

Los Comités Vecinales, se hayan integrado en las votaciones ordinarias o extraordinarias, siempre deben terminar su función el mismo día.

4.3 Funciones de los Comités Vecinales.

De acuerdo con el artículo 98 de la Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal, los Comités Vecinales tienen las siguientes funciones:

- I. Representar los intereses de los vecinos de su colonia;
- II. Conocer, integrar, analizar y gestionar las demandas y propuestas que les presenten los ciudadanos de su colonia, barrio, pueblo o unidad habitacional;
- III. Conocer y dar a conocer a los habitantes de su área de actuación, las acciones de gobierno que sean de *interés general para la comunidad*;
- IV. Dar seguimiento a las propuestas y demandas que formulen los vecinos de su colonia, barrio, pueblo o unidad habitacional ante el órgano político administrativo de la demarcación territorial;
- V. Convocar a la comunidad para coadyuvar en el desarrollo y ejecución de obras, servicios o actividades de interés para la Colonia Barrio, Pueblo o Unidad Habitacional;
- VI. Participar, en su nivel de actuación, en la elaboración de un diagnóstico de la colonia, barrio, pueblo o unidad habitacional, para que puedan ser tomados en cuenta en la elaboración del presupuesto del órgano político administrativo de la demarcación territorial;
- VII. Desarrollar acciones de información, capacitación y educación cívica que se consideren convenientes a fin de fortalecer su papel como instancia de representación vecinal;
- VIII. Ser un vínculo entre los habitantes y los órganos político administrativos de las demarcaciones territoriales.
- IX. Promover la organización, participación y la colaboración ciudadana en su entorno;
- X. Organizar estudios e investigaciones sociales y foros sobre los temas y problemas de mayor interés para la comunidad que representan.
- XI. Desarrollar acciones de información, capacitación y educación tendientes a promover la participación ciudadana;
- XII. Promover y fomentar la organización democrática e incluyente de los Comités de trabajo que, dependiendo de las características de su territorio fomen los vecinos de su demarcación territorial.
- XIII. Conocer y emitir opinión sobre los programas de trabajo y servicios públicos; y
- XIV. Las demás que esta y otras leyes les otorguen.

Como podemos observar la Ley les otorga varias obligaciones a los Comités Vecinales, algunas de ellas de mucha importancia. Por ejemplo la facultad que establece la fracción II de este artículo, que se relaciona con la establecida en la fracción IV del mismo, consistente en conocer y gestionar las demandas de los ciudadanos de su colonia, barrio, pueblo o unidad habitacional, es importante por que por medio de ella se puede lograr mejorar las condiciones de

vida de los habitantes a los que representan: otra función de los Comités, que cabe resaltar es la que establece el artículo 98, fracción VI, que da la posibilidad a los Comités de participar mediante un diagnóstico de su colonia, barrio, pueblo o unidad habitacional, para que sus necesidades sean tomadas en consideración en la elaboración del presupuesto de la Delegación Política de que se trate. Esto es importante pues de esta forma, con los datos que puede aportar cada Comité Vecinal, se puede hacer llegar a la autoridad administrativa información sobre el estado en que se encuentra la población del Distrito Federal y contribuir a la satisfacción de sus necesidades.

Una de las funciones que deben realizar los Comités Vecinales que nos parece importante es desarrollar acciones de información, capacitación y educación cívica en su ámbito de influencia. La información y educación cívica es muy importante para el desarrollo del modelo democrático de gobierno que establece nuestra Carta Magna. Es de recordar que de conformidad con el artículo 3º Constitucional, la democracia debe entenderse como un sistema de vida fundado en el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo. Por esto sería conveniente que a su vez los miembros de los Comités Vecinales fueran capacitados constantemente a fin de que puedan cumplir con esta importante tarea de informar, capacitar e impartir educación cívica en pos del desarrollo del modelo democrático que gobernantes y gobernados debemos buscar.

Junto a las funciones que la Ley les otorga a los Comités Vecinales, encontramos una obligación consistente en el deber de realizar, en su colonia, barrio, pueblo o unidad habitacional, consultas y asambleas vecinales por lo menos dos veces al año y difundir los resultados de las mismas. Estos resultados sí tienen carácter vinculatorio para los Comités. (Art. 100 de la Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal).

La forma de trabajar de los Comités Vecinales es colegiada, ya sea mediante comisiones o en pleno, según sean sus necesidades. " La Ley establece que quienes hayan encabezado las planillas ganadoras fungirán como Coordinadores del Comité Vecinal y tendrán como funciones principales las de coordinar los trabajos de ese órgano, convocar a las reuniones del pleno, por sí o a solicitud de la mayoría de sus integrantes y promover la coordinación del Comité con los otros Comités Vecinales. Así mismo, para evitar estructuras jerárquicas el coordinador no tendrá voto de calidad."³²⁹ Del mismo modo cada comisión que se forme en los Comités Vecinales tiene la obligación de celebrar asambleas públicas periódicas con los habitantes del entorno al que representan relacionadas con el tema que le corresponda a la comisión.

³²⁹ Asamblea Legislativa del Distrito Federal, Diario de los Debates, Num. 28 de 26 de Noviembre de 1998, pág. 141

4.4 Derechos y Obligaciones de los miembros de los Comités Vecinales.

Los miembros de los Comités Vecinales tienen los siguientes derechos

- I. Formar parte de las comisiones de trabajo del Comité
- II. Participar en los trabajos y deliberaciones del Comité.
- III. Presentar propuestas relativas al ejercicio de las funciones del Comité.
- IV. Las demás que ésta y otras disposiciones jurídicas les señalen

El artículo 104 de la Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal establece las siguientes obligaciones para los miembros de los Comités Vecinales.

- I. Consultar a los habitantes a los que representan;
- II. Representar los intereses de los vecinos de su entorno,
- III. Promover la participación ciudadana;
- IV. Cumplir las disposiciones y acuerdos del Comité;
- V. Asistir a las sesiones del pleno y de las comisiones del Comité;
- VI Participar en los trabajos de las comisiones a las que pertenezcan;
- VII. Informar de su actuación en audiencia pública a los vecinos de la colonia, barrio, pueblo o unidad habitacional a la que representan; y
- VIII. Las demás que éstas y otras disposiciones jurídicas les señalen;

Los miembros de los Comités Vecinales duran tres años en su cargo, pero pueden ser removidos del mismo por las siguientes razones:

- I. Faltar sin causa justificada a más de tres sesiones consecutivas del pleno o de las Comisiones a las que pertenezcan.
- II. Obtener o pretender obtener lucro por las gestiones que realicen en el ejercicio de sus funciones;
- III. Incumplir con las funciones que les correspondan; y
- IV. Dejar de cumplir con cualquiera de los requisitos que para ser miembro del Comité establece la Ley.

La separación o remoción del cargo se acuerda por las dos terceras partes del Pleno del Comité, a petición de cualquiera de sus miembros, previa investigación del caso y previa audiencia del integrante de que se trate. Cuando se decida la separación del cargo de un miembro del Comité, se llamara al ciudadano que siga en la lista de la planilla correspondiente

4.5 Obligaciones de las Delegaciones Políticas del Distrito Federal, respecto de los Comités Vecinales:

Son tres las obligaciones que deben cumplir las Delegaciones Políticas del Distrito Federal:

- I. Capacitar a los integrantes de los Comités Vecinales.
- II. Implementar acciones de formación, capacitación y educación para promover la Participación Ciudadana; y
- III. Responder por escrito las solicitudes de información que les hagan los Comités Vecinales.

Los Comités Vecinales pueden trabajar de forma coordinada con otros Comités Vecinales, así lo prevé la *Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal*, en sus artículos 110 al 112. En el desarrollo de esta forma de trabajo, los Comités Vecinales pueden por sí mismos o por convocatoria del Delegado Político de su demarcación territorial, realizar reuniones de trabajo entre varios Comités, mismas que pueden ser temáticas o regionales y coordinadas por las mismas autoridades administrativas de la demarcación territorial de que se trate. Así mismo pueden realizar reuniones de trabajo sobre temas específicos, a las que deben asistir principalmente los miembros de las Comisiones de los Comités, encargadas del tema. En el supuesto de que dos o más Comités Vecinales se coordinen para trabajar juntos, cada uno de ellos debe informar a los habitantes de su colonia, barrio, pueblo o unidad habitacional, el estado de la problemática, las acciones emprendidas y los acuerdos tomados con el fin de que esas acciones puedan ser evaluadas de forma colectiva por los ciudadanos.

La labor que implica ser miembro de un Comité Vecinal debe desarrollarse por ciudadanos que tenga como fin servir a su comunidad, pues los Comités Vecinales no cuentan con remuneración económica, es decir, los cargos son honoríficos, según lo establece el artículo 84 de la *Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal*. De esto también se desprende la importancia que tiene la obligación de las Delegaciones Políticas en cuanto a capacitar a los miembros de los Comités Vecinales, pues deben saber como desempeñar su función a fin de que la encuentren interesante y satisfactoria, si bien no remuneratoria. Cabe resaltar que los órganos político administrativos deben tomar en cuenta las observaciones que les hagan los Comités Vecinales a fin de que, tanto sus integrantes como los habitantes y ciudadanos encuentren en los Comités verdaderos canales de acceso al trabajo conjunto con las autoridades en pos de mejorar las condiciones de vida de la población del Distrito Federal en general.

4. 6 Resultados de la Elección de Comités Vecinales en el Distrito Federal, realizada el 4 de Julio de 1999.³³⁰

1.- La elección de Comités Vecinales se llevo a cabo en 1, 513 colonias, barrios, pueblos y unidades habitacionales. En 39 de estas no se registraron planillas.

2.- Se integraron 3, 808 planillas. Las delegaciones en las que se registraron más planillas fueron Iztapalapa y Gustavo A. Madero

3.- Se instalaron 10, 379 Mesas Receptoras de Votación de un total de 10, 731 mesas que se habían aprobado por los Consejos Distritales

4.- La Votación Válida fue de 513, 016, se anularon 57, 762 votos y se registraron 2, 473 votos en blanco, lo cual arrojó una votación de 573, 251, que equivale al 9.50 % de la lista nominal.

5.- La demarcación territorial con mayor participación fue Cuajimalpa con 12, 023, equivalente al 13. 72 % de la lista nominal.

6.- La demarcación con menor participación fue Cuauhtémoc con 25, 808 votos, equivalente al 6. 19 % de la lista nominal

7.- Para la elección de Comités Vecinales se registraron 3, 808 planillas distribuidas en cada Delegación del Distrito Federal:

a) Azcapotzalco	232	i) Álvaro Obregón	336
b) Coyoacán	282	j) Tláhuac	101
c) Cuajimalpa	95	k) Tlalpan	343
d) Gustavo A. Madero	524	l) Xochmilco	193
e) Iztacalco	163	m) Benito Juárez	156
f) Iztapalapa	694	n) Cuauhtémoc	153
g) Magdalena Contreras	126	o) Miguel Hidalgo	161
h) Milpa Alta	39	p) Venustiano Carranza	210
Total de Planillas		3, 808	

³³⁰ Instituto Electoral del Distrito Federal. Estadística de la Elección de Comités Vecinales del Distrito Federal, México, 1999.

8.- Del total de planillas registradas se eligieron 1,297 Comités Vecinales, repartidos en cada Delegación Política del Distrito Federal de la siguiente forma:

a) Azcapozalco	91	i) Álvaro Obregón	151
b) Coyoacán	111	ji) Tlalhuac	36
c) Cuajimalpa	36	k) Tlalpan	132
d) Gustavo A. Madero	154	li) Xochimilco	69
e) Iztacalco	56	m) Benito Juárez	56
f) Iztapalapa	185	n) Cuauhtémoc	42
g) Magdalena Contreras	40	o) Miguel Hidalgo	67
h) Milpa Alta	12	p) Venustiano Carranza	59

Total de Comités Vecinales 1,297

Según podemos ver en los datos anteriores la Participación Ciudadana por medio de los Comités Vecinales fue muy baja. Si bien se demostró interés de los ciudadanos en algunas demarcaciones territoriales del Distrito Federal, en otras la actividad ciudadana fue muy baja.

Personalmente atribuyo esta falta de interés de los ciudadanos, a un factor primordial a incentivar en el futuro inmediato, la educación cívica de los ciudadanos. Hace falta educación cívica en las instituciones de educación básica, media básica, media superior y superior, pues en la medida en que las nuevas generaciones conozcan sus derechos políticos, tomarán conciencia de la importancia de su participación en las actividades del gobierno, no solo mediante el ejercicio de derecho al voto si no mediante figuras de participación ciudadana como los Comités Vecinales.

Otro factor importante en la baja participación ciudadana, es el desconocimiento de las disposiciones jurídicas que buscan generar la participación ciudadana, tal es el caso de la Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal, cuyos procedimientos son desconocidos hasta por los mismos abogados.

CONCLUSIONES

1.- Considero que la idea del Estado se ha forjado a través de la historia de la humanidad y gracias a las aportaciones de los filósofos como Platón y Aristoteles, quienes establecieron el origen del Estado en la unión de las familias y la naturaleza política del ser humano. En la antigua Grecia es en donde se concibió al Estado como una comunidad política autosuficiente a la que llamaron "Polis" o Ciudad - Estado, cuyo fin último era la satisfacción de las necesidades comunes de la población

2.- Es en la Edad Media la época en la cual Santo Tomás de Aquino se muestra como uno de los exponentes más importantes de la filosofía sobre el Estado. Siguiendo las ideas de Aristóteles, consideró a la Ciudad Estado como la comunidad perfecta cuyo fin es el bien común, que se antepone al bien individual pero sin desentenderse de éste. Santo Tomás de Aquino establece un elemento importante del Estado, consistente en la existencia de una ley natural, cuyo titular es el pueblo, quien la dota de fuerza coactiva

3.- La idea del origen del Estado basada en la unión de las familias da un giro trascendental con Nicolás Maquiavelo, quien establece que la unión de los individuos se genera por su necesidad de seguridad y defensa de sus poblaciones. Establece el origen del Estado en dos supuestos. Primero en la unión de las pequeñas comunidades para su propia protección y el segundo supuesto es el origen del Estado mediante la conquista de territorios, tal como lo hicieron los romanos. Una vez establecido el Estado solo puede adoptar una de dos formas de gobierno, república o principado

4.- En la época conocida como la Ilustración los ideólogos del Estado explicaron el origen del Estado en la existencia de un Contrato establecido por los hombres. El hombre vivió en un estado de naturaleza en el cual era malo y dada la naturaleza mala del ser humano, hubo necesidad de crear un ente capaz de controlar y organizar a los hombres, a fin de que no se dañaran los unos a los otros: éste ente es el Estado o Leviathan, como lo llamó Thomas Hobbes, en su obra más conocida "El Leviathan"

En contraposición a lo dicho por Thomas Hobbes, el filósofo inglés John Locke, siguiendo las teorías contractualistas del Estado, pensaba que el hombre era bueno por naturaleza. El hombre vivió en un estado de naturaleza regido por la ley natural, en el cual era bueno, gozaba de libertad e igualdad, fueron las instituciones como la propiedad privada las causas por las que

se volvió malo. Para restablecer el estado de naturaleza era necesario crear una comunidad destinada a brindar seguridad y protección a las personas y sus bienes.

Sin duda el máximo exponente de las teorías contractualistas del Estado fue Juan Jacobo Rousseau, quien en su obra "El Contrato Social", establece la existencia anterior de un estado de naturaleza en el cual el hombre era libre y para restablecer ese estado fue necesario celebrar un contrato, el *Contrato Social*, con el fin de crear una asociación para defender y proteger con el uso de la fuerza a la persona y los bienes de cada asociado, y por la cual cada uno uniéndose a todos no obedeciera sino a sí mismo, permaneciendo tan libre como en el estado de naturaleza.

5.- En tiempos más recientes diversos pensadores han emitido su opinión sobre el Estado concibiéndolo como un orden normativo de la conducta humana o como un conjunto de relaciones sociales y como una asociación dotada de poder, según lo explican Hans Kelsen y George Jellinek, respectivamente.

6.- Entiendo al Estado como la organización política creada por el ser humano para la satisfacción de sus necesidades, tanto colectivas como individuales, lo cual se traduce en el logro de bien común de los seres humanos que lo conforman. Como organización política superior cuenta con elementos esenciales por los cuales tiene existencia y elementos modales, por los que se diferencia de otras organizaciones sociales creadas por el ser humano. Los elementos esenciales son el territorio, la población y el poder público, mientras que sus elementos modales son el orden jurídico, la soberanía y sus fines. Estos elementos interactúan para el logro de un fin determinado llamado bien común.

Como institución creada por el ser humano, éste le ha dado facultades para intervenir en toda la vida de cada uno de sus miembros. Así, desde el nacimiento hasta la muerte, el Estado se presenta como la institución omni presente ante sus miembros.

7.- El Estado puede organizar sus elementos en dos formas reconocidas generalmente en la doctrina sobre las formas de Estado. Estas dos formas son la de un Estado Central y un Estado Federal. La primera se caracteriza por que el poder viene del centro, es decir, existen órganos que concentran la titularidad y el ejercicio del poder y se divide en demarcaciones territoriales denominadas departamentos administrativos. El segundo se caracteriza por su origen fundado en la celebración de un Pacto Federal, por virtud del cual varios Estados se unen para formar uno solo. Derivado de este Pacto Federal se establece un régimen de competencias, por el cual tenemos dos ámbitos de aplicación del orden jurídico del Estado, es decir un orden federal y un orden local: el primero se aplica a todos los Estados que entran a formar parte del pacto federal, mientras el segundo se aplica solo en el ámbito territorial de cada Estado miembro de dicho pacto. Así mismo se crean órganos encargados del ejercicio del poder público a nivel federal en

un sistema de competencias bien establecido por el Pacto Federal, mismas materias en las cuales los Estados miembros de la federación no pueden actuar

8 - Los Estados Unidos Mexicanos, son producto de la adopción de la forma de Estado Federal que se estableció desde la Constitución Federal de 1824, y prevalece hasta nuestros días, no obstante las tendencias centralistas que prevalecieron en algunos periodos de su historia, principalmente con las Siete Leyes Constitucionales de 1836.

9 - El Estado Mexicano es una República representativa, democrática y federal. Es una República en oposición a una monarquía o una aristocracia, es democrática en virtud de ser la democracia la forma de gobierno en la cual el poder deviene del pueblo, por el pueblo y en beneficio de éste, podemos decir que se adopta la democracia como característica de sus instituciones, dada la titularidad de la soberanía que ostenta el pueblo y como una forma de gobierno caracterizada por ser una forma de vida basada en el constante mejoramiento de la sociedad mexicana. Es representativa por que el poder se ejerce por los ciudadanos mediante sus representantes elegidos por medio del voto universal, libre, directo y secreto; y es federal en virtud del Pacto Federal que suscribieron los Estados para establecer el Estado Federal Mexicano.

10.- Como resultado del Pacto Federal se estableció el Distrito Federal, cuya naturaleza jurídica se limitó en principio a ser la sede de los Poderes de la Unión, y se estableció en la Ciudad de México, ciudad elegida por su importancia política, cultural y económica generada desde tiempos anteriores a la Conquista.

Por reforma al artículo 44 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* de fecha 25 de octubre de 1993, se estableció la identidad entre la Ciudad de México y el Distrito Federal, es decir, la Ciudad de México es el Distrito Federal y tiene como naturaleza jurídica el carácter de una Entidad Federativa de los Estados Unidos Mexicanos, a semejanza de cualquiera de las otras entidades federativas que los conforman, ser sede de los poderes de la Unión y Capital de los Estados Unidos Mexicanos, según lo establecen los artículos 43 y 44 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

11 - El Distrito Federal cuenta con seis órganos de gobierno. En virtud de ser la sede de los poderes de la Unión, el Distrito Federal se rige por las disposiciones jurídicas que dentro de su competencia emiten los órganos federales, es decir Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, Congreso de la Unión y Poder Judicial de la Federación. Así mismo en su calidad de entidad federativa, a partir de 1996 y 1997, cuenta con órganos de gobierno locales reconocidos como tales, mismos que son la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, el Jefe del Gobierno del

Distrito Federal y el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal. Órganos legislativo, ejecutivo y judicial locales respectivamente.

12.- *El Estado en el mundo actual se convierte en el marco de acción de los ciudadanos cuya participación genera la satisfacción de las necesidades colectivas e individuales; por todas partes del mundo los ciudadanos han logrado ocupar lugares que antes solo podían ocupar los titulares del poder público.*

En el caso del Estado mexicano, los ciudadanos que lo conforman actualizan paso a paso, el contenido del artículo 39 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el sentido de que la Soberanía nacional radica en el pueblo y todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio del pueblo. En este orden de ideas el pueblo debe participar en las tareas encargadas al Estado en el mundo actual.

La tendencia en el Estado actual es la de abrir a favor de los ciudadanos los campos de acción política y social, es decir proporcionar a los ciudadanos los mecanismos para que participen activamente en el ejercicio del poder público, en la toma de decisiones de forma conjunta y corresponsable con los órganos encargados del poder público del Estado.

13.- *En virtud de la importancia del Estado en el mundo actual, el ejercicio del poder público que lo caracteriza no debe estar supeditado a formas tiránicas de gobierno, en las cuales unos cuantos tomen las decisiones que afectan a la colectividad. Por esto cada día se busca que los ciudadanos del Estado tengan los mecanismos más amplios para acceder al ejercicio del poder público. En contrapartida los ciudadanos se ven más interesados por que se les brinden esos canales, entre los que encontramos las garantías de libertad de expresión, libertad de imprenta, derecho a la información, libertad de asociación y los derechos políticos al voto libre, el derecho a ser postulado para ocupar cargos públicos de elección popular.*

14.- *Diremos que es en la democracia el régimen de gobierno en donde se genera e incentiva la participación de los ciudadanos en el ejercicio del poder del Estado. Esto implica la necesaria existencia de canales de expresión de la voluntad ciudadana para hacer llegar a los órganos encargados del ejercicio del poder, el sentido de dicha voluntad. Para esto el orden jurídico del Estado establece las garantías individuales de libertad de expresión y manifestación de ideas, libertad de imprenta, el derecho de petición y la libertad de asociación en materia política, así como el derecho al voto cada vez menos restringido, el derecho a ocupar cargos de elección popular y medios de participación ciudadana.*

15.- En los Estados Unidos Mexicanos los requisitos para ser ciudadano mexicano son

- a) Tener nacionalidad Mexicana
- b) Cumplir 18 años de edad, y
- c) Tener un modo honesto de vivir.

Los dos primeros se clasifican doctrinalmente como requisitos de tipo objetivo, mientras *el tercero*, se clasifica como un requisito de tipo subjetivo, dado que no hay un criterio cierto que nos indique lo que se entiende por modo honesto de vivir.

La calidad jurídica de ciudadano, da a quien la tiene la posibilidad de participar activamente en la vida del Estado

16.- Para ser ciudadano del Distrito Federal, debemos cumplir con los requisitos que establece la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 34, y además cumplir los que establece el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal en su artículo 6º, es decir, tener nacionalidad mexicana, cumplir 18 años de edad, tener un modo honesto de vivir y ser vecinos u originarios del Distrito Federal

17. La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece en sus primeros 23 artículos las garantías individuales de todos los mexicanos así como de toda persona que entre en el territorio nacional, por tanto también los habitantes del Distrito Federal gozamos de ellas. Dicho ordenamiento fundamental también establece las prerrogativas de los ciudadanos del *Estado Mexicano*. Estas prerrogativas se conocen también como Derechos Políticos de los Ciudadanos que siguiendo a George Jellinek, se entienden como las facultades que tienen los ciudadanos para *intervenir en la vida política del Estado*. En la doctrina política mexicana se entiende por derechos políticos de los ciudadanos la facultad que tienen éstos para intervenir en la vida de los órganos del Estado, participando ya en su *formación* o en el *ejercicio* de sus funciones, se constituyen en las condiciones jurídico políticas esenciales que posibilitan la realización material de todos los derechos públicos subjetivos, mediante formas de *participación* de los ciudadanos, bien en forma individual mediante el ejercicio del derecho al voto, o colectivamente mediante la formación de asociaciones y partidos políticos. Estos derechos políticos son el derecho al voto, conocido también como voto activo, el derecho a ser elegido para ocupar cargos de elección popular, conocido como voto pasivo, el derecho de asociación en materia política y el derecho de petición en materia política. En virtud de su ejercicio los ciudadanos dan legitimidad a los órganos encargados del ejercicio del poder del Estado y su *existencia es característica* de los regímenes democráticos de gobierno, pues virtud al voto, tanto activo como pasivo, los ciudadanos dan existencia a los órganos del Estado, legitiman el ejercicio del poder público y *vigilan su desempeño* en el ejercicio del poder para la satisfacción de las necesidades colectivas

18 - En el Distrito Federal los ciudadanos gozamos de los mismos derechos políticos mencionados en la conclusión número 16 primero en virtud de establecerlo así *la Constitución*

Política de los Estados Unidos Mexicanos, y después porque, a partir de 1994, los ciudadanos del Distrito Federal contamos con derechos políticos abiertamente reconocidos por el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, ratificados mediante las reformas de 1996 a la Constitución Federal, y por el Código Electoral del Distrito Federal a partir de 1999.

19.- La Participación Ciudadana es una actividad que pueden desarrollar las personas en virtud de la calidad llamada ciudadanía adquirida mediante el cumplimiento de los requisitos establecidos por el artículo 32 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos a nivel federal y en términos de lo dispuesto por los artículos 6º y 20 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal.

Participación Ciudadana en el Distrito Federal es sinónimo de legitimidad en las instituciones del régimen democrático de gobierno. Dada la diversidad de su contenido, la Participación Ciudadana en una de sus formas se materializa en Participación Política que es esencial para la integración de los órganos de gobierno encargados del ejercicio del poder público, característico del Estado.

La Participación Ciudadana implica la actividad de los ciudadanos en la vida del Estado, ajustada a las reglas que el mismo Estado establece para fomentar dicha actividad con procedimientos e instituciones adecuadas, encaminadas a dar cause al interés en la actuación de quienes integran los órganos de gobierno en busca del bien común. En este contexto la Participación Ciudadana da origen a la llamada Participación Política cuyo ejercicio se actualiza mediante los derechos políticos de los ciudadanos, principalmente los derechos a votar, ser elegido para ocupar cargos de elección popular, la asociación en materia política. Mediante los dos primeros se integran los órganos del gobierno para el ejercicio del poder público del Estado; en tanto por medio del tercero se garantiza la competencia por el ejercicio del poder público en virtud de la posibilidad que genera a favor de los ciudadanos de participar en la vida del Estado por medio de figuras como los Partidos Políticos y la Agrupaciones Políticas.

La Participación Política es una parte de la Participación Ciudadana, en tanto la calidad de Ciudadano es presupuesto para el desarrollo de la Participación Política, es decir, no podemos hablar de Participación Política si no hablamos de las Personas que cuentan además con la calidad de ciudadanos del Estado. Los ciudadanos del Estado generan la Participación Ciudadana en diversas formas, una de ellas es la Participación Política.

20.- La Participación Ciudadana en el Distrito Federal ha sido jurídicamente importante pues es en virtud de ella que se generaron diversas reformas en la estructura jurídica de esta entidad federativa. Entre las reformas más importantes encontramos la reforma de 1987 por la cual se creó la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, que sería un cuasi órgano legislativo para el Distrito Federal, cuyos miembros eran elegidos por los ciudadanos del Distrito

Federal y tenían como competencia la expedición de reglamentos en materias meramente administrativas, es decir, *propriamente no legislaba, si no emitían bandos, ordenanzas y reglamentos en materias limitadas.*

En 1993 conocimos otra reforma importante, cuyos puntos trascendentales, fueron la ampliación de la competencia legislativa de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal y la elección indirecta del Jefe de Gobierno del Distrito Federal, entonces llamado Regente, quien era nombrado por el titular del Ejecutivo Federal, de entre los miembros del Partido Político que tuviera mayoría en la Asamblea de Representantes. Para 1996 fuimos testigos de otra importante reforma que dio origen a la primera elección del titular de la función Ejecutiva del Distrito Federal en 1997, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal y el ascenso de la competencia de la Asamblea de Representantes, para convertirse en un verdadero órgano legislativo del Distrito Federal cambiando su nombre al de Asamblea Legislativa del Distrito Federal cuyos miembros ya no se denominaron Asambleístas, si no Diputados elegidos por los ciudadanos del Distrito Federal mediante voto universal, libre, directo y secreto. Esto fue posible gracias a la Participación Ciudadana en esta entidad federativa.

La Participación Ciudadana tiene como uno de sus grandes logros el *ejercicio del voto* directo, libre y secreto, para elegir a sus propias autoridades de carácter local, lo cual permite dar legitimidad al complejo andamiaje de las instituciones representativas del Distrito Federal.

21.- El reconocimiento y respeto de los derechos políticos de los Ciudadanos del Distrito Federal ha sido consecuencia directa de la construcción de un régimen representativo con la creación de sus instituciones de gobierno de carácter local, así como con la existencia de nuevas *figuras de participación ciudadana* que sienta las bases para una legalidad democrática.

En este contexto el derecho al voto constituye la piedra angular de la democracia representativa: los actores políticos y sociales encuentran en este derecho los mecanismos necesarios para la inclusión de sus demandas y la construcción de la toma de decisiones en los distintos ámbitos del gobierno representativo y popular. El voto es la base sobre la cual se construyen las instituciones representativas y al mismo tiempo sirve como elemento para adecuar las instituciones a las necesidades de la sociedad del Distrito Federal.

Como podemos ver el derecho al voto representa la reafirmación de las reglas aplicables en la competencia por el poder público y su ejercicio. Esto representa para el ciudadano del Distrito Federal la generación de una conciencia de la importancia de su participación en la construcción de la vida democrática del Distrito Federal.

22.- Los Partidos Políticos son los medios más importantes de la Participación Ciudadana. Derivado del artículo 41 Constitucional, los Partidos Políticos hacen posible el acceso de los ciudadanos al ejercicio del poder público.

Son la actualización jurídica de la Garantía Individual de Asociación Política y de la Prerrogativa de los Ciudadanos mexicanos, establecidas por los artículos 9º y 35, fracción III de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, respectivamente.

Aun cuando en el Distrito Federal se han establecido diversos mecanismos de participación ciudadana como las relacionadas con la gestión de obras y servicios públicos, la participación ciudadana en esta entidad federativa ha encontrado en las instituciones electorales una de sus mejores formas de expresión y desarrollo en los últimos años.

Los Partidos Políticos como formas de asociación ciudadana cumplen tres papeles importantes, son los canales de acceso de los ciudadanos al ejercicio del poder público, promueven la participación del pueblo en la vida democrática del Distrito Federal y sirven para la integración de la representación nacional y de los ciudadanos del Distrito Federal mediante sus planes o proyectos de vida cuyo propósito es el mejoramiento de las condiciones sociales.

23.- Los Partidos Políticos pueden ser locales en oposición a Federales y Nacionales en oposición a locales, es decir se denominan nacionales por que de acuerdo al artículo 41 Constitucional, pueden participar en los procesos electorales de cualquier Estado de la Federación, sin tener que cumplir con requisitos de carácter local, sin que dicha denominación pueda pensarse en función a la posibilidad de que Partidos Políticos extranjeros pudieran participar en los procesos electorales que se realizan en los Estados Unidos Mexicanos..

En el Distrito Federal no existen Partidos Políticos de carácter local, pues son los Partidos Políticos con registro nacional o Nacionales, quienes participan en los procesos electorales que en esta entidad federativa se realizan.

24.- Los Partidos Políticos, tanto nacionales como locales, son entidades de interés público, lo cual significa que el Estado tiene la obligación de proporcionarles los elementos necesarios para su existencia y el desarrollo de sus actividades.

Es en virtud de su naturaleza jurídica y del papel tan importante que juegan en el modelo democrático de gobierno existente en nuestro país, que el Estado les otorga las siguientes prerrogativas:

- a) Acceso permanente a espacios en radio y televisión
- b) Financiamiento Público tanto local como federal.

- c) Régimen Fiscal especial.
- d) El uso de franquicias postales y telegráficas.

Sobresalen de entre estas prerrogativas, las de acceso permanente a espacios en radio y televisión y la de financiamiento público federal y local. Con éstas se busca proporcionar a los Partidos Políticos los medios necesarios para la difusión de sus ideas y principios de acción, así como dotarlos de los recursos económicos para cumplir con sus fines constitucionales, es decir se constituyen en verdaderos canales de acceso de los ciudadanos al ejercicio del poder, contribuir en la formación de la representación nacional y promover la participación del pueblo en la vida democrática del país y por su puesto del Distrito Federal.

Así mismo se busca generar una ciudadanía mejor informada, pues la información permite a los ciudadanos contar con mejores elementos de valoración para la toma de decisiones, una de ellas, el ejercicio del voto o sufragio.

25 - Como ya mencioné, en el Distrito Federal son los Partidos Políticos Nacionales quienes participan en los procesos electorales que aquí se realizan. De acuerdo con el artículo del Código Electoral del Distrito Federal, los Partidos Políticos Nacionales con representación en la Asamblea Legislativa del Distrito Federal cuentan, sin perjuicio de las prerrogativas citadas en la conclusión anterior, con excepción de franquicias telegráficas. Claro está que el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales establece una regulación jurídica más amplia respecto de cada prerrogativa.

En virtud de lo antes dicho los Partidos Políticos Nacionales con representación en la Asamblea Legislativa del Distrito Federal cuentan con prerrogativas de acceso permanente a radio y televisión a nivel federal y local, así como financiamiento público federal y local y más aún dentro del financiamiento local se establece un rubro de financiamiento federal sin perjuicio del financiamiento federal que reciben como Partidos Políticos Nacionales, según lo establece el artículo 50 del Código Electoral del Distrito Federal. Cuentan con régimen fiscal especial a nivel federal y local, y con uso de franquicias postales a nivel federal y local, así como uso de franquicias telegráficas a nivel federal.

Claro está que los recursos que se les proporcionan se utilizan unos en los procesos electorales federales y otros en los procesos electorales locales, sin embargo llama la atención la enorme cantidad de recursos que se les proporcionan.

26.- Otra forma en que se ha pretendido impulsar la Participación Ciudadana en el Distrito Federal es con la Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal, disposición jurídica publicada en la Gaceta de Gobierno del Distrito Federal el 21 de noviembre de 1998 cuya vigencia inició un día después de su publicación. Esta Ley tiene por objeto la promoción fomento

y regulación jurídica de los instrumentos que permitan la organización y funcionamiento de la Participación Ciudadana en el Distrito Federal.

Busca generar la Participación Ciudadana en el Distrito Federal en igualdad de condiciones y oportunidades para los ciudadanos de este lugar, en desarrollo del modelo democrático de gobierno dando mayores espacios de acción a los ciudadanos mediante instrumentos que les permitan ejercer influencia en la toma de decisiones y actividades públicas de los órganos de gobierno del Distrito Federal.

Otro de sus puntos torales es el fomento de la actividad corresponsable de los titulares de gobierno del Distrito Federal y los ciudadanos en general, para la satisfacción de las necesidades comunes.

27.- La Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal establece instituciones propias de la Democracia semidirecta como lo son el referéndum, el plebiscito y la iniciativa popular en busca de dar a los ciudadanos del Distrito Federal mecanismos de influencia en las decisiones que afectan a la colectividad.

Estas instituciones son desconocidas para la gran mayoría de los ciudadanos, no solo del Distrito Federal, sino del país mismo, por lo cual su ejercicio ha sido nulo hasta el momento.

Ante tal situación se hace necesario dar mayor difusión a disposiciones jurídicas que tengan como fin brindar espacios y canales de acción a los ciudadanos en las actividades públicas, tales como la Ley en comento haciendo uso de los medios de comunicación masiva.

Esto sería un buen ejemplo de aplicación efectiva del derecho a la información y demostraría el papel de los medios de comunicación masiva en la construcción de una ciudadanía consciente de su papel en la solución y satisfacción de los problemas y necesidades comunes.

28.- Uno de los Instrumentos que establece la Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal es la Colaboración Vecinal, institución que corresponde a la tequia o faena de la cual nos habla el maestro Sergio García Ramírez, citado en el capítulo tres de esta trabajo.

Se entiende como la forma tradicional en que los ciudadanos aportaban su fuerza física o talento para realizar obras públicas como caminos, puentes, limpieza de calles, etc., con materiales que en ocasiones les proporcionaban los gobernantes.

29.- La Difusión Pública es uno de los instrumentos importantes establecidos por la Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal, pues virtud a ella se pretende hacer del

conocimiento de los ciudadanos del Distrito Federal las disposiciones legislativas elaboradas por el Organó Legislativo del Distrito Federal

Este instrumento no se cumple pues la difusión que los titulares del gobierno del Distrito Federal se reduce a la transmisión de publicidad que solo se encarga de ensalzar la supuesta labor de los diputados del partido mayoritario en la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, olvidandose de lo verdaderamente importante, es decir, hacer del conocimiento de los ciudadanos los ordenamientos jurídicos y su contenido, tal es el caso de la Ley de Participación Ciudadana, que es victima del incumplimiento de una institución que ésta misma establece.

30.- Considero a las elecciones de Comités Vecinales como un buen ensayo de nuevos procedimientos para dar a los ciudadanos del Distrito Federal intervención en los asuntos públicos de esta entidad federativa

Debe darse mayor apoyo a la actividad de estos órganos de representación vecinal para hacer de ellos instituciones importantes en la solución de los problemas y la satisfacción de las necesidades de la población del Distrito Federal. Este apoyo puede consistir primeramente en hacer saber a la población qué son y para que sirven, en segundo lugar informar a los ciudadanos sobre el cómo pueden formar parte de ellos y en tercer lugar las autoridades deben tomar en consideración las actividades y peticiones que en su labor de gestión les hagan los miembros de los Comités Vecinales. Esto puede hacer que los ciudadanos observen resultados en la actividad de los Comités Vecinales y se muestren interesados en formar parte del Comité Vecinal de su colonia, barrio, pueblo o unidad habitacional. En la medida en que los ciudadanos encuentren útil el formar parte de un Comité Vecinal, éstos existirán y tendrán la importancia que la Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal pretende otorgarles. Cuando las personas no encuentran un beneficio en lo que hacen se desinteresan por esa actividad y buscan otra que les sea más útil o les genere beneficio

31.- Considero a la Información como un mecanismo trascendental para el desarrollo de la Participación Ciudadana en el Distrito Federal. En la medida en que los ciudadanos conozcamos nuestros derechos y obligaciones, así como los instrumentos para ejercerlos, la Participación Ciudadana será efectiva y hara una realidad la característica democrática de nuestras instituciones políticas.

Esta labor informativa se debe realizar en las instituciones educativas de nuestra ciudad y nuestro país, es decir en las instituciones de educación básica, media superior y superior a fin de hacer de las generaciones de estudiantes, ciudadanos educados en el conocimiento de sus derechos y obligaciones políticas así como en la importancia de su ejercicio.

BIBLIOGRAFIA

A) LIBROS

AGUIRRE VIZZUETT, Javier. Distrito Federal, Organización Jurídica y Política, Edit. Miguel Ángel Porrúa S.A., México, 1989.

ALCOCER PALACIOS, Mariano. El Régimen de Garantías Sociales en el Constitucionalismo Mexicano, evolución y perspectivas contemporáneas, Edit. UNAM, México, 1995.

ARISTÓTELES, Ética Nicomaquea, Libro I, Colección Sepan Cuantos, Edit. Porrúa S.A., 17ª edición, México, 1998.

_____. *Política, Libro VII,* Colección Sepan Cuantos, Edit. Porrúa S.A., 17ª edición, México, 1998.

ARNAIZ AMIGO, Aurora. Estructura del Estado, Edit. Miguel Ángel Porrúa, S.A., 3ª edición, México, 1997.

_____. *Soberanía y Potestad,* Edit. Miguel Ángel Porrúa S.A., 2ª edición, México, 1981.

ARTEAGA NAVA, Elisur. Constitución Política y Realidad , Edit. Siglo XXI S.A., México, 1997.

BASAVE FERNÁNDEZ DEL VALLE, Agustín. Teoría del Estado, fundamentos de filosofía política, Edit. IUS, 9ª edición, México, 1995.

BURGOA ORIHUELA, Ignacio. Derecho Constitucional Mexicano, 9ª edición, Edit. Porrúa S.A., México, 1994.

_____. *Las Garantías Individuales,* 27ª edición, Edit. Porrúa S.A., México, 1995.

CARPIZO MACGREGOR, Jorge. Estudios Constitucionales, Edit. Porrúa S.A. y UNAM, 5ª edición, México, 1996.

CASTELAZO, José R. Ciudad de México Reforma Posible, Escenarios en el porvenir, Instituto Nacional de Administración Pública, México, 1992.

CASTILLO DEL VALLE, Alberto del. La Libertad de Expresar Ideas en México, Edit. Duero S.A., México, 1995.

CUEVA DE LA, Mario. La idea del Estado, Edit. UNAM., México, 1986

DE AQUINO, Santo Tomás. Summa Teológica, Tomo II, 2ª Edición dirigida por los Regentes de Estudios de las provincias Dominicanas en España, Edit. Biblioteca de Autores Cristianos, Madrid, España, 1989