



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MEXICO

CAMPUS ACATLAN

PROPUESTA DE REFORMA AL ARTICULO 122
CONSTITUCIONAL, APARTADO C, BASE SEGUNDA,
FRACCION I, SEGUNDA PARTE DEL TERCER PARRAFO



T E S I
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A :
L U I S P L A T A M I R A N D A



ASESOR: LIC. ALFREDO PEREZ MONTAÑO

FEBRERO 2004



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.

A Dios, Gracias en todo por ser esta su voluntad; Gracias por su infinita misericordia y justa verdad.

A mi padre, el señor M.V.Z. Don Luis A. Plata Araujo y a mi madre la señora Prof. Doña Josefina Miranda Rosas, maestros y amigos de mi vida, a ustedes mi eterno agradecimiento, admiración y respeto por su infatigable empresa, gracias por la felicidad que me brindan, ahora y siempre. Dios los bendiga.

A mi esposa, la Señora Ing. Maria Margarita Jiménez Vela, por su ejemplo de virtuosismo y coraje, amor verdadero que me impulsa y me motiva cada día de mi vida a ser el mas grande, a nuestra familia que juntos hemos creado, Gracias.

A mi hijo, Luis Edson Plata Jiménez,
bendición infinita que ha llenado mi vida del mayor
sentido que un hombre pueda tener, a ti, a nuestra
familia hijo mío, mi vida entera entregare hasta el
final por alcanzar las metas mas ambiciosas que nos
colmen de plenitud y bendiciones.

A mi abuelo, el Sr. Don Agapito E. Plata
Hernández (Q.E.P.D.), ejemplo de fe trabajo,
constancia, superación, y perfeccionamiento además,
de desprendimiento e incansable altruismo, te
recuerdo y te extraño profundamente, a ti como un
sencillo homenaje y muestra de agradecimiento, a tu
invaluable legado que dejaste mas allá de las
fronteras, mi compromiso seguiré luchando por
alcanzar tus metas y siguiendo siempre tu buen
ejemplo. Gracias a Dios por haberme dado tu apoyo y
consejo, y te bendiga donde quiera que estés.

A mis hermanos Francisco Javier y Alejandro Carlos, por que a través de su incondicional participación en mi vida, me han enseñado mas cosas de las que creía, siempre perfeccionistas, objetivos pero lo mas, siempre solidarios en los tiempos dificiles; gran parte de mi es parte de ellos; de mi perspectiva, aspiraciones y metas ellos son parte fundamental, no los defraudare.

A mi *alma mater*, la Universidad Nacional Autónoma de México, mi eterno agradecimiento por haberme brindado el restringido privilegio y el orgullo infinito de ser universitario otorgarme el arma mas valiosa que posee el ser humano, el conocimiento. Para defender y engrandecer esta patria mía dentro y fuera de sus fronteras. A ti mi eterno compromiso y agradecimiento noble Universidad, gracias.

Al Campus "Acatlan", a su División de Ciencias Jurídicas, y **todos** sus maestros y maestras, señores licenciados infinitas gracias por brindarme invaluable conocimientos jurídicos a lo largo de cinco años pero además gracias Campus "Acatlán", por que en tu espacio encontré no solo formación profesional, sino también formación y fortalecimiento en cuerpo, mente y **espíritu**, virtudes que acercan al ser humano a Dios.

Al señor licenciado Don Alfredo Pérez Montaña, infinitas **gracias**, por que como catedrático de vocación inspiro en mi el estudio del derecho constitucional, dándole a mi vida profesional un horizonte a través de **su** ejemplo de plenitud y virtud, maestro incansable, cuyo derroche de conocimientos y experiencia nunca **limita** ni dentro, ni fuera del aula con su disposición **permanente** e incondicional a sus alumnos, a usted **maestro** un eterno agradecimiento.

Al señor licenciado Don Víctor Guadalupe Capilla y Sánchez, quien con sus conocimientos y experiencia como catedrático, dedico invaluables observaciones al presente trabajo, haciendo de este un tema dinámico, real y propositivo, adecuado a los tiempos de cambios políticos y democráticos que vive nuestro sistema administrativo y constitucional, gracias maestro.

Al señor licenciado Don José Luis R. Velasco Lozano, ejemplo de entrega para quien la docencia y la administración es una vocación, a usted maestro mil gracias por su apoyo incondicional a los alumnos de esta Universidad.

A la maestra Virginia Reyes Martínez, mil gracias licenciada, por sus valiosos puntos de vista y apoyo al presente trabajo.

Al señor licenciado Luciano Aguirre Gómez,
por su inmediata participación y respuesta en el
análisis del presente trabajo, gracias licenciado.

A todos mis compañeros y amigos, como un
reconocimiento, ya que nutrieron mi existencia de
experiencias buenas y malas, y me enseñaron con su
ejemplo y paciencia que para el éxito solo existe un
camino, no siempre es fácil pero es el mas seguro.

A TODOS USTEDES GRACIAS.

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN.....I

Capítulo 1. Antecedentes del Estado Moderno.

1.1. Antecedentes del Estado Federal.

- A) Origen del Estado moderno.....1
- B) La independencia de los Estados Unidos de América (1776.).....10
- C) La revolución francesa (1789.).....17
- D) La Independencia de México (1810-1821).....20

1.2. Marco teórico de referencia.

- A) Concepto y naturaleza jurídica del Estado Moderno.....25
 - A.1. George Jellinek
 - A.2. Ignacio Burgoa.
 - A.3. George Burdeau.
 - A.4. Miguel Acosta Romero.
- B) Estado, Soberanía y Derecho: su relación y diferencia.....28
- C) Formas de Estado y formas de gobierno.....33
 - C.1. Sistema federal.
 - C.2. Sistema confederado.
 - C.3. Monarquía.
 - C.4. Republica.
 - C.5. Democracia.
- D) División de Poderes o funciones.....38

CAPITULO 2. Antecedentes del Distrito Federal.

2.1. Antecedentes constitucionales.....	41
A) Distrito de Columbia.	
B) Constitución de 1824.	
C) Constitución de 1857.	
D) Constitución de 1917.	
2.2. Facultad del Ejecutivo Federal en el Distrito Federal.....	51
2.3. Facultad del Congreso de la Unión en el Distrito Federal.....	53
2.4. Reforma Política sobre el Distrito Federal de 1993.....	55

CAPITULO 3. Naturaleza y régimen jurídico vigente del Distrito Federal.

3.1. Organización constitucional del Distrito Federal.....	59
3.2. Los Artículos 44 y 122 Constitucionales.....	63
3.3. Diferencia con la organización de las entidades federativas.....	67
3.4. El Artículo 135 constitucional.....	70

CAPITULO 4. La necesidad de reformar el Artículo 122 constitucional, apartado c, base segunda, fracción I, segunda parte del tercer párrafo.

4.1. El Artículo 122 constitucional en su apartado c, base segunda, fracción I, segunda parte del tercer párrafo es violatorio del principio de Igualdad Jerárquica de los dispositivos de la Constitución.....	74
4.1. Estudio de la Controversia Constitucional contenida en el Artículo 105, fracción I de la Constitución, aplicada al caso presente.....	76
4.3. Principio de Primacía Constitucional, aplicado al caso del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal.....	82

4.4. Incompetencia de la ALDF para nombrar o designar al sustituto del Jefe de Gobierno del D.F.....	89
4.5. Propuesta de reforma y posible solución.....	97
CONCLUSIONES.....	104
BIBLIOGRAFÍA.....	106

INTRODUCCIÓN

El trabajo de investigación que presento a continuación, consiste en un profundo análisis a la doctrina, a la Ley Fundamental y a la Ley Local, a la Jurisprudencia y sus pendientes por discernir, en fin todo lo que puede encerrar un tema que a simple vista pareciese de carácter político, pero que tiene un origen estrictamente jurídico e irremediamente Constitucional, ya que la Constitución Mexicana de 1917, contiene el origen y el tope de la jerarquía de las normas, encierra la síntesis del pasado histórico y rige las aspiraciones del pueblo, que lucha por alcanzar día con día sus propios destinos.

Dentro de los capítulos que están por analizarse encontraremos conceptos fundamentales que nos orientaran y que aún, antes de llegar a las conclusiones que el presente trabajo arroja en un últimos capítulos, nos habrá formado por anticipado un criterio universal sobre el mismo, y tal vez sobre muchos otros temas que la vida del Estado en general encierra.

He tenido a bien intitular el presente trabajo de tesis como "Propuesta de Reforma al Artículo 122 Constitucional, Apartado C, base segunda, fracción I, segunda parte del tercer párrafo", por varias razones.

La primera, que debo señalar es referente al contenido del anterior precepto constitucional que da origen a mi tesis, el cual dentro de su texto otorga la facultad constitucional a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, para nombrar o designar, al sustituto que termine el encargo de Jefe de Gobierno del Distrito Federal. Aparentemente esto podría sonar lógico, ya que constantemente esta idea se refuerza a través de los medios de comunicación, en los cuales hemos escuchado de la existencia de un Órgano Legislativo en el Distrito Federal que recibe ese nombre, y que seguramente ha de actuar como tal, y que por consiguiente dentro de sus facultades, habremos de encontrar tal ordenamiento. Siendo esto último verdad, no podría esperarse que fuera de otra manera si se encuentra contenido dentro de la Constitución, y por si fuera poco también encontramos esta facultad transcrita textualmente, dentro del máximo ordenamiento local del Distrito Federal que lleva el nombre de Estatuto de Gobierno que hace las veces, según indican estos Órganos Locales, de una

Constitución Local, concepto extraño para referirnos a una Constitución Local hablando de cualquier otra Entidad Federativa, y si hablamos que existe una Constitución local en el Distrito Federal, ¿es que acaso este, es una Entidad Federativa? Y, si no es una Entidad Federativa ¿debería serlo?

En segundo lugar encontramos que dentro de la Constitución en ese mismo artículo 122 pero dentro de su apartado C, base segunda, fracción I, primera parte del tercer párrafo contradice lo anterior, señalando que en caso de remoción del Jefe de Gobierno del Distrito Federal el Senado nombrara, a propuesta del Presidente de la República, un sustituto que concluya el mandato. Entonces me pregunto a cual de los dos Órganos le debe corresponder señalar al sustituto del Jefe de Gobierno, ¿al Órgano local?, por que este conoce mas acerca de las necesidades del Distrito Federal, ¿al Órgano Federal?, por que el Distrito Federal es el lugar de asentamiento de las funciones del Estado. Y que tal si a alguno de los dos Órganos de Gobierno le fuera incomodo el Jefe de Gobierno en turno, ¿tendrían alguna facultad para removerlo?, pero ¿que pasaría en caso de que fueran los Órganos Federales los que tuvieran que solicitar la remoción del Jefe de Gobierno del Distrito Federal?, si este es electo directamente por los habitantes del Distrito Federal, ¿sería legal?, ¿sería democrático?, que ¿pensarían los habitantes del Distrito Federal?, y los del país en general, ¿son buenos estos cambios políticos a la Constitución?.

Esas respuestas son las que contiene el presente trabajo de Tesis ya que este trabajo sostiene sus conclusiones a través de elementos teóricos y que reúnen una visión más amplia de todos los aspectos del Derecho. Al respecto considero oportunas las palabras de Villoro Toranzo, quien indica que el teórico "...dispone de una perspectiva para juzgar los problemas jurídicos de que carecen el legislador, el juez y el abogado, ya que estos se ven arrastrados al torbellino de la problemática jurídica en el momento en que esta se produce. Dicha perspectiva así como el hecho de que el teórico no se halla directamente involucrado en los problemas jurídicos, permiten al teórico estudiar, ponderar y juzgar esos

problemas con una serenidad e imparcialidad que difícilmente pueden alcanzar quienes participan directamente en la vida jurídica.”¹

De esta manera la doctrina y la Constitución nos dicen que ante una eventualidad en la practica como la que dirime el presente trabajo de investigación, en principio nos enfrentamos a un problema de coincidencia de facultades que desata una controversia constitucional, la cual deberá resolver la Suprema Corte de Justicia de la Nación, como lo indica el artículo 105 constitucional sin embargo, como no se ha dado este supuesto en la realidad, aún no existe criterio alguno de nuestro máximo Tribunal Constitucional.

Este trabajo va mas allá que solo señalar al Órgano que debe nombrar al sustituto del Jefe de Gobierno, y por que debe ser así. Va mas allá por que, como veremos en capítulos siguientes, los Principios que dan vida al Estado harán gala de presencia una y otra vez, como sólidos cimientos de una nación la cual, por muchos cambios políticos que pudiesen suscitarse, nuevas corrientes de pluralidad o convergencias y propuestas políticas innovadoras, no pueden desvirtuar los conceptos y principios que rigen nuestro Estado, y que existe un ancla, que no permite alegamos de este gran Puerto construido, por innumerables generaciones que históricamente nos han dado un gran legado, un Estado que nuestra Constitución Política denomina como los Estados Unidos Mexicanos.

Aprovechando estos renglones, considero oportuno señalar que durante la investigación del presente trabajo, no conté con el apoyo de alguna Tesis de Jurisprudencia que señalara algún concepto o interpretación acerca de los principios de Primacía Constitucional y, el principio de Igualdad Jerárquica de los Dispositivos de la Constitución, conceptos que logre aterrizar al caso practico que da origen al presente trabajo de Tesis, gracias a la doctrina de varios autores Constitucionalistas, y que sin duda algunos de estos conceptos que contiene este trabajo, serán de gran ayuda para trabajos futuros que contengan a la Supremacía de la Constitución como tema principal del mismo y en ese sentido, los principios que giran alrededor de la Constitución y del Estado.

¹ Villoro Toranzo, Miguel. *Introducción al Estudio del Derecho*. México. Porrúa. 1990. *Op Cit*. Pág. 277.

CAPITULO I

1.1. Antecedentes del Estado Federal.

A) Origen del Estado Moderno.

Abordaremos un resumen de los principales antecedentes de la Teoría Política Moderna, para brindar un panorama de lo que conocemos como el Estado Moderno.

Encontramos como primer antecedente, a la Filosofía Griega de la cual mencionare brevemente solamente a los tres principales representantes, Sócrates, Platón y Aristóteles.

En ese mismo orden Sócrates planteo que la *polis* griega es el resultado del convenio o pacto del pueblo con su autoridad, y define a esta ultima como la materializadora de los valores súper individuales de sus integrantes o sea, la encargada de lograr el bien común en otras palabras, asimismo que el hombre gobernado entregara a cambio, lo mejor de sí mismo y aceptara las consecuencias por sus actos. El individuo se encuentra sometido por una convicción ética y deberá obedecer y encomendarse a las leyes de la *polis*, aun a las malas leyes.

Por otro lado el filosofo Platón, cuyas obras filosóficas son; "*La Republica y Las Leyes*", considera que la *polis* es un organismo perfecto e inmutable, que esta constituido armónicamente por individuos, que satisfacen sus necesidades con el trabajo colectivo, siempre sujetos a las leyes que se da a sí misma la comunidad, tratando de lograr la justicia. Considera que la República debe estar gobernada por una aristocracia intelectual, o filósofos de esta manera la sabiduría le hará ver la verdad y la justicia al gobernante.

Finalmente el filosofo Aristóteles realiza dos obras; "*La Política y la Ética Nicomaquea*", en las cuales define al hombre como *zoon politikon*, que solo puede subsistir en la *polis*; formada esta por varias aldeas cuyo objetivo es una vida perfecta y autosuficiente basada en la justicia. La *polis* griega se encuentra a cargo de tres órganos que son; La asamblea, los magistrados y los tribunales. La Constitución Política se basa en la ordenación de estas funciones. Distingue dos tipos de gobierno los puros que son cuando, quien tiene el poder lo ejerce en pro del bien común. Y los impuros cuando es ejercido en provecho personal del gobernante. Propone una mezcla de aristocracia y democracia llamada timocracia,

como forma de gobierno basado esto, en que las elecciones deben estar a cargo de las clases altas, sostenidas por una fuerte clase de propietarios.

Pasamos ahora a Roma, pueblo creador de Derecho e instituciones jurídico-políticas, en el cual encontramos a dos destacados autores romanos. Primeramente mencionaremos a Polibio quien en su obra "*Historia de Roma*", basándose en la realidad que vivía Roma, se inclina por fusionar los principios de la monarquía, la aristocracia y la democracia en una sola forma de gobierno. Esto para asegurar el equilibrio de este, basándose ello en una Constitución Republicana. Y por otro lado tenemos al gran jurista y orador de su tiempo, Cicerón cuyas obras son; "*Los Oficios, Las Leyes y La Republica*", en donde trata las tres formas de gobierno clásicas (la monarquía, aristocracia y democracia), rechaza a la monarquía y se inclina por un gobierno mixto donde cada órgano de gobierno tenga una función distinta, de esta manera se moderara y equilibrara el gobierno evitando el abuso del poder. Sin embargo hace notar la importancia que se le debe dar al Derecho Natural, ya que es la misma naturaleza quien indica lo correcto y lo contrario.

Ahora bien nos trasladamos a analizar brevemente el campo de la Filosofía Cristiana, aquí encontramos el concepto esencial de *igualdad del hombre*, ante sus semejantes, y mencionare a dos grandes exponentes.

De parte de la etapa patristica a San Agustín, quien en su obra; "*La Ciudad de Dios*", divide a la humanidad en dos ciudades, la ciudad terrenal que es la ciudad de la sociedad humana, en donde se deben realizar los ideales de justicia y de virtud características de la ciudad de Dios, y esta se encuentra por encima de la ciudad terrenal. Y por otro lado tenemos a Santo Tomas de Aquino principal representante de la escolástica, quien en su obra; "*La Summa Teológica*" entre muchas otras, hace una explicación de la jerarquía de las leyes que rigen el universo y a los seres que forman un orden natural; trata las formas de gobierno y concluye que el reino debe estar subordinado a la Iglesia y que aquel reino que se resista a ello, es por lo tanto ilegítimo.

Durante la Edad Media que surgió a raíz de la caída del Imperio Romano, se pensaba en continuar con una forma de gobierno similar al anterior Imperio. Sin embargo, esta nueva forma imperial nació con un carácter dualista debido a que, al lado del gobernante se encontraba la justicia popular, y fuertes organizaciones

que apoyaban a este en sus grandes empresas bélicas, surgiendo así un *pluralismo político*. Claro que no podemos olvidar, que también se encontraba la Iglesia como una figura universal gran ejemplo de unitarismo por cierto, que en conjunto con el Emperador creaban un poder dualista, máxima autoridad existente hasta ese momento. Los reyes y señores feudales quedaban sujetos a tan poderosa autoridad dualista. Fue así como estas relaciones y conflictos caracterizaron a la Edad Media. Resueltos estos problemas a favor de los reyes, concluye la Edad Media y comienza a nacer la *soberanía* como principio del Estado Moderno.

Se crea la idea de unificar al Estado tratando de superar la división y desintegración que existieron durante el feudalismo. Algunas ciudades en Italia principalmente, poseían una organización monista sin alcanzar de ninguna manera, similitud alguna con la polis griega. La unión en el gobierno de estas ciudades consistía en ser dirigido por una sola persona o un solo grupo de aristócratas, que solo buscaban alcanzar sus objetivos personales. Sin embargo fue durante el Renacimiento que surgió, con el pensamiento de un autor, Nicolás Maquiavelo un concepto fundamental y universal.

Este pensador y autor florentino conceptualiza al Estado moderno justificando el poder absoluto sobre los súbditos así como, los medios que se emplee para llegar a ello, separando la política de la ética, predominando sobre todo la fuerza y la astucia a favor del bien público, sin tener a la Iglesia de por medio y agregando ante todo, la *soberanía* como característica del mismo.

De la misma manera en Francia, en 1576 el jurista Jean Bodin busca consolidar a través de su obra; "*Le six livres de la Republique*", la monarquía absoluta. Definiendo a la *soberanía* como poder supremo que no está sometido a la ley, y también como una facultad para crear y derogar esta misma, con absoluta potestad observando siempre el derecho natural de por medio para así evitar el despotismo y la tiranía.

Posteriormente fue Tomas Hobbes en Inglaterra durante el siglo XVII, quien en sus obras; "*Elements of Law*", pero sobretodo en "*El Leviatán*", donde conjunta conceptos de Jean Bodin y Nicolás Maquiavelo buscando los elementos que originan y explican al Estado, para poder justificar la monarquía absoluta. Conceptualiza la sociedad civil como resultado de un contrato para que el hombre

podría vivir libremente en ella, dejando a un lado la competencia primitiva de todos contra todos o *bellum omnium contra omnes* como lo define él mismo, ya que el hombre es por naturaleza lobo de sí mismo (*homo homini lupus*). Y en esta sociedad civil es necesario tener una autoridad. De esta manera el pueblo cede potestad a su gobernante. Reunidos dichos elementos tenemos al Estado para que les brinde tranquilidad, paz, seguridad y defensa a todos.

De esta manera surge la corriente Jusnaturalista racionalista, la cual considera que la persona aislada se somete contractualmente a una relación colectiva y a un ente superior, para materializar su libertad individual amenazada esta, por los demás seres humanos.

Posteriormente durante el siglo XVII, después de la Revolución Industrial, surgen de la aristocracia ilustrada europea los principios teóricos del *liberalismo*.

El *liberalismo* es un sistema ideológico que propone un conjunto de procedimientos para lograr una mayor libertad entre los individuos. Podemos entenderla como lo opuesto a una autoridad arbitraria como la del régimen feudal absolutista. Esto para permitir el desarrollo integral de la libre expresión de la personalidad individual, y también para la creación de leyes e instituciones con principios ideológicos que tiendan a garantizar la libertad social. Libertad que se busca alcanzar con un proceso productivo.

De esta forma es que dentro de los principios filosóficos del *liberalismo* es preciso decir, que se fundamenta en la idea de un *Contrato Social*, idea tratada por Hobbes, Locke y Rousseau, principalmente resumiendo sobre dicho concepto, que el individuo no puede vivir aislado, ya que depende del trabajo y de las capacidades de otros. Necesita integrarse a un grupo en el que todos tengan los mismos derechos y las mismas obligaciones, que les permitan ser felices armónicamente sin perder su libertad. Así los hombres se reúnen voluntariamente para su organización y convivencia social, por medio de un acuerdo de voluntades. Este acuerdo para formar la unidad social o sea el Estado, es el contrato. A través de él cada individuo cede sus libertades individuales al conjunto social, el que a su vez se compromete a acatarlas y a velar por el interés común. La comunidad así formada, podrá escoger la forma de gobierno que desee o sea, que estamos hablando de la capacidad de autogobierno, la *soberanía* en este

caso esta depositada en el conjunto social, hablamos así de una *soberanía popular*.

El siguiente principio es la *representación* esto es, para que el cuerpo social pueda ejercer sus derechos políticos; debido a que no es posible organizar a cada momento una asamblea general colectiva a través de la democracia directa, es preciso que se le encargue esa tarea a un grupo de personas que estén autorizadas por todos los ciudadanos para ello, y que puedan obrar en nombre del Estado. Estos individuos deberán ser parte del cuerpo social elegidos pública y libremente por este.

La sociedad soberana no le encarga ni cede su *soberanía*, solamente a su ejercicio. La organización social o mandante le concede en permiso, a este órgano o gobierno para que actúe en su nombre como mandatario, para que lo represente en la vigilancia del respeto a la libertad, la igualdad, la propiedad y el bien común, y en la relación con otros Estados.

Otro principio que encierra el liberalismo es la *división de poderes* y es que, para garantizar la libertad, el gobierno no puede quedar concentrado en un solo individuo. Deberán distribuirse sus funciones en varios grupos que logren el equilibrio entre ellos, de tal modo que uno dependa del otro y todos precisen obrar en conjunto.

Al respecto la *división de funciones* del liberalismo propone tres órganos:

- 1) un legislativo, encargado de hacer leyes,
- 2) un judicial, encargado de aplicarlas, y
- 3) un ejecutivo, encargado de hacerlas cumplir.

Cada función realiza su tarea en igualdad de condiciones. Ninguno debe ser superior a los demás, son autónomos en algunas funciones, pero interdependientes en otras.

El *Estado de Derecho* es otro principio filosófico; la seguridad de las libertades individuales en el Estado deberá estar regulada única y exclusivamente por la ley. Todos los individuos incluyendo al gobierno, deberán obedecer la norma jurídica, que es la expresión de la voluntad general.

El Estado deberá regirse por un conjunto de leyes jerárquicamente dispuestas, a fin de cubrir los campos de posible conflicto. El gobierno debe velar por el cumplimiento de la Constitución y de las leyes ordinarias que de ella deriven

para garantizar el orden, la tranquilidad y el bien común. Pero debido a que las leyes limitan la libertad del cuerpo social deberán ser las menos posibles.

Finalmente tenemos un concepto de los más decisivos dentro de los principios liberales, la *Declaración de Derechos del hombre*. Esto debido a que es esencial que en un Estado liberal, burgués y de derecho exista por arriba de las leyes ordinarias una declaración de los derechos humanos, un conjunto de principios que insistan en garantizar el respeto de los derechos individuales sobre el interés común.

Algunos derechos específicos son:

Libertad de pensamiento, de tránsito, expresión, prensa, asociación, discusión, contratación, igualdad ante la ley, al acceso a los cargos públicos, al sufragio, el derecho de propiedad, de inviolabilidad del domicilio, de la correspondencia, derecho a la educación, al trabajo, etc.

Continuando con los autores encontramos que fue en el año de 1690, cuando el pensador jusnaturalista inglés precursor de este liberalismo, John Locke cuyas obras; *“Dos Tratados sobre el Gobierno”* entre otras, comulga con algunas ideas contractualistas antes expuestas. Sin embargo a diferencia de Hobbes, dice que los seres humanos son libres, independientes e iguales. Y la naturaleza marca un mínimo de derechos y deberes para proteger esa individualidad, a través de un derecho de auto conservación y de elección de medios para lograrla. El peligro existente es que los hombres no vacilaran en esclavizar a otros para romper con esa igualdad. Debido a esto es necesario la existencia de un contrato civil, que tuviera ese poder basado en la institucionalización de un gobierno legislativo, que deberá hacer leyes para proteger los derechos naturales antes mencionados; la libertad, la igualdad y la propiedad. Así que el individuo consiente en ceder su libertad para preservar sus bienes y su vida. Esta forma de pensar sirvió de inspiración a Inglaterra en su forma de gobierno, a la Declaración de Independencia de los Estados Unidos de Norteamérica y dieron base a la ideología del liberalismo francés.

Dentro de los contractualistas retomaremos y analizaremos brevemente al pensador Jean-Jacques Rousseau autor de; *“Emilio”* y *“El Contrato Social”* entre otras obras, en cuyo concepto contractual considera que los hombres son libres, iguales e independientes, pero a diferencia de los anteriores pensadores, no existe

una ley natural ni un modelo de derecho. Encuentran una forma de asociarse por la que cada individuo integrado, no pierde ni su libertad ni su igualdad. De esta forma se busca formar una asociación que sustituya el estado de esclavitud y desigualdad de la sociedad existente, sin que los individuos cedan su libertad. Así es que cada individuo uniéndose a todos, no obedece mas que a sí mismo y cada uno cede sus derechos, pone su persona a disposición de la voluntad general y así forma parte del todo teniendo derecho a la libertad y a la igualdad, pero principalmente y sobretodo, protección a la propiedad individual.

El siguiente pensador tiene un peso universal, y es el Barón de Montesquieu, Charles Louis De Secondant, uno de los principales autores del *liberalismo* europeo de la Francia ilustrada de comienzos del siglo. Él contrapone el poder de la razón y el progreso, a la redención cristiana; la crítica a las instituciones políticas y religiosas, constituye el arma más poderosa, para levantar conciencia entre la burguesía, de la necesidad de cambio en el antiguo régimen. Su pensamiento político se olvida en la práctica del contrato social, exponiendo un relativismo sociológico incompatible con leyes morales. Su teoría del poder tripartita (ejecutivo, legislativo y judicial) se basa en el sistema constitucional de Inglaterra, ejemplo para los filósofos de aquel entonces. Tiende a proteger el parlamentarismo y los privilegios de la nobleza, proponiendo una monarquía constitucional con una tendencia aristocrática.¹

En "*El Espíritu de las Leyes*", si bien no sigue un plan determinado, Montesquieu logra conjuntar las cualidades de una filosofía política, que fuera aplicable al mayor numero posible de circunstancias. Refleja las mejores aspiraciones científicas de su tiempo, junto con sus inevitables confusiones. Es pionero de la sociología científica, aunque carece de materialismo y determinismo en sus tesis fundamentales.²

Este filósofo aristócrata liberal, conmovió con sus ideas a la alta sociedad de Francia. Mas tarde dio a la revolución de 1789 y al mundo entero, una garantía política que se convertiría en precepto constitucional de todos los países democráticos. Uno más contra el absolutismo monárquico.

¹ Apud en Touchard, Jean: "*Historia de las ideas políticas*". México. UNAM. *Op cit.* Pág. 307.

² Citado por Thompson, David: "*Las ideas políticas*". México. UNAM. *Op cit.* Pág. 181.

Finalmente dentro de los autores liberales posteriores a la Revolución Francesa, encontramos al investigador, Alexis de Toqueville, que representa la síntesis del liberalismo europeo del siglo XIX; no es de manera alguna un innovador, sino que es un atento observador del desarrollo de la democracia estadounidense, de la que extrae su modelo democrático. Así Norteamérica se convierte en maestro político de su padre, Europa.

La Francia de 1830 es su referencia. Su intención es probar que existe una revolución democrática imparabile, que comienza su evolución práctica en América y que pronto, envolverá al viejo continente. Se propone además demostrar, a través del ejemplo americano, que las leyes y sobre todo las costumbres podrían permitir a un pueblo democrático conservar su libertad. Cabe aclarar que "*La Democracia en América*", no tiene como tema central el régimen norteamericano: la democracia es su objetivo principal.

Tocqueville no se propone imitar las instituciones y los medios norteamericanos para alcanzar la democracia: en este sentido Francia deberá aprender de las ideas y los sentimientos de igualdad y libertad, así como de la forma de adecuar las instituciones libres democráticas a los usos y costumbres del pueblo francés.

Conceptúa lo siguiente: "...La democracia constituye un estado social especial, es la manera de ser fundamental de una sociedad."³

Tocqueville lo distingue de la *soberanía* del pueblo, que es el principio de Derecho Político sobre el que se basa una forma de gobierno. La democracia para él, es algo más que leyes políticas, es una situación social particular.

La democracia posee condiciones tales son la igualdad, que significa que todos los individuos que componen una sociedad, tengan absolutamente las mismas oportunidades de desarrollo integral, afirma que la pasión igualitaria es la que mueve a la sociedad democrática. Y el otro elemento es la *libertad*, que es la oportunidad de elegir entre varias opciones, la capacidad de decisión del individuo, no solo al expresar su voluntad sobre sus representantes, sino sobre su propio destino, su conciencia y su responsabilidad consigo mismo.

³ Schleifer, James T. Como nació "*La Democracia en América*". Trad. Rodrigo Ruza. FCE, México, 1984, *Op cit.* Págs. 288 y 289.

Tocqueville afirma que los individuos de una sociedad democrática evolucionan directamente, hacia una mayor igualdad e indirectamente hacia la *libertad*. Sienten una pasión irresistible por ella. Consideran que debe estar siempre, pues comprenden que la libertad otorga beneficios de tiempo en tiempo a unas cuantas personas, la igualdad da una gran cantidad de pequeños goces para todos cada día.⁴

Sin embargo indica que existen además, otras características determinantes, para su existencia de las cuales se encuentran:

-El Contexto Geográfico: Un clima variado, influye en la forma de ser de la sociedad, así como la abundante existencia de recursos naturales, y la disponibilidad de un territorio amplio.

-La Organización Política: Se precisa la instalación histórica de un sistema federal en el cual los Estados existieran antes que la Unión, republicano en el cual la mayoría elige periódicamente a sus representantes, en ejercicio de su soberanía, con una Constitución (por entidad federal y por la federación) y además, con un poder judicial autónomo de los otros, para limitar los excesos de la mayoría.

-La Sociedad: La existencia de clases, de razas, así como sus antagonismos. En este sentido, Tocqueville indica que el elemento más importante son las costumbres de un pueblo. Estas son la manifestación mas autentica que se puede sentir, de la forma de la sociedad.

⁴ Tocqueville, Alexis de: *"La Democracia en América."* Trad. Luis R. Cuellar. FCE. México, 1973, *Op cit.* Págs. 463-465.

B) LA INDEPENDENCIA DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMERICA (1776.)

Para comenzar a hablar sobre este tema, primeramente tenemos que reconocer que el concepto moderno del sistema federal, fue instaurado por los Estados Unidos de Norteamérica, ya que cronológicamente se adelanta a las demás ideas; e ideológicamente gana y conserva la primacía por la pureza y razón de las ideas y por la fuerza y la vigencia de su vida. Tan es así que el federalismo, de los demás Estados que han adoptado este sistema, se mide por su aproximación o alejamiento del modelo norteamericano. Lo anterior tiene especial mención en el caso nuestro, ya que al imitar deliberadamente aquel sistema, le hemos agregado nuestras propias adiciones.

Comenzare por mencionar un breve resumen histórico al respecto. Desde sus orígenes las trece colonias inglesas que se establecieron en el litoral del Atlántico ejercieron suficiente libertad, y poseían suficiente capacidad como para dirigirse cada una por separado de las demás, de acuerdo con sus conveniencias o según las circunstancias que les surgieran. De este modo las colonias prácticamente autónomas entre sí estaban subordinadas a la corona inglesa; pero esta subordinación no excluye a los colonos en el gobierno local, porque a partir de 1619 cuando la Compañía de Londres autoriza a los colonos de Virginia hacerse representar en el gobierno, las cartas de concesión estipularon explícitamente que, la legislación se dictaría con el consentimiento únicamente de los hombres libres.

Así fue como el federalismo nació y se fue desarrollando hasta la consumación de la independencia, por causa de la interrelación entre estas dos fuerzas aparentemente desarticuladas, como era la independencia entre sí de las colonias y su dependencia de la corona inglesa. Para debilitar la dependencia a la corona inglesa fue necesario que las colonias, se vieran en la necesidad de unirse y de fortalecerse con su unión, a fin de presentar un frente común sólido contra Inglaterra. En el proceso del debilitamiento de la subordinación a la metrópoli, las colonias utilizaron el viejo instrumento que había servido para fabricar el constitucionalismo inglés consistente, en hacerse representar en la recaudación y en la aplicación de los fondos públicos, táctica que por sí sola era suficiente para conducir a la autonomía, ya que es evidente que del erario depende el gobierno.

En el proceso de unificarse entre sí las colonias libraron algunas etapas sucesivas, que a continuación mencionare, mas cabe hacer notar desde este momento que, en la relación de los sucesos hemos de hallar unidos y a veces contradictorios ambos procesos porque la unificación de las colonias no era una finalidad en si sino solamente, un medio de separarse de Inglaterra; así con frecuencia prevaleciera el regionalismo que era lo autentico y permanente sobre la unificación, que parecía ser lo artificioso y transitorio.

Tiempo atrás antes de que se iniciara la Guerra de Independencia en los años de 1775 a 1783, se reunió en Albany durante el año de 1754, un congreso de representantes de las asambleas de siete colonias. Allí se presento y adopto lo que se conocería como Plan de Unión de Albany, del cual fue autor Benjamín Franklin primero y original programa de gobierno federal y por lo tanto, punto de partida de todas las elaboraciones que vendrían posteriormente. En él se confiaban los asuntos de interés común a un organismo central, integrado por un presidente, el cual designaría la Corona y, un Gran Consejo elegido cada tres años por las asambleas coloniales; los asuntos de carácter local corresponderían a las colonias. Sin embargo este plan que acogió el Congreso de Albany no fue aceptado por las asambleas coloniales, porque consideraron que no debían otorgar de ninguna manera la facultad de fijar impuestos y tarifas, que el plan debía otorgar al órgano central. De tal modo se manifestó extremoso el regionalismo en el primer intento de coordinación federal.

El Parlamento ingles a partir de 1764 expidió algunas leyes como la Ley de Ingresos, Ley del Timbre o las Leyes de Townshend, gravando con impuestos el comercio colonial con ello provocaron oposición y, reavivaron el argumento de los impuestos sin representación. El problema se planteo en términos estrictamente constitucionales. Las colonias no se consideraban representadas en el Parlamento ingles que establecía los impuestos, porque ellas no elegían miembros de la Cámara de los Comunes. Por lo tanto los colonos rechazaban en su calidad de ingleses, tal como lo habían hecho los ingleses desde la Carta Magna, los impuestos en cuya estructuración no habían participado.

Por iniciativa de la Cámara de Massachussets en octubre de 1765, se reunió en Nueva York el primer Congreso Intercolonial de Tendencias Revolucionarias que censuro la Ley del Timbre. Allí broto una apelación al

nacionalismo como medio de mantenerse firmes en la defensa de los derechos comunes, cuando el representante de Carolina del Sur dijo: "Debemos mantenernos firmes en el vasto campo de los derechos naturales. Aquí no debe haber ni ciudadanos de Nueva Inglaterra, ni de Nueva York, sino que todos nosotros somos americanos."⁵

Cuando Inglaterra pretendió castigar a Massachussets, las demás colonias hicieron causa común con esta y a instancias de Virginia, se reunieron en Filadelfia el 5 de septiembre de 1774, los delegados de doce colonias para formar el Congreso Continental.

Ya para ese entonces había ido madurando la idea que estaba llamada a ser el fundamento del constitucionalismo de Norteamérica y de todos los demás pueblos que, como el caso del nuestro lo imitaron. Las arbitrariedades que las colonias atribuían al Parlamento inglés y que escapaban a todo control constitucional, puesto que la Constitución flexible estaba a merced del Parlamento, hicieron pensar en la necesidad de una Constitución fija que colocada por encima de todos los poderes, inclusive del legislativo, los limitara a todos. "En virtud de que la autoridad del poder legislativo supremo deriva de la Constitución – afirmaba Massachussets – no cabe admitir que aquel poder se desprenda de los lazos de esta sin destruir sus propios cimientos"⁶. De aquí se hacía derivar la nulidad de los actos que traspasaran la autorización constitucional, con lo que se llegaba a la primera y capital idea de la supremacía de la Constitución rígida.

Objetada de este modo la soberanía del Parlamento inglés, los norteamericanos dedujeron la consecuencia de que podían coexistir dentro de una misma organización constitucional dos o más legislaturas, coextensas y coordinadas entre sí con competencia distinta y suficiente cada una ligadas todas por la Constitución, lo cual era el federalismo. Al respecto con una intuición extraordinaria tres personas Thomas Jefferson, John Adams y James Wilson, habían llegado separadamente a la conclusión de que el imperio británico realizaba ya ese orden. "Todos los distintos miembros del imperio inglés – decía Wilson – son Estados diferentes, independientes unos de otros, pero relacionados

⁵ *Sic.*

⁶ *Sic.*

entre sí por la misma soberanía dimanante de la misma Corona⁷. Ese era precisamente el sistema que siglo y medio más tarde habría de reconocer Inglaterra como base de la Comunidad Británica de Naciones.

No obstante todo lo que se había adelantado, el Congreso Continental no llega a nada concreto en punto a federalismo, pues el proyecto que en ese sentido presentó Peyton Randolph, y que era más tímido que el anterior de Franklin, no fue aceptado por la asamblea.

El Segundo Congreso Continental se reunió en la misma ciudad de Filadelfia el 10 de mayo de 1775, formuló la Declaración de Independencia de 4 de julio de 1776 y llevó a cabo la guerra con Inglaterra.

En cuanto a su aportación al sistema federal cabe señalar la orientación que dio a las colonias para convertirse en Estados independientes, y la alianza en confederación que logró de las mismas.

El consejo del Congreso para que las colonias formaran nuevos gobiernos, pronto fue seguido por todas, redactando nuevas Constituciones. En Massachusetts y New Hampshire la transformación se opera a través de asambleas constituyentes elegidas especialmente para expedir la Constitución, la cual fue sometida al referéndum popular; este método se considera el típico en la elaboración de Constituciones. La experiencia colonial, las prácticas inglesas y la doctrina de Montesquieu sirvieron de guías a las asambleas constituyentes.

En este sentido la integración por separado de los nacientes organismos estatales, propiciada por el Congreso, podía parecer un retroceso en el camino de la unificación, puesto que la independencia iba a favorecer a trece entidades autónomas, con lo que se perdía la oportunidad de que la unificación se realizara cuando aun era conveniente para todos es decir, durante la acción conjunta contra la metrópoli. Sin embargo, la actividad disgregante del Congreso al favorecer la aparición de nuevas soberanías, se atenuó gracias a la creación de la Confederación.

En julio de 1776 se presentó ante el Congreso Continental un proyecto de Artículos de la Confederación y Unión Perpetua. Largamente discutido por el Congreso, no se aprobó hasta noviembre de 1777 y previa la ratificación de los

⁷ *Sic.*

Estados entra en vigor en 1781. Los Estados conservaban su soberanía, pero buen numero de atribuciones como las relaciones exteriores, el sostenimiento de las fuerzas armadas, regulación de la moneda, pesas y medidas, el correo, etc. Se otorgaban al Congreso, en el que cada Estado gozaba de un solo voto. Para el éxito del sistema faltaba que el Congreso tuviera el control de las contribuciones, que existieran como poderes federales el ejecutivo y el judicial y que el desacato por las entidades a las disposiciones federales contara con suficiente sanción.

La debilidad de la confederación se hizo mas patente después de celebrada la paz con Inglaterra en 1783. El problema de las tierras del Oeste que se disputaban entre sí varias entidades, tuvo favorable final con la cesión que de ellas se hizo a la Confederación, gracias a lo cual esta adquirió jurisdicción directa sobre los territorios anexados. Mas tan importante conquista cuyos principales frutos habrían de recogerse en lo porvenir, de nada serviría para fortalecer al Congreso que en realidad estaba atenido a la buena voluntad de las entidades, de los que recibía mezquinas contribuciones y a quienes no podía hacer cumplir con las leyes de la Unión.

Sin embargo hacia los finales de 1786 la situación era insostenible, ante el fracaso notorio de la Confederación. Se lleo a pensar en la implantación de la monarquía y el presidente del Congreso trato de que el príncipe Enrique de Prusia aceptara el trono de Norteamérica. La tradición democrática la difícil y apenas consumada liberación de la monarquía inglesa, el poderoso aliento del nuevo derecho publico que se presentía como una primavera de la Historia, todo eso alimento honda reacción emocional en los mejores hombres. Y en mayo de 1787 se reunió en el Palacio del Estado de Filadelfia una Convención federal que, con el pretexto de enmendar los artículos de la Confederación, iba a dar una genuina Constitución federal.

Aquella Convención presidida por George Washington era en verdad, una asamblea de los hombres más notables de los Estados, de los cuales solo estuvo ausente una entidad, Rhode Island. No obstante que figuraban entre ellos grandes juristas, rectores de universidad y profesores de derecho, su obra estuvo presidida por el sentido común y por una clara visión de la realidad. "La experiencia debe ser nuestra única guía; el raciocinio podría desviarnos"; así se expreso uno de los miembros de la Convención, resumiendo el espíritu que impero en ella.

Pronto se formaron, dentro de la asamblea dos tendencias principales: la de las entidades grandes y la de las entidades pequeñas. Los primeros presentaron, tan luego como se iniciaron las deliberaciones, el plan llamado de Virginia, por el que se proponía la creación de un poder nacional con sus tres ramas clásicas, de las cuales la legislativa estaría dividida en dos cuerpos, designados sus miembros proporcionalmente a la población y con facultades para legislar en todo lo que quedara fuera de la competencia de los Estados. Para el serio problema de la observancia del derecho federal por parte de las entidades, se proponían el juramento de oficio, la no-aceptación de las leyes contrarias a las federales y la coacción directa sobre las entidades remisas.

Las entidades pequeñas exhibieron un contraproyecto, llamado el Plan de New Jersey, donde se adoptaba de la Confederación el sistema de la cámara única, con representación igual para todas las entidades, y se establecía la coacción armada para imponer el derecho federal. Sin embargo el Plan de New Jersey contenía un artículo que iba a ser la piedra angular del sistema, al instituir la supremacía del derecho federal expedido de acuerdo con la Constitución, la nulidad de las leyes de las entidades que se le opusieran y la competencia de los tribunales para declarar dicha nulidad.

El Plan de Virginia no era aceptado por las entidades pequeñas, porque la representación proporcional al número de habitantes daría a los estados grandes, ya que, al contar con voto igual cada estado, el mayor número de entidades pequeñas dispondría de la suerte de los grandes. Un tercer plan que formulo una comisión integrada por un miembro de cada estado, acertó con una solución congruente que conciliaba los intereses de ambos grupos y que, aceptada por la asamblea, iba con el tiempo a ser elemento característico del sistema federal. El tercer plan conocido por Transacción de Connecticut, recogió del Plan de Virginia la *representación proporcional* al numero de habitantes, pero únicamente para la Cámara de representantes, a la que incumbiría por otra como materia exclusiva la financiera; acogió, en cambio, del plan de New Jersey el voto igual para las entidades dentro de la otra Cámara, el Senado. De este modo nació un bicamarismo propio del sistema federal, en el que una Cámara representaba directamente al pueblo y la otra las entidades federativas. Como complemento del

sistema, en la revisión de la Constitución tendrían que intervenir además del Congreso, las legislaturas de las entidades o convenciones de los mismos.

Así fue como la Asamblea de Filadelfia con sentido práctico e intuición política, salvo la pugna entre lo regional y lo nacional. La novedad del sistema consistió en que un gobierno nacional ejercido directamente sobre los súbditos y no por mediación de los estados, desplazaba dentro de su propia esfera limitada a la autoridad de estos; pero al mismo tiempo las entidades conservaban su gobierno propio y directo en todo lo no otorgado al gobierno nacional por la Constitución, la cual de esta suerte homologaba y unificaba a los dos ordenes.

Tal es en síntesis la génesis del sistema federal en Estados Unidos. Su desarrollo posterior, esto a través de las explicaciones de *"El Federalista"*, de la jurisprudencia de la Corte, de la Guerra de Secesión, de los conflictos internacionales, etc., que no ha hecho sino afinar y fortalecer las líneas maestras del sistema, que dejó trazadas la Constitución de 1787.

C) LA REVOLUCION FRANCESA (1789)

Al centralizar todo el poder estatal en su persona, Luis XIV se convierte en la máxima expresión del absolutismo francés. Su histórica frase: "El Estado soy yo", mencionada al disolver el parlamento, fue su más firme justificación.

La fastuosidad de la corte, los grandes festines, los caprichos de las amantes del rey y las continuas guerras desencadenaron la mayor bancarrota de la historia europea. El ministro de Hacienda, Jean Colbert a través del aumento de impuestos y el encarcelamiento, tortura y muerte de algunos evasores, logra salvar a la monarquía y mantener un orden económico temporalmente. La situación del pueblo era desesperada.

Luis XV bisnieto de su antecesor siguió con su política centralista, pero en forma moderada. Prácticamente abandono el gobierno a sus ministros – como el cardenal Fleury – y a sus favoritas para centrar su interés en los caballos, los perros y las amantes.

Su gobierno estaba a cargo del Consejo Real integrado por 40 miembros, entre ministros de Estado y altos funcionarios. Constituía una burocracia centralizada que reunía los poderes legislativo, ejecutivo y judicial, previa aprobación del rey o de la favorita en turno.

La labor del Ministro Colbert se frustró notablemente: cuando él murió, la deuda pública era de 160 millones de libras. En el transcurso del decenio siguiente alcanzó más de 2000 millones de libras.

El rey intentó aumentar sus ingresos a través del 5% de impuesto sobre bienes. La nobleza, el clero y el parlamento se opusieron a esta política.

Mientras tanto la burguesía para ganarse el favor del rey, promovió importantes manifestaciones culturales en diferentes ramas de la ciencia y el arte. Esta nueva etapa de cultura se le conoció como el Siglo de las luces o de la Ilustración.

A esta forma de combinar el gobierno para el pueblo, pero sin él y la promoción de la cultura, se le llamó despotismo ilustrado.

El mayor valor de Francia lo fincaba en sus artistas, escritores y sabios, con lo cual el despotismo ilustrado llega a su parte más alta. Este fue *el Gran Siglo*, en el que los más importantes intelectuales europeos, filósofos principalmente, dieron a conocer sus teorías. Entre ellos puede mencionarse a Rousseau, Montesquieu,

Voltaire, Grimm, D'Alambert y Diderot, quienes promovieron la publicación de La Enciclopedia, monumental obra integrada por 28 volúmenes clasificados alfabéticamente. Fue formada entre los años 1747 y 1772. En ella se intento reunir la mayor parte de los conocimientos humanos en artículos escritos por los grandes sabios del momento.

En 1774 al morir Luis XV, es sucedido por su nieto Luis XVI Augusto. Hombre integro, noble y sencillo, dedicado mas a su familia y a sus trabajos de relojería que a la política, seria una de las victimas de la Revolución, en 1793.

Su gobierno, si bien no deja de alternar el placer y la suntuosidad de la corte, es más prudente al menos en un principio. Hacia 1778 tuvo la virtud de reconocer la independencia de las colonias inglesas en Norteamérica.

Sin embargo la administración siguió padeciendo corrupción y despotismo incontrolables que inevitablemente condujeron a la bancarrota. Por otra parte, desde 1775 las cosechas en Francia fueron pobres, la miseria con ello aumento entre los campesinos y los obreros parisienses, provocando algunos conflictos en Rennes, Dijon y Pau, en 1788.

La población francesa estaba dividida desde el siglo XIV en tres clases: nobleza, clero y pueblo.

Sus representantes formaban un órgano auxiliar del gobierno para evitar la *burocracia centralizada*, conocida con el nombre de *Estados Generales*. Cada clase contaba con sus propios representantes ante el gobierno y su misión consistía en hacer llegar al rey las necesidades de su sector. Además tenia veto en las decisiones fiscales del gobierno.

Pero debido a que representaba un obstáculo para el poder absoluto del monarca, no volvieron a ser convocados desde 1614. La distribución de cada clase reflejaba la contrastante situación de la sociedad francesa.

Cualquier ciudadano podía ser privado de su libertad sin mas tramite que una orden real, o podía ser asaltado e incluso privado de la vida. El pueblo carecía de derechos propios y de recursos para hacer frente a la arbitrariedad de los tribunales y de la burocracia.

De buena fe pero con poco tacto político, el rey convoca a los *Estados Generales*, que eran representantes de la nación, integrados por miembros de la nobleza, clero, burgueses, campesinos y obreros, quienes podían admitir nuevos

impuestos, dar consejo y ayuda al rey, después de 175 años de no tomárseles en cuenta. El objetivo de Luis XVI era obtener su aprobación para una nueva aplicación de los impuestos, que le permitiría a la corte superar el desastre económico.

La reunión de los representantes en la Asamblea Nacional de 1789 acelera la contraofensiva popular: la monarquía absoluta no solo no recibiría impuestos ni ayuda de nadie, sino que además, debería enfrentar la fuerza de la plebe organizada.

El motín del 14 de julio llevado a cabo con la toma de la Bastilla, marcaría el inicio de una nueva época histórica en Francia y en el mundo entero, la Revolución Francesa y el desarrollo del Estado liberal, burgués y de derecho.

La etapa posterior a la Revolución Francesa no se caracteriza por una paz política. Hubo siete cambios de gobierno únicamente en la primera mitad del siglo XIX. Europa entera comenzaba a transformarse: se pasaba del semifeudalismo al capitalismo liberal burgués. La Revolución Industrial, junto con la nueva organización social, que eran los ricos propietarios y los pobres asalariados, iba conformándose poco a poco.

La ideología liberal abrió las bases políticas del nuevo gobierno. Sin embargo, las fuertes raíces monárquicas hicieron del experimento democrático en principio, un fracaso en Francia.

D) LA INDEPENDENCIA DE MÉXICO (1810-1821)

Encontramos que, al consumarse la independencia en 1821, en nuestro país no eran los Estados como entidades, que surgían a la vida independiente, sino un solo Estado unitario, que correspondía al antiguo virreinato. Los diputados al primer Congreso Constituyente, reunido en 1822 no representaban a entidades autónomas; ni siquiera las entidades de la América Central que no habían pertenecido a Nueva España, sino que previamente se declararon unidas al nuevo Estado unitario y después enviaron a sus representantes al Congreso Constituyente.

Inturbide entre sus múltiples actos, disolvió al Primer Congreso Constituyente, al mismo tiempo estalla la rebelión de Casa Mata, encabezada por Santa Anna. Fue entonces cuando se agitó la opinión pública por causa de los jefes rebeldes, despertando la ambición de las diputaciones provinciales, creadas por la Constitución celosamente centralista de Cádiz. Para ejecutar las medidas administrativas del gobierno central y que hasta entonces no habían tenido manifestaciones de vida.

A la caída del Imperio, y reinstalado el Constituyente, algunas de las provincias exigieron de manera total, la implantación del sistema federal, presionando con la amenaza de segregarse. El 12 de junio de 1823 el Congreso emitió lo que se le conoce dentro de nuestra historia constitucional, como el "voto del Congreso", por el cual para calmar a las provincias rebeldes, se declaró que "el gobierno puede decir a las provincias estar el voto de su soberanía por el sistema de república federal, y que no lo ha declarado en virtud de haber decretado se forme convocatoria para nuevo congreso que constituya la nación". Y así fue, desde el 21 de mayo de ese mismo año, el Congreso había resuelto convocar a un segundo Constituyente para que expidiera la Constitución que el primero no había podido formular. Cinco días después del voto del Congreso, este expidió la convocatoria para las elecciones del nuevo Congreso, y en ella se enumeraban veintitrés provincias, que serían las que eligieran a sus representantes.

En este sentido, Miguel S. Macedo⁸, estima que en virtud de esa ley de convocatoria nacieron los Estados de la federación mexicana, puesto que

⁸ Miguel S. Macedo: *Apuntes para la historia del Derecho Penal Mexicano*, México, 1931; Pág. 209.

establecido el sistema federal por el voto del Congreso, las entidades tuvieron vida propia al enumerarlos una ley posterior. Tal afirmación es errónea a nuestro ver, ya que el voto del Congreso, que solo perseguía una finalidad política, se dio cuando el Congreso ya no era constituyente, sino convocante y carecía, por lo tanto, de facultades para decidir la forma de gobierno; revelando así no solo la situación que prevalecía al emitirse el voto, sino el texto mismo de este.

El segundo Congreso Constituyente inicio sus labores el 5 de noviembre de 1823 y pocos meses después, el 31 de enero de 1824, expidió el Acta Constitutiva, cuyo artículo 5 estableció la forma federal y el 7 enumera los Estados de la Federación, o como se nombran en este estudio, las entidades federativas.

Fue el Acta Constitutiva el documento que consigno la primera decisión genuinamente constituyente del pueblo mexicano, y en ella aparecieron por primera vez, de hecho y de derecho las entidades. Con anterioridad no existían de derecho, según hemos visto. Tampoco existían de hecho, porque los amagos de secesión por parte de algunas provincias como Oaxaca, Jalisco y Zacatecas, precedentes inmediatos de la adopción del sistema, no pueden interpretarse como integración de hecho de Estados independientes, que nunca llegaron a constituirse, sino como medio de apremio y forma de rebeldía, que después se ha repetido en nuestra historia siempre que las autoridades de un Estado declaran que este "reasume su soberanía".

En lugar de que los Estados hubieran dado el Acta, el Acta engendra a los Estados. Pero de allí en adelante, cuantas veces se ha restablecido la forma federal, son los Estados nacidos en el Acta Constitutiva los que la han adoptado. Así aconteció en 1847, según la expresión de Otero en el voto particular que precedió al Acta de Reformas: "Los antiguos Estados de la Federación han vuelto a ejercer su soberanía, han recobrado el ejercicio pleno de ese derecho."⁹ Del mismo modo en el Plan de Ayutla se hizo referencia expresa a los Estados y Territorios (Art. 2), y aunque Comonfort llevado de su táctica moderada, sustituyo la palabra Estado por la de Departamento en las modificaciones de Acapulco al Plan de Ayutla, es lo cierto que la convocatoria para el Congreso Constituyente de

⁹ Revista Mexicana de Derecho Publico; t.I, Pág. 453.

1856 tuvo en cuenta a los Estados y Territorios (Art. 4) y fueron ellos los que por medio de sus representantes formaron el Congreso y expidieron la Constitución.

El federalismo, que había sido actitud política en su origen, siguió siéndolo al convertirse en bandera de partido cuando los liberales lo defendieron como forma indeclinable de libertad. Hasta el triunfo definitivo de la República, fue dentro del programa liberal la tesis más combatida por los conservadores y la más discutida en los intentos de transacción de los moderados. Su importancia polémica, esencialmente política, oculto durante los años de lucha su conveniencia real para la vida del país. Solo voces aisladas señalaron por entonces la necesidad de descentralizar el mecanismo gubernamental, atendiendo a las peculiaridades regionales. El tiempo y la victoria dieron la razón a quienes consideraron inevitable fraccionar la autoridad en la vasta extensión territorial.¹⁰

Una vez adoptado, el sistema federal paso por una grave crisis de anarquía. Desde el punto de vista fiscal, la duplicidad desordenada de impuestos y la erección de trabas arancelarias por parte de los gobiernos locales, orillaban a la bancarrota de la economía nacional. En el aspecto político el federalismo propiciaba la formación de cacicazgos locales, que por irresponsables y arbitrarios, hacían nacer en quienes los soportaban el deseo de una mayor intervención de los poderes centrales.

Así se formó una conciencia favorable a la centralización, que fácilmente tolero la práctica, que algunas veces estaba consagrada en la Constitución y en las leyes, de traspasar a los órganos centrales facultades que de acuerdo con el sistema corresponden a los Estados. Mas al lado de esta práctica se ha mantenido alerta y combativa la ideología política del federalismo mexicano, vigilando celosamente la supervivencia de las palabras.¹¹

¹⁰ Al respecto comenta Tena Ramírez que la dificultad de gobernar el extenso territorio mediante un sistema central, teniendo en cuenta las diferencias de productos, de climas, de costumbres, necesidades, fue el argumento que se expuso en 24 y en 57 para la adopción del sistema federal. TENA RAMÍREZ, Felipe; *"Derecho Constitucional Mexicano"*, Ed. Porrúa, 22ª ed., *Op cit.* Pág. 111.

¹¹ Señala Tena Ramírez sobre lo mencionado que para muestra connotada de celo federalista por las palabras, conviene recordar el debate a que dio origen en el Constituyente de Querétaro la adopción de "Estados Unidos Mexicanos" como nombre oficial de México. Con buen sentido, la Comisión de Constitución propuso el nombre de República Federal Mexicana. "Esa tradición, de emplear la denominación de Estados Unidos Mexicanos, no traspaso los expedientes oficiales – decía el dictamen – para penetrar en la masa del pueblo; el pueblo ha llamado y seguirá llamando a nuestra patria México o República Mexicana, y con estos nombres se le designa también en el extranjero. Cuando nadie, ni nosotros mismos, usamos el nombre de Estados Unidos

El contraste entre la realidad nacional, de tendencias francamente centralistas, y la teoría del sistema federal, acogido por motivos predominantemente políticos, ha puesto en tela de juicio la existencia misma del federalismo en México. Recientes y autorizados estudios de profesores extranjeros han considerado este fenómeno. Para J. Lloyd Mecham "el federalismo jamás ha existido en México. Es un lugar común indiscutible que la nación mexicana ahora y siempre ha sido federal tan solo en teoría; actualmente y siempre ha sido centralista".¹²

Y por su parte otro investigador de apellido Wheare, hace con referencia a México, Brasil, Argentina y Venezuela: "Las regiones para las cuales se han instituido gobiernos independientes en estas Constituciones latinoamericanas, no han tenido en muchos casos historia propia y gobiernos efectivos. Han sido divisiones meramente administrativas de un imperio. Han carecido de instituciones políticas propias, de suficiente arraigo para poder resistir la presión de la administración central. Y por esta razón entre otras, el gobierno federal no ha llegado a ser una realidad en estas repúblicas."

Más si en los dominios del derecho comparado el federalismo mexicano no cuenta, para nosotros en cambio representa la única realidad merecedora de nuestra atención y estudio. Es una realidad que se confunde con nuestra propia historia de país independiente, una realidad que consiste en aplicar a nuestra manera, con desvíos y alteraciones, la teoría del sistema federal. Si nuestra experiencia histórica no encuadra en esa doctrina, tampoco encaja en el centralismo, de donde podría concluirse que estamos ensayando un sistema de perfiles singulares. México un país de antecedentes unitarios, se esfuerza por descentralizar y en su propósito topa, como es natural, con su pasado, que lo frena en su marcha. A su vez Estados Unidos trata de introducir unidad en su variedad histórica, para lo cual encuentra también en sentido contrario al nuestro, la resistencia de su pasado. Nadie puede predecir el destino final del sistema federativo, pero acaso algún día concurren al mismo punto la decisión descentralizadora de México y la tendencia centralizadora de Norteamérica.

Mexicanos, conservarlo oficialmente parece que no es sino empeño en imitar al país vecino." TENA RAMÍREZ, Felipe; *"Derecho Constitucional Mexicano"*, 22ª ed., *Op cit.* Pág. 111.

¹² *"The Origins of Federalism in Mexico"*, en *"The Constitution Re-considered"*. Citado por Wheare.

Por ahora debemos apegarnos al estudio de nuestro sistema federal. Puesto que invoca el nombre de federal y el modelo norteamericano, tendremos presente, con la debida cautela, al paradigma y hemos de fijar, como lo haremos a continuación, los rasgos esenciales del sistema, todo ello como un norte para el examen de nuestra propia realidad constitucional.

1.2. MARCO TEORICO DE REFERENCIA.

A) CONCEPTO Y NATURALEZA JURÍDICA DEL ESTADO MODERNO.

A.1) GEORGE JELLINEK.

El presente autor menciona el concepto de Estado como, la corporación formada por un pueblo, dotada de un poder de mando originario y asentada en un determinado territorio; o en forma mas resumida, la corporación territorial dotada de un poder de mando originario.

De acuerdo con ello el Estado, según George Jellinek, contiene una serie de hechos que se encuentran en la base del mismo, como son los hechos sociales o las relaciones humanas, estas relaciones son actos del hombre, pero están condicionados, por el contenido psíquico propio de la naturaleza anímica de los seres humanos. El Estado es por lo tanto, una creación humana; consiste en relaciones de voluntad de una variedad de hombres. En la base del Estado encontramos hombres que mandan y hombres que obedecen y que, además de estas relaciones de dominio, también tienen entre sí relaciones de igualdad.

Ahora, si analizamos este punto de vista del Estado vemos que los hombres que se relacionan entre sí para formarlo, se encuentran viviendo en un territorio, el territorio del Estado; pero este territorio tiene tal sentido de territorio del Estado cuando lo relacionamos con los hombres que lo habitan. Considerando en sí mismo, el territorio del Estado no es sino una parte de la superficie de la tierra.

La doctrina de George Jellinek sigue siendo bastante atinada, pero esto es cierto si se considera que el Estado, conformado por los elementos que él apunta, se origina en el Derecho, y no que el Derecho es un simple producto del gobierno.

A.2) IGNACIO BURGOA.

De acuerdo con Ignacio Burgoa, el Estado es; "...un ente político real y constantemente se habla de él en una infinita gama de situaciones. Su idea se invoca y se expresa en variadísimos actos de la vida jurídica, desde la Constitución hasta las resoluciones administrativas y sentencias judiciales. Se da como un hecho o como un supuesto y corresponde al jurista desentrañar su ser esencial y definirlo conceptualmente con el objeto primordial de deslindarlo de

aquellas ideas con las que se le suele confundir. Reconocemos que esta tarea no es nada fácil y prueba de ello es la multitud de doctrinas y teorías divergentes y contrarias en que su desempeño ha desembocado.

En el Estado convergen elementos formativos o sea, anteriores a su creación como persona moral o jurídica, y elementos posteriores a su formación, pero que son indispensables para que cumpla sus finalidades esenciales. Dentro de los primeros se encuentra la población, el territorio, el poder soberano y el orden jurídico fundamental, manifestándose los segundos en el poder público y en el gobierno.”¹³

A.3) GEORGES BURDEAU.

Sobre el concepto de Estado, este autor constitucionalista sostiene que; “...la formación del Estado, coincide con una cierta forma del poder, y esta forma particular del poder resulta de una concepción dominante en el grupo, y aceptado por los gobernantes mismos, en cuanto a la naturaleza de la fuerza o potencia política. He ahí un hecho de conciencia. Pero este hecho no constituye por sí solo el soporte del Estado. Provoca el cumplimiento de un acto jurídico según el cual el poder se convierte efectivamente, en el plano de las realidades, en lo que los gobernantes y gobernados ven en él. Este acto es la institucionalización del poder que tiene por objeto disociar el poder de sus agentes de ejercicio y de fundarlo sobre la institución a la cual se incorpora la idea de derecho dirigente en el grupo. Esta operación de institucionalización del poder puede tener lugar por modo consuetudinario o realizarse mediante un acto jurídico formal: la Constitución. Pero cualquiera que sea la manera como dicha operación se efectuó, presenta siempre este triple carácter de ser un acto jurídico, de modificar la naturaleza del poder y de dar nacimiento al Estado. En definitiva, podemos decir que en la diferenciación sobre la que reposan las sociedades políticas una ruptura de continuidad, un momento en que el orden empírico se transforma en orden jurídico y es entonces cuando aparece el Estado.”¹⁴

¹³ Burgoa Orihuela, Ignacio, *“Derecho Constitucional Mexicano”*, Porrúa, 9ª ed, México, 1994, *Op cit.* Pág.97.

¹⁴ Burdeau, Georges, *“Traité de Science Politique”*, t II, Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence, Paris, 1943, *Op cit.* Págs. 38-39.

A.4) MIGUEL ACOSTA ROMERO.

El maestro Acosta Romero a través de su doctrina, afirma que, el Estado; "...es la organización política soberana de una sociedad humana establecida en un territorio determinado, bajo un régimen jurídico, con independencia y autodeterminación, con órganos de gobierno y de administración que persigue determinados fines mediante actividades concretas.

En consecuencia considero que siendo una realidad social, el Estado tiene necesariamente una realidad jurídica que se expresa en su capacidad para ser sujeto de derechos y obligaciones, que van desde los derechos fundamentales de los Estados consistentes en ser soberanos, defender su territorio, su estructura como Estado y sus órganos de gobierno, establecer su sistema monetario, su sistema tributario, sus estructuras de defensa interna y externa, su orden jurídico y las bases para su desarrollo, así como establecer relaciones con otros miembros de la comunidad internacional. El problema relativo a cuando nace la personalidad del Estado, resulta muy difícil resolverlo en aquellos Estados que son consecuencia de un largo proceso histórico de desarrollo político y social como son los Estados Europeos, Japón o China; aquellos otros Estados que surgen a la vida internacional como consecuencia de guerras o aquellos que se hacen independientes en el proceso de descolonización, es más fácil precisar su nacimiento o el inicio de su personalidad jurídica, que a mi juicio, se da cuando son independientes y soberanos, así podríamos ejemplificar que el Estado Mexicano tiene personalidad jurídica propia, en la fecha misma en que se hizo independiente y soberano, el 27 de septiembre de 1821 y desde entonces mantiene su soberanía y su personalidad jurídica, con independencia de la forma de Estado o de la forma de gobierno, que de 1821 a la fecha se haya dado, igual comentario se puede hacer respecto de los Estados Unidos de Norteamérica y los países de América Latina, África y Asia, que han accedido a su independencia en los siglos XIX y XX."¹⁵

¹⁵ Acosta Romero, Miguel, *"Teoría General del Derecho Administrativo"*, Porrúa, 10ª.ed., México, 1991, *Op cit.* Págs. 60-61.

B) ESTADO, SOBERANIA Y DERECHO: SU RELACION Y DIFERENCIA.

Sobre este tema hay que decir, que a pesar de las opiniones que existen acerca de que el *Derecho* es la simple instrumentación formal de la actividad propia del Estado, la realidad es que el Estado tiene su origen necesario en el Derecho, pues es la ciencia jurídica la que institucionaliza las funciones y crea los órganos con atribuciones que hacen posible, que el Estado cobre existencia real como una organización.

En este sentido el artículo 136 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, mantiene la teoría que manejamos al establecer su inviolabilidad. Así es, desde el momento en que la Ley Fundamental no reconoce la interrupción del Estado de Derecho ni siquiera, ante la imposibilidad física de que se haga valer la ley, entonces necesariamente se acepta que no existe el Estado en sí mismo, sin Derecho.

A continuación se presenta una proyección de lo que es el Derecho para efecto del presente tema:

“El Derecho, en principio puede decirse que es el marco armonizante de los fenómenos sociales, que como síntesis de aquellos permite programar la vida social de acuerdo a la voluntad popular y pretendiendo lograr promover la condición humana a una realidad más justa.”¹⁶

Ahora bien, para caracterizar debidamente al Derecho positivo tenemos que decir que es un conjunto de reglas imperativo-atributivas (bilaterales), heterónomas, generales, abstractas, coercibles, públicas y formales vigentes en determinado Estado. En este sentido, decimos que el *Derecho* es un conjunto de normas bilaterales porque por un lado imponen deberes, pero por el otro correlativamente, otorgan facultades. En cuanto a que son heterónomas, se define así, porque representan y manifiestan el patrón de conducta esperado según la voluntad popular, por lo que se pierde la autonomía normativa del individuo regido por ellas. Son generales debido a que se refieren, a todos los individuos que se encuentren dentro de la misma categoría o en las mismas condiciones. Las normas de derecho son abstractas pues condicionan ciertas consecuencias a uno o varios supuestos, que sucedan en la sociedad y no a uno en lo particular. Las

¹⁶ Garza García César Carlos, *“Derecho Constitucional Mexicano”*; McGraw Hill, México, 1997, *Op cit.* Pág. 2.

reglas jurídicas son coercibles pues es posible que se hagan cumplir u observar aun en contra de la voluntad del obligado. Se dice que las normas jurídicas son públicas, pues para la validez de las mismas se requiere que hayan sido dadas a conocer oficialmente, a los sujetos destinatarios de las mismas. En fin las normas o reglas de derecho son formales, pues para poder constituirse requieren de ser creadas conforme a los procedimientos idóneos previamente establecidos.

De esta manera resulta que si bien, el Estado es creación jurídica, también el Derecho surge de y existe para un Estado. La observación mencionada, al parecer sencilla, encierra el profundo y complejo origen de todas las organizaciones nacionales que existen; gran trascendencia tiene entonces el que se comprenda la imposibilidad de prescindir en la formula administrativa de un país "organizado", del régimen de Derecho.

Ahora bien es necesario en este renglón, considerar una definición de lo que es el Estado, y es la organización jurídica de una sociedad, conducida por un gobierno, en determinado territorio. En nuestra definición encontramos la integración conceptual del Estado para su teoría general, pero debemos destacar que tanto en el Derecho, como en la Ciencia Política, el vocablo en trato conlleva las más distintas acepciones, cuestión que no tiene nada de nueva pues desde Kelsen ya él decía:

"...La definición del "Estado" resulta muy difícil, dada la multiplicidad de los objetos que él termino comúnmente designa. La palabra es a veces usada en un sentido muy amplio, para designar la "sociedad" como tal, o una forma especial de sociedad. Pero con gran frecuencia el vocablo es también empleado en un sentido mucho más restringido, para designar un determinado órgano de la sociedad - el gobierno, por ejemplo, o los sometidos a este, la "nación" o el territorio en que aquellos habitan -. La insatisfactoria situación de la teoría política - que es esencialmente una teoría del Estado - débase en gran medida precisamente al hecho de que diferentes autores tratan bajo el mismo rubro problemas completamente distintos, y a la circunstancia de que incluso un solo autor da inconscientemente a la misma palabra diversas acepciones..."¹⁷

¹⁷ Hans Kelsen, *Teoría general del derecho y del estado*, UNAM, México, 1988, *Op cit.* Pág. 115.

La situación parece más sencilla cuando el *Estado* es discutido desde un ángulo visual puramente jurídico. Entonces se le toma en consideración como fenómeno jurídico únicamente, como sujeto de derecho esto es, como persona colectiva. Su naturaleza queda así determinada en principio por nuestra definición de las personas colectivas, precedentemente formulada. La única cuestión pendiente es la que estriba en explicar en que difiere de otras personas colectivas. La diferencia tiene que residir en el orden normativo que constituya la persona jurídica estatal. El *Estado* es la comunidad creada por un orden jurídico nacional que es opuesta al internacional. El *Estado* como persona jurídica es la personificación de dicha comunidad o el orden jurídico nacional que la constituye. Desde un punto de vista jurídico, el problema del *Estado* aparece pues, como el problema del jurídico nacional.”¹⁸

Toca el turno de abordar el concepto de *soberanía*, y diremos que para que un Estado este en posibilidades de nacer y constituirse, el mismo necesitara de un poder que no reconozca ningún otro, por encima de él o ningún otro que lo condicione dentro de su limite espacial y personal de validez es decir, el Estado naturalmente es soberano. Así diremos que por “... soberanía se entiende la condición del que tiene un poder incuestionable y por encima de todo...”¹⁹.

De lo anterior concluimos, entonces que el ente soberano tendrá dos facultades inherentes: la de autodeterminarse y la de auto limitarse. Por autodeterminación entendemos la capacidad de normarse a sí mismo o de darse sus propias leyes, esto es autonomía. Por auto limitarse, definimos la capacidad de señalarse campos de acción o bien, de imponerse sus propias competencias.

Habiendo resaltado que la *soberanía* implica la capacidad de autodeterminarse y auto limitarse, o lo que es lo mismo, la potestad de no ser cuestionado ni condicionado por nada superior, resulta así incontrovertible, que al menos en la acepción de un Estado de Derecho, soberana solo puede ser la voluntad manifestada en máxima de las leyes.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación, en una de las pocas ocasiones en que ha abordado el concepto en trato, ha expuesto el siguiente criterio:

¹⁸ Kelsen, Hans, *Teoría General del Derecho y del Estado*, UNAM, México, 1988, *Op cit.* Págs. 215 y 219.

¹⁹ Garza García César Carlos, *Derecho Constitucional Mexicano*, McGraw Hill, México, 1997, *Op cit.* Pág. 5

Soberanía

Es la facultad absoluta de determinar por sí mismo su propia competencia.

Queja en amparo administrativo contra el Juez Primero de Distrito, del Distrito Federal. Comisión Permanente de la Unión. 4 de septiembre de 1918. Mayoría de nueve votos, contra el del señor Ministro González, en cuanto a la parte resolutive, y por mayoría de cinco, de los señores magistrados Martínez Alomía, García Parra, Cruz, Colunga y Presidente De los Ríos, contra cuatro, de los Magistrados De Valle, Truchuelo, Urdapilleta y Pimentel, en cuanto a la forma de la redacción del considerando quinto, lo resolvieron y firmaron los señores Presidentes y Magistrados que integran la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Por lo que respecta a la adición del considerando séptimo, propuesto por el Magistrado Truchuelo, se aprobó por ocho votos, contra el del Magistrado Cruz. El señor Ministro Moreno no concurrió a la sesión; y el señor Ministro González se abstuvo de votar, en cuanto a los considerandos quinto y séptimo, por haber votado, negativamente, en cuanto al fondo de la resolución. La publicación no menciona el ponente.

Instancia: Tribunal en Pleno. Fuente: Semanario Judicial de la Federación, 5ª Época, Tomo III, Pagina, 618, Clave: Tesis:

Como podemos darnos cuenta, la exposición del máximo Tribunal es por demás limitada, y al revisar los alcances de su contenido, determinamos que solo abarca una de las potestades de un ente soberano, pues quien solo se delimita espacios de acción mas no sus atribuciones, no puede decirse que esta en aptitud de manifestarse incontrovertiblemente o en otras palabras, tiene donde actuar, pero no que actuar.

La *soberanía*, característica esencial de un Estado se distingue, por manifestarse por medio de relaciones de igualdad o expresiones de independencia en el ámbito exterior o ante el derecho internacional, y por medio de relaciones de supremacía en el ámbito interior o derecho nacional. En fin la soberanía consagrada en la Ley Suprema origen de todo Estado, se manifiesta hacia el exterior como la expresión de voluntad de un Estado, en un plano de igualdad con los demás países, pero en el interior se destaca por implicar una norma incontrovertible por ser la base de todo orden jurídico. En resumen, el Estado resulta de una manifestación soberana que es la máxima de las leyes; la *soberanía* es una característica Estatal integral, pero en su proyección, dependiendo del ámbito en que se analicen las actividades estatales, se presentara como una expresión de independencia o de supremacía.

Como ya hemos dicho, el Estado no se concibe sin fundamentación jurídica y la base del orden jurídico es la *Ley Fundamental*, entonces resulta que lo único supremo e incuestionable, donde reside la *soberanía*, lo es la *Constitución*.

Queda claro con ello, si atendemos a la ética, no perdemos las enseñanzas conformadoras de nuestra conciencia histórica y nos damos cuenta de que, al menos dentro del sistema de armonización social más eficaz que conocemos: el Derecho, no se acepta la superioridad de unas personas sobre otras. Es así como, solo la voluntad expresada como "constitutiva" del Estado mexicano se convierte en incuestionable, por lo que todo sujeto considerado en la misma se encuentra irremediabilmente limitado por aquella, en su campo de acción.

C) FORMAS DE ESTADO Y FORMAS DE GOBIERNO.

C.1) SISTEMA FEDERAL.

El federalismo es la forma de Estado o técnica para organizar el poder público, por medio de la delimitación de competencias y con referencia a las distintas demarcaciones territoriales por las que se conforma el país, pero otorgando autonomía dentro de las mismas.

Las características del Estado Federal son las siguientes:

- 1) Un territorio propio, constituido como una unidad por la suma de los territorios de los Estados miembros.
- 2) Una población, que dentro del Estado miembro, forma la población propia del mismo con derechos y deberes de ciudadanía en relación con la Entidad Local. Esa población de los Estados miembros, tomada en su conjunto, forma la población del Estado Federal. En relación con el Estado Federal, los pobladores del Estado miembro también tienen derechos y deberes específicos.
- 3) Una sola soberanía. El poder supremo es el del Estado Federal. Los Estados miembros participan del poder, pero solo dentro de los ámbitos y espacios de su circunscripción y en las materias y calidades que la Constitución les atribuye.
- 4) La personalidad del Estado Federal es única. En el plano internacional no representan papel alguno los Estados miembros. El Poder Legislativo Federal ordinariamente se compone de dos Cámaras: una de diputados y otra de senadores, siendo estos últimos representantes de los Estados miembros. Los diputados se eligen generalmente, por cierto número de habitantes; en esta forma la cantidad de diputados varía con el aumento o disminución de la población. En cambio, el número de senadores solo varía si aumentan o disminuyen los Estados miembros, porque su elección se hace asignando un número fijo por Estado.

C.2) SISTEMA CONFEDERADO.

Otra forma compleja de Estado es la Confederación. Esta modalidad surge, generalmente, por un acuerdo entre varios Estados que convienen su unión, pero

sin formar un nuevo Estado superior a las partes Confederadas. No hay pues, en esta fusión estatal un súper-Estado, con soberanía que se imponga a los poderes de los Estados miembros. Solamente quedan unidos los Estados por los términos del pacto de Confederación; en todo lo restante quedan enteramente libres, pueden encauzar su actividad a su arbitrio, tanto en el plano interno como en el internacional. Únicamente sufren restricciones en aquello que se encuentra previsto por el pacto.

George Jellinek precisa claramente la distinción entre Estado Federal y Confederación: el Estado Federal surge de la estructuración que hace del mismo el Derecho Público interno, el Derecho Constitucional. En cambio, la Confederación tiene su base en el Derecho Internacional. En un caso se trata de una comunidad nacional; en el otro, nos encontramos con una comunidad internacional. La Federación esta formada por el conjunto de Estados miembros, que permanecen unidos por los preceptos constitucionales y subordinados a la soberanía del Estado superior, que han creado al unirse. En cambio, la Confederación se constituye mediante un tratado que da origen a relaciones jurídicas entre los Estados asociados, pero sin que se constituya un nuevo Estado superior. Por último, el poder central en la Confederación solo rige las relaciones entre el mismo y los Estados Confederados. En el Estado Federal, la soberanía de la Federación se ejerce sobre los Estados miembros y también de manera directa, sobre los ciudadanos, que ya hemos visto, además de los derechos y deberes particulares que tienen en relación con el Estado miembro, con la Entidad Local, igualmente tienen derechos y deberes en relación con la Federación, con el Estado Federal.

C.3) MONARQUÍA.

Casi todos los autores posteriores a Maquiavelo siguieron clasificando las formas de gobierno en Monarquía y República. Esas clasificaciones generales admiten subdivisiones, de acuerdo con la estructuración especial que se haga de las mismas.

La Monarquía es el gobierno típico de un individuo. El poder supremo radica en una sola persona, que es el monarca o rey.

No es el único caso en que el poder sea ejercido por uno solo; pero si es la forma más típica del mismo y lleva consigo de ordinario, una tradición histórica reforzada por su carácter hereditario, que hace que el monarca tenga esa calidad, la calidad de rey, a título propio, no como un órgano o representación de la colectividad, sino como alguien que tiene inherente a su propia persona la dignidad real.

Se asigna a esta forma de gobierno una cualidad estabilizadora de la vida política. La sucesión hereditaria del cargo es una de las características de la Monarquía, pues aun cuando existen ejemplos de Monarquía electiva, como es el caso del Estado del Vaticano, e incluso de República hereditaria, en la que la dignidad del Jefe del Estado se heredaba, no obstante la característica típica de la Monarquía es precisamente que sea hereditaria y no electiva.

Las particularidades de la transmisión hereditaria las fijan las leyes de los Estados. Una desventaja que se señala a la Monarquía hereditaria es la circunstancia de que la sucesión recaiga fatalmente en los descendientes, que con frecuencia no tienen las dotes que son necesarias para gobernar. La historia nos proporciona numerosos ejemplos en los que a un rey capaz sucede un monarca con defectos físicos o morales que destruye, que anula toda la buena labor que habían realizado sus antecesores.

La Monarquía puede ser absoluta o constitucional. En la Monarquía absoluta el rey se encuentra colocado en una situación superior a la Constitución; es el único titular de la soberanía. En la Monarquía Constitucional, el rey se encuentra sujeto a las disposiciones constitucionales; esta bajo la ley y además de él existe otros órganos que ejercen la soberanía.

La Monarquía puede ser constitucional pura, si el rey ejerce de manera directa la soberanía, o bien la Monarquía puede ser Parlamentaria, cuando el ejercicio de la soberanía recae en los ministros designados por el Parlamento y que son responsables ante el mismo. Tal es la situación de Inglaterra.

C.4) REPUBLICA.

En las Repúblicas la Jefatura del Estado puede atribuirse a una persona o a un conjunto de ellas, y su designación, en forma más o menos restringida, es electiva. La forma republicana a su vez, puede ser directa o indirecta.

Es directa cuando por ejemplo, en alguno de los pequeños cantones suizos, la población participa en las tareas estatales personalmente, reuniéndose en asambleas para elaborar leyes, nombrar magistrados, etc.

En la forma indirecta de la Republica se mantiene el principio de que la soberanía radica en el pueblo; pero se afirma que su ejercicio es delegado por este en los gobernantes y se limita a designarlos.

En algunas republicas se conserva, en parte, la intervención del pueblo en el gobierno, mediante el referéndum, la iniciativa legislativa y los jurados populares, en los que participa directamente el pueblo en la función jurisdiccional.

La representación en todo caso, tiene un carácter distinto a la obtenida en el Derecho Privado, en virtud del contrato de mandato. No se representa la voluntad de los mandatarios, sino el interés general. No se trata de una representación jurídica, sino política.

Las Republicas también pueden clasificarse en Presidenciales y Constitucionales.

En las Republicas con régimen presidencial, el Jefe del Estado tiene independencia respecto del órgano legislativo. En esta situación, el Presidente designa directamente sus ministros, que son responsables ante él.

En las Republicas Parlamentarias, los ministros son responsables ante el Parlamento, que tiene la dirección política del Estado.

C.5) DEMOCRACIA.

Si bien desde el punto de vista aristotélico respecto de las formas de gobierno sigue siendo valido, para penetrar mejor en la verdadera significación de las formas de gobierno, hay que atender principalmente no a ese criterio cuantitativo o formal, sino a su funcionamiento efectivo.

La famosa definición de Lincoln de la democracia, como gobierno del pueblo, por el pueblo y para el pueblo, es la que puede proporcionar, si se analiza correctamente, el sentido y la misión de la democracia como forma de gobierno.

Gobierno del pueblo es decir, dirección autoritaria de las actividades de la comunidad política, por el conjunto de órganos del Estado encargados de esa tarea, por el pueblo significando con ello la posibilidad efectiva de que el grupo gobernante sea designado por la propia comunidad política en su integridad y que

ese grupo gobernante provenga igualmente de dicha comunidad. En forma más sencilla: que todo ciudadano tenga acceso a las tareas del poder, al ser sin privilegios para nadie sujeto activo y pasivo del sufragio universal y para el pueblo, lo que significa que las tareas del poder público, como energía de gobierno, se han de enfocar hacia la obtención del bien público, como misión propia del Estado.

Aplicando ese criterio, a través de los tres elementos rectamente explicados de la definición de Lincoln podremos juzgar las formas de gobierno, haciendo caso omiso de la denominación formal que se atribuya y así veremos los casos de monarquías democráticas en Inglaterra, Bélgica, Holanda, los países Escandinavos y España, y de regímenes políticos que falsamente se autodenominan democracias en los países totalitarios.

D) DIVISIÓN DE PODERES O FUNCIONES.

Al respecto se puede comprender, que la *soberanía*, por lo que la misma representa, no acepta desintegraciones o divisiones pero, el gobierno del Estado sometido a la misma, para el ejercicio de la autoridad, que le confiere la Constitución, que es la poseedora de la soberanía, requiere de actividades especializadas, por lo que el poder político limitado, que le es propio, se expresa en tres funciones principales con atribuciones distintas, denominadas como: ejecutiva, legislativa y jurisdiccional.

Lo anterior es con la finalidad, de lograr el fin último del Estado, el cual es el bienestar colectivo o bien común, se ha aprendido que se requiere de una organización especializada por funciones o aparato gubernamental, pues de otra forma quien conduciere el destino estatal, aunque apareciera como simple instrumento, con todas las atribuciones necesarias para conseguir el bienestar general inevitablemente, se convertiría en todopoderoso. Por esto se ha desarrollado una organización competencial de los órganos de gobierno con un sistema de contrapesos, que implica lo que erróneamente se conoce como "división de poderes" y no es otra cosa que una simple organización de las funciones de gobierno, creadas por él íntegro y único poder político contenido en la Constitución.

En síntesis, el poder político del que resulta el gobierno de un Estado, por ser soberano, es necesariamente indivisible, pero para lograr alcanzar el fin del Estado se requiere de una organización especializada o gobierno, en la que existan órganos con distinta función ya sea ejecutiva, legislativa o jurisdiccional, aun cuando sus atribuciones no sean solo y exclusivamente las peculiares de la misma.

En la materialización de las funciones del Estado no siempre es un solo órgano de gobierno el que la desarrolla exclusivamente; suele suceder que un órgano de gobierno desempeña distintas o todo tipo de funciones, aunque siempre haya una que le corresponde prioritariamente y de acuerdo al temperamento de la función pública que le está destinado. De lo descrito resulta que, si bien el Estado requiere de una organización especializada por funciones, con el objeto de poder cumplir con su fin, en sus distintas expresiones, también es importante subrayar que la especialización no puede ser tal que resulte en la desarticulación del

ejercicio de la tarea gubernamental, pues de otra forma la actividad estatal se convertiría en un caos generalizado. En estas condiciones, es de suma relevancia sostener que el desarrollo de las distintas funciones debe de tener puntos de encuentro, para que la actividad estatal no pierda su sentido, guarde su integridad y además, se constituya un sistema efectivo de contrapesos en el desempeño de la misma.

Por todo lo anotado se presenta la doble naturaleza de todos los actos jurídicos de derecho público de los órganos de gobierno del Estado, por una parte tendrán una referencia al órgano que los realiza y por otra, al temperamento de la función pública que desarrollan. Así decimos que los actos jurídicos de derecho público del gobierno del Estado, tienen naturaleza formal y otra material.

Formalmente los actos jurídicos de derecho público de los órganos de gobierno pueden ser: administrativos, legislativos o judiciales.

Materialmente los actos jurídicos de derecho público de los órganos de gobierno pueden ser:

1. Legislativos, si crean normas de derecho. La función legislativa es la de crear las normas de Derecho. La función legislativa se le atribuye primordialmente, en México, al Congreso de la Unión, el que se divide en una Cámara de Diputados y una de Senadores (artículo 50 constitucional), en la jurisdicción federal y a las legislaturas locales, en los ámbitos local y municipal;
2. Jurisdiccional, la función jurisdiccional es la de resolver un conflicto entre partes, por un tercero imparcial y con carácter obligatorio para los involucrados. La función jurisdiccional, en el ámbito federal mexicano, se le atribuye esencialmente al "Poder Judicial Federal", que se conforma por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el Tribunal Electoral, los Tribunales Unitarios de Circuito, los Juzgados de Distrito y el Consejo de la Judicatura Federal (artículo 94 constitucional.) Esta función, en las jurisdicciones local y municipal respectivamente, corresponde al "Poder Judicial Local" y a los tribunales municipales, de ser distintos; y,
3. Ejecutivos o administrativos, si promulgan una ley; resultan en actos materiales encaminados a imponer coactivamente el mandato contenido en un acto jurídico concreto, individualizado y obligatorio; aplican con carácter

obligatorio, una norma general a un caso concreto, pero sin que resuelvan un conflicto entre partes; o resuelven un conflicto entre partes, con carácter obligatorio para los involucrados, pero sin la intervención de un tercero imparcial. Esta función en México se le atribuye, principalmente, al Presidente de la República en el ámbito federal, al gobernador en la jurisdicción local y al ayuntamiento en el espacio municipal.

CAPITULO 2. ANTECEDENTES DEL DISTRITO FEDERAL.

2.1. ANTECEDENTES CONSTITUCIONALES.

A) DISTRITO DE COLUMBIA.

Como hemos visto con anterioridad, el primer Estado moderno que se organizo bajo el régimen federal fue el estadounidense. Hacerlo así enfrento un problema relativo a la residencia de los poderes federales, que se supero al establecerlos en una porción de territorio que cedieron para ese efecto los estados federados, bajo la denominación del Distrito de Columbia.

El régimen federal norteamericano que sirvió de modelo a estados federales de Latinoamérica, también lo fue en cuanto a la existencia de un territorio que fuera asiento de los poderes federales esto es, el Distrito Federal, que en este país recibe el nombre de Distrito de Columbia, como se menciona anteriormente.

Con razón ha afirmado Daniel Moreno que el "Distrito Federal nació como una imitación del sistema federal de los Estados Unidos de América".²⁰

El Distrito de Columbia, en Estados Unidos de América, se creo en 1800 por cesión territorial que hicieron los Estados de Virginia y Maryland. Como ya se afirmo, los poderes federales tuvieron su asiento en Filadelfia y Pensilvania, coexistiendo con las locales de esta entidad federativa.²¹

La Constitución estadounidense faculta al congreso federal, en su artículo I, sección VIII, inciso 17, para:

"Ejercer exclusivamente el poder legislativo sobre un distrito, no mayor de diez millas cuadradas, que por cesión de estados particulares y aceptación del congreso, venga a ser el asiento del gobierno de los Estados Unidos de América".

Sobre este distrito, tienen jurisdicción los poderes federales sin sumisión a reglas constitucionales, pues nada señala la Constitución al respecto.

El Distrito de Columbia esta administrado por un comisionado designado por el Presidente, con aprobación del Senado, y por el Consejo compuesto de nueve residentes del distrito, elegidos por el Presidente, como representantes de

²⁰ MORENO, Daniel. *"Derecho Constitucional Mexicano"*, Segunda Edición. Editorial Pax-México. México, 1973, *Op cit.* Pág. 437.

²¹ TENA RAMIREZ, Felipe, *"Derecho Constitucional Mexicano"*, Trigésimo cuarta Edición. Porrúa. México, 1974, *Op cit.* Pág. 226.

la ciudad. Cabe destacar que esta forma de gobierno del Distrito de Columbia la determino el Congreso de los Estados Unidos de América en agosto de 1967²², pues hasta entonces solo existía tres comisionados, uno de los cuales pertenecía al cuerpo de ingenieros militares y los otros dos afiliados a partidos diversos.

Los habitantes carecen de gobierno propio, de representación en el gobierno de la Unión, de los derechos políticos propios de un gobierno local.

Los ciudadanos que habitan en el distrito gozan de todos los derechos que la Constitución reconoce, pero no pueden votar, sino aquellos residentes del distrito que tienen su domicilio legal en algunos de los estados.

Sin embargo los ciudadanos del Distrito de Columbia obtuvieron el derecho a votar en las elecciones presidenciales al aprobarse la vigésimo tercera Enmienda a la Constitución en 1961, convirtiéndose las elecciones presidenciales de 1964 en las primeras en las que los residentes de D.C. votaron por el presidente de los EEUU.

Antes de esa fecha (desde 1956), los residentes de D.C. votaban solamente por los oficiales de partidos y los delegados a las convenciones nacionales de los partidos Demócrata y Republicano.

En 1968, los residentes obtuvieron el derecho a elegir una Junta de Educación. Bajo la ley que creara la Junta de Educación, un miembro podía ser elegido por cada distrito municipal, y tres se elegirían por todo el Distrito. Los 11 miembros sirven por un plazo de cuatro años.

En 1970, el Congreso enmendó la "Ley Electoral del Distrito de Columbia" con el fin de permitir a los residentes del Distrito de Columbia elegir al Delegado ante la Cámara de Representantes. Las primeras elecciones primarias se celebraron en enero de 1971 y las elecciones generales, en marzo.

El Delegado no tiene voto en la Cámara, pero sí en los distintos comités.

Las primeras elecciones de las comisiones asesoras de vecindario se celebraron en febrero de 1976. Bajo la ley, cada "Distrito de un solo comisionado" (SMD) se compone de aproximadamente 2,000 residentes.

Los comisionados sirven términos de dos años y no reciben sueldo.

²² ACOSTA ROMERO, Miguel. *"Derecho Administrativo"*, Tercera Edición. Porrúa. México, 1979, *Op cit* Pág. 132.

Hay 299 SMD's en el Distrito de Columbia que se agrupan en 37 Comisiones asesoras de vecindario (ANC.)

La Ley de 1978 reguladora de los procedimientos de Iniciativa, Referéndum y Destitución de Funcionarios concedió a los electores el derecho a incluir un proyecto de Ley en la boleta electoral.

Así pues este Distrito de Columbia se levanto en terrenos ad hoc, nunca antes utilizados, libres de construcciones y de habitantes. No es el caso de la ciudad de México, que tiene existencia previa al Pacto Federal y por tanto a la decisión de instituirlo como capital y sede de los Poderes Federales.

B) CONSTITUCIÓN DE 1824.

Sobre este tema, cabe mencionar que desde 1824 con la adopción del sistema federal en nuestro país, se determina y surge la necesidad de establecer un territorio que fuera sede de los poderes federales, a semejanza del Distrito de Columbia en los Estados Unidos.

Gracias a la intervención de Fray Servando Teresa de Mier, quien convenció a los Constituyentes de 1824 sobre las ventajas históricas, geográficas, económicas y políticas, se logró ubicar ese territorio en el Valle de México, específicamente en esta Ciudad, y no en el Estado de Querétaro como originalmente se pretendía.

Como brevemente comente al principio del presente tema, de 1823 a 1824 fue cuando se recurrió a la creación de entidades políticas dotadas, mal llamadamente de soberanía, las que se supuso iban a unirse en una federación.

La Constitución de 1824 trata de división territorial de los Estados y enumera entre otros al Estado de México.

Conforme al artículo 50, fracción XXVIII, el Congreso tenía facultades para elegir un lugar que sirviera de residencia a los Supremos Poderes de la Federación. En el decreto del 18 de Noviembre de 1824 se eligió la ciudad de México con un distrito comprendido en un círculo, cuyo centro fuera la plaza mayor de esta ciudad y con un radio de dos leguas. En la ley del 18 de abril de 1826 se determinó que los pueblos cortados por la línea de demarcación pertenecerían al Estado de México si la mayor parte de su población quedaba fuera del círculo distrital.

A raíz de esta primera delimitación, el Distrito Federal tenía una superficie un poco mayor a los 300 Km² y quedaban fuera de sus límites pueblos como Coyoacán, Xochimilco, Mexicaltzingo y Tlalpan que formaban el Distrito de México, del Estado de México con cabecera en Tlalpan.

Como se ha comentado desde el principio del presente trabajo, la creación del Distrito Federal estuvo inspirada en la Constitución de los Estados Unidos. Los comentarios a ese aspecto de la Constitución, afirman que:

"La primera fue la necesidad indispensable para el Congreso de que su poder fuera entero y exclusivo sobre el lugar asiento del Gobierno; es de una evidencia incontestable, es el poder ejercido por cada legislatura en la Unión y podría decirse en todo el país, como una consecuencia

de su supremacía. Sin esta autoridad no solamente los funcionarios públicos podrían ser insultados y su marcha interrumpida impunemente, sino que los archivos estarían en peligro de ser violados o destruidos y los miembros del gobierno nacional se verían obligado a recurrir a autoridades de otro Estado para hacerse proteger en el ejercicio de sus funciones. Esta dependencia haría dudar muy pronto de la imparcialidad de los consejeros de la nación y aun podría exponer la vida de los funcionarios en tiempo de disturbios.

Por otra parte, la cesión de un fragmento de territorio no puede debilitar en nada al o los Estados que la hacen, ni convertirse en motivo de celos para los demás. El territorio cedido es de muy pequeña extensión y el Estado es dueño absoluto de decidir si le conviene hacerlo. Es, sin embargo, fuera de duda que los habitantes de ese territorio recibirían con entusiasmo ese honor, porque su importancia se vería aumentada, sus intereses mejor defendidos y sus dueños colocados bajo la protección inmediata de toda la Unión".

En las leyes de 1838 emanadas de los gobiernos centralistas, además de cambiar la denominación de Estados a Departamentos, se incorpora el Distrito Federal al Departamento de México y se dice que la capital del Departamento de México es la ciudad de este nombre. Al Distrito de México corresponde la siguiente división política por partidos: el de la ciudad de México, el de Coyoacan y el de Tlalnepantla.

En 1847 se restablece el sistema federal y con él reaparece el Distrito Federal y el proyecto de un nuevo Estado, el de Guerrero, conformado por tres distritos de México, uno de Puebla y uno de Michoacán.

También en 1847 aparecen proposiciones para erigir en Estado el Distrito Federal y trasladar los Poderes.

Entre 1853 y 1856 se regresa a la división por Departamentos, desapareciendo el Distrito Federal.

C) CONSTITUCIÓN DE 1857.

En la sesión del 16 de junio de 1856, la Comisión encargada de formar un proyecto de Constitución presenta su dictamen respecto a división territorial, manteniendo el Estado de México y creando el Estado del Valle de México, que se formaría con los pueblos comprendidos en los límites naturales de dicho valle.

Esta proposición era paralela a la traslación de los Poderes a Querétaro, considerado el lugar mas adecuado; pero fue rechazada por el Congreso. En los artículos 43 y 46 de la Constitución de 1857 aparece el Estado de México y el Estado del Valle de México, sin el Distrito Federal, aunque en el artículo 46 se señalaba que la erección del Estado del Valle de México se llevaría a cabo cuando se trasladaran los poderes y en tanto no fuera así se conservaba el Distrito Federal

Tras el movimiento revolucionario encabezado por Juan Álvarez y que concluyó con la firma del Plan de Ayutla , en el que se desconocía el gobierno de santa Anna, se convocó un Congreso Extraordinario, reunido en la ciudad de México en febrero de 1856.

Un año después, el 5 de febrero de 1857, fue aprobada y jurada la nueva Constitución por el congreso constituyente y el presidente Ignacio Comonfort.

"Los derechos del hombre son la base y el objeto de las instituciones sociales", señala la Constitución, y entre sus preceptos resaltan el mantenimiento del federalismo, la abolición de la esclavitud, las libertades de trabajo, de propiedad, de expresión de ideas, de imprenta, de asociación, de petición y de comercio. Igualmente, se establece que son ciudadanos con derecho a voto todos los mexicanos varones que hayan cumplido 18 años si son casados y 21 si no lo son.

La nueva Carta Magna no logró estabilizar al país. El propio Comonfort la desconoció unos meses después de su promulgación, al sumarse a la rebelión de Ignacio Zuloaga, dar un golpe de Estado y encarcelar a varios ciudadanos, entre ellos a Benito Juárez, entonces presidente de la Suprema Corte de Justicia y a quien legalmente le correspondía la Presidencia en un caso como éste.

La rebelión derivó en la llamada Guerra de Tres años o Guerra de Reforma, entre los conservadores que desconocían la constitución y los liberales que la defendían. A la postre, los liberales, encabezados por Benito Juárez, triunfaron. En

el curso mismo de la guerra, se emitieron una serie de ordenamientos conocidos como Leyes de Reforma, entre las que destacan las que establecen la separación entre la Iglesia y el Estado.

La Constitución de 1857 fue de hecho, elemento fundamental en la defensa nacional ante la invasión francesa y el imperio de Maximiliano de Habsburgo. Tuvo vigencia plenamente tras la expulsión de los extranjeros y permaneció en vigor hasta 1917.

Esta misma Constitución Federal de 1857, en la Sección II del Título II relativa a las partes integrantes de la Federación y del territorio nacional, previo la erección del estado del Valle de México, contenía la comprensión del Distrito Federal, la cual era; al Norte, hasta el pueblo de San Cristóbal Ecatepec; por el Noreste, hasta Tlalnepantla; por el Oeste, hasta los Remedios, San Bartolo y Santa Fe; por el Suroeste, hasta Huixquilucan, Mixcoac, San Ángel y Coyoacan; por el Sur, hasta Tlalpan, Xochimilco e Iztapalapa; por el Oeste, hasta el Peñón; y por el Noreste, hasta la medianía de las aguas del lago de Texcoco. Esto solo en el caso de que los supremos poderes federales se trasladan a otro lugar.

D) CONSTITUCIÓN DE 1917.

En 1910 se inicia el movimiento armado de la Revolución Mexicana, a causa de las condiciones sociales, económicas y políticas generadas por la permanencia de Porfirio Díaz en el poder por más de 30 años.

Este movimiento es justamente el resultado, por el se promulga la Constitución, que rige a nuestro país hasta la fecha.

Sucedió que Venustiano Carranza en su carácter de primer jefe del Ejército Constitucionalista, encargado del Poder Ejecutivo convocó en diciembre de 1916 al Congreso para presentar un proyecto de reformas a la Constitución de 1857. El documento sufrió numerosas modificaciones y adiciones para ajustarse a la nueva realidad social del país, y darle el perfil de los ideales sociales que subsistieron durante la Revolución. Así se promulgó el 5 de febrero de 1917 la Carta Magna vigente, en el Teatro de la República de la ciudad de Querétaro, que conjunto los ideales revolucionarios del pueblo mexicano y que por su contenido social ha sido definida como la primera Constitución social del siglo XX en el mundo.

El Congreso Constituyente contó con diputados de todos los estados y territorios del país con excepción de Campeche, Quintana Roo, y estuvieron representadas ahí diversas fuerzas políticas: los carrancistas o "renovadores", como Luis Manuel Rojas, José Natividad Macías, Alfonso Cravioto y Félix F. Palavicini; los protagonistas o "radicales", como Heriberto Jara, Francisco J. Mújica, Luis G. Monzón, y también los independientes. Había en el Constituyente, hombres de lucha, conocedores de los problemas del pueblo mexicano: generales, exministros, obreros, periodistas, mineros, campesinos, ingenieros, abogados, médicos, profesores normalistas.

La nueva Constitución incluía una gran parte de los ordenamientos de la de 1857, especialmente lo referente a los derechos humanos, ya como "garantías individuales". La forma de gobierno siguió siendo republicana, representativa, democrática y federal; se refrendó la división de poderes en Ejecutivo, Judicial y Legislativo, si bien este último dejó de ser unicameral para dividirse en cámaras de Diputados y Senadores.

Se ratificó el sistema de elecciones directas y se decretó la no-reelección, suprimiendo la vicepresidencia y dando mayor autonomía al Poder Judicial y más

soberanía a los estados. En este marco se creó el municipio libre, y se estableció un ordenamiento agrario en el país relativo a la propiedad de la tierra.

En cumplimiento de lo dispuesto por el artículo 1º transitorio de esta Constitución, el Ejecutivo expidió, el 13 de abril del mismo año, la Ley de Organización del Distrito y Territorios Federales, la cual mantuvo las disposiciones del decreto del 16 de diciembre de 1899 en lo relativo a la división de la entidad, la cual se dividió, para su régimen interior, en la municipalidad de México y en las prefecturas, cada una con su municipalidad.

La reforma de la fracción IV del artículo 73 constitucional, del 28 de agosto de 1928, suprimió el régimen municipal en el Distrito Federal y encomendó el gobierno de su territorio al Presidente de la República, quien lo ejercería por conducto del Departamento Central, creado en esa misma fecha, con competencia en las antiguas municipalidades de México, Tacubaya y Mixcoac, y en 13 delegaciones: Guadalupe Hidalgo, Azcapotzalco, Iztacalco, General Anaya, Coyoacan, San Ángel (que por reformas de 1931 cambió su nombre por el de Álvaro Obregón), La Magdalena Contreras, Cuajimalpa, Tlalpan, Iztapalapa, Xochimilco, Milpa Alta y Tlahuac.

Esta Constitución ha experimentado múltiples modificaciones a fin de responder a los cambios políticos y sociales de nuestro país; entre ellas son particularmente importantes las referidas a la organización electoral, ya que permiten un mejor ejercicio del sistema democrático que la propia ley fundamental consagra.

En ese ámbito son significativas las reformas de 1953, en que se otorgó derecho de voto a las mujeres y, de 1969 en que se concedió la ciudadanía a todos los mexicanos mayores de 18 años, así como las sucesivas reformas electorales de 1977, 1986, 1989, 1990, 1993, 1994, y 1996 destinadas a garantizar elecciones plenamente legales, limpias, imparciales y respetuosas de la voluntad popular.

En la actualidad por mandato constitucional el voto es universal, libre, directo y secreto para los cargos de elección popular, y los partidos son entidades de interés público.

Las elecciones federales son organizadas por una institución autónoma, el Instituto Federal Electoral, cuyos principios rectores son la certeza, la legalidad, la independencia, la imparcialidad y la objetividad.

2.2. FACULTAD DEL EJECUTIVO FEDERAL EN EL DISTRITO FEDERAL.

Constitucionalmente las facultades y obligaciones del Presidente de la Republica, se encuentran contenidas dentro del Artículo 89 de nuestra Constitución.

Sin embargo cabe hacer mención, que este artículo fue reformado en su fracción II y derogada su fracción XVII, según decreto relativo publicado en el Diario Oficial de la Federación el 25 de octubre de 1993; por lo que hace a la fracción II, en cuanto a las facultades y obligaciones que expresamente le asigna la Constitución al Presidente de la Republica, se omite la de nombrar "al titular del órgano u órgano, es por el que se ejerza el gobierno en el Distrito Federal". Esta reforma entro en vigor en diciembre de 1997 atento a lo ordenado en el artículo quinto transitorio del propio decreto. En cuanto a la fracción XVII que se derogo, es de decirse que esta se refería al nombramiento que hacia el Presidente de la Republica, sobre los Magistrados del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, el cual a partir de que entro en vigor la reforma de que se habla, esta facultad es propia del "Jefe del Distrito Federal", de acuerdo a lo dispuesto en la fracción VII, segundo párrafo, del artículo 122 reformado, según lo ordeno el propio decreto publicado en Diario Oficial de la Federación el 25 de octubre de 1993.

Actualmente encontramos las facultades del Ejecutivo Federal dentro del Distrito Federal, en el artículo 122 constitucional Apartado B, el cual indica lo siguiente:

Artículo 122 constitucional, Apartado B.- Corresponde al Presidente de los Estado Unidos Mexicanos:

I Iniciar leyes ante el Congreso de la Unión en lo relativo al Distrito Federal;

II Proponer al Senado a quien deba sustituir, en caso de remoción, al Jefe de Gobierno del Distrito Federal;

III Enviar anualmente al Congreso de la Unión, la propuesta de los montos de endeudamiento necesarios para el financiamiento del presupuesto de egresos del Distrito Federal. Para tal efecto, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal someterá a la consideración del Presidente de la Republica la propuesta correspondiente, en los términos que disponga la Ley;

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

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

Así como determinar medidas de apoyo al Jefe de Gobierno del Distrito Federal a solicitud de éste, para hacer frente a situaciones de emergencia derivadas de siniestros y desastres de grave impacto en la Ciudad.

Le corresponde también el mando de la fuerza pública en el Distrito Federal y la designación del servidor público que la tenga a su cargo, a propuesta del Jefe de Gobierno del Distrito Federal, así como removerlo libremente o a solicitud del Jefe de Gobierno del Distrito Federal, e instruir directamente a los cuerpos de seguridad; así como solicitar al Procurador General de Justicia del Distrito Federal, información sobre la situación que guarde la fuerza pública a su cargo; así como las demás facultades que le corresponden como titular del mando de la fuerza pública que le otorga la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Las facultades del Presidente de la República respecto del gobierno del Distrito Federal, se limitan a las estrictamente necesarias para salvaguardar los intereses de la federación en el ámbito territorial del asiento de los poderes federales, como hemos podido observar.

2.3. FACULTAD DEL CONGRESO DE LA UNION EN EL DISTRITO FEDERAL.

El Distrito Federal se encuentra sujeto a normaciones constitucionales, a diferencia de otras entidades, que cuentan con autonomía²³, estas normaciones le son impuestas, por algunas disposiciones constituyentes del Congreso de la Unión, pero principalmente atendemos a lo contenido por el artículo 122 constitucional apartado A, el cual indica lo siguiente:

Artículo 122 apartado A constitucional.- 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.

El Poder legislativo del Distrito Federal en la Constitución vigente es pues, el Congreso de la Unión. En ejercicio de esa función, el Congreso de la Unión ha expedido diversas leyes orgánicas del Distrito Federal.

Específicamente es en el Título Tercero del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, en donde encontramos plasmadas, dentro del artículo 24, las siguientes atribuciones del Congreso de la Unión en el Distrito Federal, algunas se repiten con relación a lo señalado por la Constitución en su artículo 122, como podremos ver:

Artículo 24 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal.- Corresponde al Congreso de la Unión:

- I.- Legislar en lo relativo al Distrito Federal, con excepción de las materias expresamente conferidas por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.
- II.- Aprobar anualmente los montos de endeudamiento que deberán incluirse en la Ley de Ingresos del Distrito Federal, que en su caso requieran el Gobierno del Distrito Federal y las entidades de su sector público, conforme a lo dispuesto por la Ley General de Deuda Pública; y
- III.- Dictar las disposiciones generales que aseguren el debido, oportuno y eficaz funcionamiento de los Poderes de la Unión en el ámbito del Distrito Federal; y

²³ *Vid Infra.*

IV.- Las demás atribuciones que en lo relativo al Distrito Federal le señale la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el presente Estatuto y las leyes que expida el propio Congreso de la Unión.

Así como en caso de remoción del Jefe de Gobierno del Distrito Federal, corresponde a la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión de acuerdo con el artículo 76 constitucional fracción IX, nombrar a propuesta del Presidente de la República, al sustituto que concluya el mandato, así como ser removido el Jefe de Gobierno de su cargo por la Cámara de Senadores, por causas graves que afecten las relaciones con los Poderes de la Unión o el orden público en el Distrito Federal

En resumen podemos decir que, las facultades del Congreso de la Unión en el Distrito Federal, se reducen a la expedición del Estatuto de Gobierno, legislar en las materias no conferidas expresamente a la Asamblea Legislativa, así como la expedición de las normas necesarias para hacer efectivo el ejercicio de las facultades conferidas a los poderes federales respecto del Distrito Federal.

2.4. REFORMA POLÍTICA SOBRE EL DISTRITO FEDERAL DE 1993.

Durante los últimos 15 años el Distrito Federal ha vivido un intenso proceso de Reforma Política, el cual ha dado importantes cambios para la ciudadanía y para la vida política, no solamente del Distrito Federal sino del país en general.

Tal es el caso de la creación de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, posteriormente transformada en la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, así como la elección del Jefe de Gobierno, y la construcción de otras instancias locales de gobierno para la Ciudad de México.

En la década de 1990 se despertó el interés político y ciudadano por democratizar al gobierno del Distrito Federal que hasta ese momento recaía en un funcionario nombrado por el Presidente de la República. Fue así como entre grandes movilizaciones ciudadanas se logró reformar el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, e incluso la propia Constitución Federal. De acuerdo con tales modificaciones el jefe de Gobierno sería electo posteriormente, por el voto popular de los habitantes de la Ciudad de México.

Dentro de la Constitución en su artículo 41, comenzaremos por relatar el hecho de que, el 6 de septiembre de 1993 se publica en el Diario Oficial de la Federación entre otras cuestiones, que el Tribunal Federal Electoral es la máxima autoridad jurisdiccional electoral.

Posteriormente el artículo 44 de la Constitución, el cual contiene lo relativo al Distrito Federal, que en la década de los veinte llegó a ser un municipio más de la Federación, se compondrá del territorio que actualmente tiene, y que en el caso de que los Poderes Federales "se trasladen a otro lugar, se erigirá en el Estado del Valle de México". Sin embargo, por la casualidad de que el "Estado del Valle de México", atento a lo que sobre el particular consigna el numeral 43 constitucional, no existe, ya que no se menciona para nada dicho estado del Valle de México, sino únicamente un Estado de México mismo que, por cierto, cedió parte de su territorio para que se constituyera el Distrito Federal, como sucedió con la creación de la capital de los Estados Unidos de América, en la que dos Estados de la Unión cedieron parte de sus territorios para dicho fin.

Este artículo fue reformado según Decreto relativo publicado en el Diario Oficial de la Federación el 25 de octubre de 1993. La reforma correspondiente consiste en considerar a la "Ciudad de México" como el "Distrito Federal" y,

además como "sede de los Poderes de la Unión y Capital de los Estados Unidos Mexicanos".

También en 1993 fue modificado el artículo 56 constitucional, se reformo todo el artículo y además se adiciono un párrafo ultimo, con promulgación del 2 de septiembre de 1993, y publicación del 3 de septiembre de 1993 y vigencia al día siguiente de su publicación; modificación que no ocurrió legalmente en virtud de que, sobre este decreto se expidió una fe de erratas, publicada en el referido Diario Oficial el día 6 del mismo mes y año, por lo que su vigencia comenzó a operar hasta el día 7 de septiembre de 1993. El cual reforma el numero de Senadores por cada entidad federativa y el Distrito Federal estableciendo además, que por cada entidad federativa, los partidos políticos deberán registrar una lista con tres candidatos y por ultimo, reforma la renovación de la Cámara de Senadores mediante elección directa cada seis años.

Ahora bien entrando un poco más en materia relativa, el artículo 73 constitucional fue reformado de sus fracciones VI, VIII y XXIX-H. Mediante promulgación del 21 de octubre de 1993, con publicación del 25 de octubre de 1993 y vigencia: treinta días después de su publicación. En el cual se establece la facultad del Congreso para expedir el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, con excepción de las materias expresamente conferidas a la Asamblea de Representantes, como hice mención en el tema referente a las facultades del Congreso de la Unión en el Distrito Federal, al igual que para aprobar anualmente los montos de endeudamiento que deberán incluirse en la ley de Ingresos.

Mediante esta reforma también se faculta al Congreso de la Unión, para expedir leyes que instituyan Tribunales de lo Contencioso Administrativo.

Dentro del artículo 76 constitucional se adicionó, una fracción IX, con promulgación de fecha 21 de octubre de 1993, publicación del 25 de octubre de 1993 y vigencia treinta días después de su publicación. En la cual: "Se incluye en las facultades exclusivas del Senado la de nombrar y remover al Jefe del Distrito Federal, en los supuestos previstos por la Constitución".

Respecto al artículo 89 constitucional, referente a las facultades y obligaciones del Presidente de la Republica, en el cual se reformo la fracción II y se derogo la fracción XVII. En cuanto a la fracción II, tenemos que de acuerdo al decreto relativo publicado en el Diario Oficial de la Federación, con fecha de

promulgación del 25 de octubre de 1993. La cual suprime al Presidente la facultad de nombrar, "al titular del órgano u órganos por el que se ejerza el gobierno en el Distrito Federal". Dicha reforma entra en vigor en diciembre de 1997 atento a lo ordenado en artículo quinto transitorio del propio decreto.

Y en cuanto a la fracción XVII derogada, esta se refería al nombramiento que hacia el Presidente de la Republica de los magistrados del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, el cual a partir de que entrara en vigor la reforma de que se trata será hecha, por el "Jefe del Distrito Federal", atendiendo a lo que disponía la fracción VII, segundo párrafo, del artículo 122 constitucional, el cual también sufrió reforma posteriormente, según lo ordenaba el propio Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación, con fecha de 25 de octubre de 1993.

Sobre el artículo 105 de la constitución, tenemos que se reformo por segunda ocasión todo el numeral, esto con fecha de promulgación del 21 de octubre de 1993, publicación del 25 de octubre de 1993 y vigencia treinta días después de su publicación. En la cual se faculta a la Suprema Corte de Justicia de la Nación para resolver los conflictos que se susciten entre uno o más estados y el Distrito Federal, o entre los poderes de un mismo estado, o entre órganos del Distrito Federal, situación que es la que da surgimiento a mi tema de investigación, y que se le ha llamado doctrinariamente como concurrencia de facultades a dicho conflicto, que deberá analizar y decidir en su momento, la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Ahora en el artículo 107 constitucional tenemos que se reforma el inciso a) de la fracción VIII, con fecha de promulgación del 21 de octubre de 1993, publicación del 25 de octubre de 1993 y vigencia treinta días después de su publicación. En el cual se estableció que es materia de amparo, los reglamentos de leyes locales expedidos por los gobernadores de las entidades federativas o por el jefe del Distrito Federal.

Respecto al artículo 122 constitucional, el cual indica que, la protección de los Poderes de la Unión a las entidades federativas comprendidas en el numeral que se comenta, constituye una consecuencia particular derivada de la soberanía en sus ámbitos: federal y estatal.

Este artículo fue reformado según decreto relativo publicado en el Diario Oficial de la Federación con fecha del 25 de octubre de 1993, cambiándose totalmente su estructura y su finalidad, ya que anteriormente su contenido se reducía a lo siguiente:

Artículo 122.- Los Poderes de la Unión tienen el deber de proteger a los Estados contra toda invasión o violencia exterior. En cada caso de sublevación o trastorno interior les prestaran igual protección, siempre que sean excitados por la legislatura del Estado, o por su Ejecutivo, si aquella no estuviere reunida”.

De acuerdo con la reforma de que se trata, el “Gobierno del Distrito Federal” y todo aquello que se relacionara con este, estaría regulado en los términos que se establecían en el presente numeral que se comenta. El texto del referido artículo por sí mismo se explicaba y no requería mayor comentario: sin embargo, procede hacer la aclaración en el sentido de que gran parte del susodicho texto se hallaba consignado en lo conducente, en la fracción VI del artículo 73 constitucional y salvo, claro esta con las modificaciones que implicaba la citada reforma. Se reformó todo este artículo con fecha de promulgación del 21 de octubre de 1993, publicación del 25 de octubre de 1993 y vigencia treinta días después de su publicación. Mediante esta reforma se establecen las disposiciones relativas al gobierno del Distrito Federal y sus órganos de gobierno.

CAPITULO 3. Naturaleza y régimen jurídico vigente del Distrito Federal.

3.1. ORGANIZACIÓN CONSTITUCIONAL DEL DISTRITO FEDERAL.

El Distrito Federal es una de las partes integrantes de la federación, como lo señala el artículo 43 constitucional, lo cual implica que es una mas de las entidades federativas que componen al Estado mexicano, de acuerdo con la Constitución.

Según el artículo 44 constitucional, la Ciudad de México es el Distrito Federal, asiento de los Poderes de la Unión y capital de los Estados Unidos Mexicanos.

Este podrá erigirse en el Estado del Valle de México cuando los Poderes Federales se trasladen a otro lugar de acuerdo con el mencionado artículo 44 constitucional.

Sin embargo es una realidad, que se trata de una entidad gobernada por los Poderes de la Unión, los que además de realizar, como en toda la República, sus funciones de carácter federal, ejercen otras facultades originarias que tienen efectos exclusivamente en el Distrito Federal, así como por tres autoridades de carácter puramente local que son el Jefe de Gobierno, la Asamblea Legislativa y el Tribunal Superior de Justicia, con la distribución de competencias entre los seis órganos establecida en la Constitución de acuerdo con el Artículo 122 constitucional.

El Distrito Federal se rige por un Estatuto de Gobierno, expedido por el Congreso de la Unión, en el cual se establecerá las normas para la integración y la determinación de las atribuciones de los órganos de gobierno del Distrito Federal, sobre las siguientes bases:

- a) La Asamblea Legislativa puede legislar en las materias que expresamente le han sido conferidas por el Artículo 122 constitucional, y las demás materias no previstas en dicha disposición se entenderán facultad del Congreso de la Unión.
- b) El Jefe de Gobierno del Distrito Federal tiene atribuidas facultades de tres clases: las de competencia exclusiva; las que, para su ejercicio, requieren de la aprobación del Presidente de la Republica; y las que tienen naturaleza

concurrente con las que corresponden al Ejecutivo Federal.
Artículo 122.

El Jefe de Gobierno del Distrito Federal es titular de la administración pública del Distrito Federal, la cual esta integrada por dependencias centrales, órganos desconcentrados y entidades paraestatales, según dispone el artículo 122 constitucional.

Para su organización interna el Distrito Federal se divide en demarcaciones territoriales dirigidas por órganos político-administrativos y su administración no se encuentra a cargo de órganos colegiados.

Estas son las principales normas de excepción que regulan la organización política del Distrito Federal. Son excepciones en cuanto las demás partes integrantes de la Federación están regidas por otros principios normativos que, por ser de aplicación para todos los Estados, son las bases generales de nuestro sistema federal.

Además de lo anterior los Estados de la Federación tienen como característica primordial de su estructura orgánica, por disposición expresa de la Constitución General, el régimen de Municipio Libre, distribución con la que no cuenta el Distrito Federal desde la reforma de la fracción IV del artículo 73 constitucional, del 28 de agosto de 1928, que suprimió el régimen municipal en el Distrito Federal²⁴.

Dentro de un Estado federal como son los Estados Unidos Mexicanos, deben coexistir necesariamente el orden jurídico del Estado federal y los ámbitos de competencia de las entidades federativas. Asimismo, los poderes federales se encuentran ubicados en una determinada zona geográfica dentro de alguna de esas entidades o partes integrantes de la federación que desde 1824 con la adopción del sistema federal en nuestro país, se decide establecer el territorio que fuera sede de los poderes federales, a semejanza del Distrito de Columbia en los Estados Unidos²⁵.

Por lo anterior, en un Estado cuya forma de gobierno es federal, a diferencia del Estado unitario, encontramos cuando menos dos niveles de

²⁴ *Vid supra.*

²⁵ *Vid supra.*

gobierno: el federal y el local de cada entidad. Sin embargo como se ha venido comentando en la estructura constitucional de nuestro país, se contempla también un tercer nivel de gobierno como base de la organización interna de todas las entidades federativas, que es el gobierno del Municipio, nivel de gobierno al que escapa el Distrito Federal como se apuntó anteriormente.

Por otra parte, la coexistencia en una federación de dos o más niveles de gobierno implica que el Gobierno del Estado Federal, que es uno solo, distribuya sus funciones entre distintos órganos, llamados federales, locales y municipales, pero ello no implica que efectivamente existan diferentes gobiernos en un solo Estado, sino que la función única e indivisible del gobierno del Estado reparte sus funciones entre diferentes órganos de distinta naturaleza y nivel.

Así, en una federación se establecen los criterios de distribución de competencias entre los diversos órganos ya sean federales, locales o municipales. En nuestro sistema constitucional, esta distribución se hace en los términos de los artículos 73, 74 y 76, dichos artículos otorgan facultades expresas para el legislativo federal, el artículo 89 constitucional que señala las facultades expresas del poder ejecutivo federal, los artículos 103, 104 y 105 constitucionales, que señalan las facultades expresas del poder judicial de la federación, el artículo 115 constitucional, el cual determina los lineamientos que deben seguir los gobiernos municipales, los artículos 116 y 117, que establecen las bases de los gobiernos de las entidades de la República, con excepción del Distrito Federal y el artículo 124 constitucional, en el cual se contiene que, las facultades que no se encuentren expresamente consignadas para los órganos federales, se entenderán reservadas para los órganos locales de las entidades federativas.

Los citados artículos 73, 74, 76, 89, 103, 104 y 105 de la Constitución señalan expresamente las facultades reservadas para los órganos federales.

El artículo 115 constitucional establece el sistema de distribución de competencias entre las entidades federativas y sus municipios, delimitando el ámbito de competencia de los gobiernos municipales.

Los artículos 116 y 117 de la Constitución establecen restricciones a la autonomía de los gobiernos de las entidades federativas al indicar expresamente como debe organizarse el gobierno interno de las entidades federativas.

Y por ultimo el artículo 122 constitucional, que es el que establece la forma de gobierno que debe tener el asiento de los poderes federales, al que se denomina Distrito Federal, y que da origen al presente trabajo.

3.2. LOS ARTICULOS 44 Y 122 CONSTITUCIONALES.

En la actual Constitución la naturaleza jurídica del Distrito Federal como he dicho anteriormente, se encuentra definida en el artículo 44 constitucional²⁶:

Artículo 44.- La Ciudad de México es el Distrito Federal, sede de los Poderes de la Unión y Capital de los Estados Unidos Mexicanos. Se compondrá del territorio que actualmente tiene y en el caso de que los poderes federales se trasladen a otro lugar, se erigirá en el Estado del Valle de México con los límites y extensión que le asigne el Congreso General.²⁷

Del citado artículo 44 constitucional se desprende entonces el doble carácter de la ciudad de México como:

- 1.- Sede de los Poderes de la Unión, y;
- 2.- Capital de los Estados Unidos Mexicanos.

Todo lo anterior podría no darnos propiamente una definición clara de lo que es el Distrito Federal; sino solo proporcionar algunos criterios implícitos en esa definición.

Sin embargo, en el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, amplía un poco más este concepto en su artículo segundo²⁸, aun cuando en su parte inicial repite el texto del artículo 44 constitucional²⁹. Este artículo aborda con mayor amplitud y concreción los elementos definitorios del Distrito Federal:

Artículo 2º del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal.- La Ciudad de México es el Distrito Federal, sede de los poderes de la Unión y Capital de los Estados Unidos Mexicanos. El Distrito Federal es una entidad federativa con personalidad jurídica y patrimonio propio, con plena capacidad jurídica para adquirir y poseer toda clase de bienes que le sean necesarios para prestación de los servicios públicos a su cargo, y en general, para el desarrollo de sus propias actividades y funciones.

Las características del patrimonio de la Ciudad y su régimen jurídico estarán determinadas por la ley que en la materia expida la Asamblea Legislativa.

Si analizamos el contenido de este artículo del Estatuto podemos hacer notar que se concibe al Distrito Federal como una entidad pública con fuertes características de mero órgano administrativo, pero cuyo carácter de entidad política de gobierno se soslaya o de plano se omite.

²⁶ *Vid supra.*

²⁷ *Cfr.*

²⁸ *Vid Infra.*

²⁹ *Vid supra.*

Este soslayamiento respecto del carácter de entidad política del Distrito Federal se da a pesar de que tal carácter es el que históricamente ha inclinado la decisión para hacer desaparecer los ayuntamientos y la municipalidad del Distrito Federal. En 1928³⁰ se creó en el Distrito Federal un Departamento Central y se disolvieron los ayuntamientos precisamente por la necesidad política de ejercer mayor control sobre el territorio donde se asentaban los poderes federales. Posteriormente se creó el Departamento del Distrito Federal y se crearon las delegaciones políticas.

Poco a poco fue surgiendo un movimiento ciudadano hacia una Reforma Política, pues a pesar de las reformas al artículo 122 constitucional³¹ y al actual Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, permanece en esa concepción de mero órgano administrativo del Distrito Federal ignorando el aspecto correspondiente a su carácter de entidad política de gobierno, ello por las causas y conceptos que anteriormente se han explicado, por lo que se ha conservado la tendencia histórica de mantener elementos jurídicos limitantes sobre el gobierno del Distrito Federal para su control político, ello sin desconocer que como sede de los poderes federales el régimen jurídico del Distrito Federal ha de contener algunos elementos *sui generis*.

Dentro de este soslayamiento podemos comprobar que el Distrito Federal tiene una restricción muy importante: no puede expedir su propio ordenamiento base, su ordenamiento fundamental o constitución local como podríamos hasta cierto punto llamarle, el cual es el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal. Tal facultad corresponde al Congreso de la Unión³² conforme a la normatividad vigente. Resulta importante para efectos del presente trabajo la necesidad, de subrayar la importancia de esta restricción, que impide al Distrito Federal dotarse de su propia norma fundamental.

Además de la referida limitación, en los apartados A y B del artículo 122 constitucional se establecen algunas limitaciones o restricciones al Distrito Federal y se ubican fundamentalmente en materia de legislación y de deuda pública, así

³⁰ *Vid supra.*

³¹ *Vid supra.*

³² *Vid supra.*

como respecto de la remoción y propuesta del Jefe de Gobierno, cuestión que da origen a la presente investigación.

Respecto de la remoción y propuesta de sustitución del Jefe de Gobierno se faculta al Senado para removerlo y al Presidente de la Republica para proponer al Senado a quien debe sustituirlo, creando así una confusión ya que el Jefe de Gobierno ya no es designado por el Ejecutivo sino electo por sufragio directo de los ciudadanos de la entidad, lo cual podría mal interpretarse y que será materia de los siguientes temas aclarar.

Sin embargo, el mismo artículo 122 constitucional, Apartado C, Base segunda, en la fracción I, segunda parte del tercer párrafo, a mi juicio de manera contradictoria, le concede a la Asamblea Legislativa la facultad de nombrar o designar al sustituto que termine el encargo "En caso de falta absoluta, por renuncia o cualquier otra causa", del Jefe de Gobierno.³³

Tal contradicción se hace más evidente por la frase "o cualquier otra causa" que pudiera interpretarse como incluyente de la remoción del Jefe de Gobierno como causa generativa de la sustitución.

Sobre la organización de la Administración Pública del Distrito Federal encontramos que el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal se sujetara a las disposiciones, que menciona la Base Tercera del propio artículo 122, apartado C entre otras:

Artículo 122. Apartado C. BASE TERCERA.- Respecto a la organización de la Administración Pública local en el Distrito Federal:

II. Establecerá los órganos político-administrativos en cada una de las demarcaciones territoriales en que se divida el Distrito Federal.

Asimismo fijara los criterios para efectuar la división territorial del Distrito Federal, la competencia de los órganos político-administrativo correspondientes, la forma de integrarlos, su funcionamiento, así como las relaciones de dichos órganos con el Jefe de Gobierno del Distrito Federal.

Los titulares de los órganos político-administrativos de las demarcaciones territoriales serán elegidos en forma universal, libre, secreta, según lo determine la ley.

He de hacer mención al hecho de que los poderes federales no quitan el dedo del renglón al mencionar en el primer párrafo del artículo 122 constitucional, su supremacía en el Distrito Federal al decir lo siguiente:

³³ *Vid infra.*

Artículo 122 constitucional.- Definida por el artículo 44 de este ordenamiento, la naturaleza jurídica del Distrito Federal, su gobierno, esta a cargo de los Poderes Federales y de los órganos Ejecutivo, Legislativo y Judicial de carácter local, en los términos de este artículo”.

Por si fuera poco tal disposición la encontramos nuevamente dentro del propio Estatuto de Gobierno el cual dice textualmente lo siguiente:

Artículo 7° del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal primer párrafo.- El Gobierno del Distrito Federal esta a cargo de los Poderes Federales, y de los órganos Ejecutivo, Legislativo y Judicial de carácter local...”

3.3 DIFERENCIA CON LA ORGANIZACIÓN DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS.

El análisis de esta singular entidad federativa, sugiere la necesidad de que se plantee en dos sentidos: su régimen constitucional y su ámbito administrativo y de gobierno.

Desde el primer punto de vista es evidente, que el Distrito Federal como sede de los poderes de la Unión, forma parte de la federación. Conforme a lo dispuesto en el artículo 43 de nuestra Constitución:

Artículo 43 constitucional.- Las partes integrantes de la Federación son los Estados de Aguascalientes, Baja California, Baja California Sur, Campeche, Coahuila, Colima, Chiapas, Chihuahua, Durango, Guanajuato, Guerrero, Hidalgo, Jalisco, México, Michoacán, Morelos, Nayarit, Nuevo León, Oaxaca, Puebla, Querétaro, Quintana Roo, San Luis Potosí, Sinaloa, Sonora, Tabasco, Tamaulipas, Tlaxcala, Veracruz, Yucatán, Zacatecas y el Distrito Federal.³⁴

Como acabamos de leer el Distrito Federal se concibe como parte integrante de la federación esto es, tiene la naturaleza de entidad federativa.

No obstante, no reúne todas las características de un estado federado, aunque en él se ejercen las funciones típicas de este: legislativa, ejecutiva y jurisdiccional.

Los estados federados tienen un apartado específico para su normación constitucional, que es el comprendido en el título quinto de la carta magna, que les otorga plena autonomía "en cuanto a su régimen interior", sin que se incluya disposición alguna para la entidad federativa denominada Distrito Federal. Esto nos permite afirmar que esta entidad está sujeta a un régimen constitucional de excepción, el cual se encontraba comprendido en las distintas bases de la fracción VI del artículo 73 Constitucional, el cual se encuentra derogado actualmente, por publicación en el Diario Oficial de la Federación del 22 de agosto de 1996.

Mientras que los estados son autónomos en cuanto a su régimen interior, lo que les permite tener su propia Constitución y elegir a sus representantes ante el Poder Legislativo y a quien ejerce el Poder Ejecutivo; en el Distrito Federal.

Aunque existen los tres poderes que dan contenido al gobierno de un estado federado, no son poderes que dan contenido al gobierno de un estado

³⁴ *Sic.*

federado, no son poderes particulares de esta entidad, ni son elegidos directamente por los ciudadanos, como gobierno propio y exclusivo.

Cabe hacer mención de la excepción del poder judicial dentro del Distrito Federal como órgano de gobierno que cumple con las funciones que se encuentran en cualquier otra entidad federativa.

De acuerdo con lo señalado, queda claro que no obstante la semejanza que, en cuanto a su carácter de parte integrante de la federación posee el Distrito Federal con las demás entidades, existe diferencias sustantivas entre sí, derivadas de la naturaleza diversa del gobierno de ambos.

Por otra parte, desde el punto de vista de su administración y gobierno, pareciera ser mas clara la diferencia entre el Distrito Federal y los estados miembros.

Conforme a lo dispuesto en el Artículo 90 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, encontramos lo que anteriormente fue una diferencia muy notoria con respecto a las otras entidades federativas, que se refería al arreglo constitucional de la administración pública federal, ya que anteriormente como es bien sabido, el Distrito Federal era considerado como órgano auxiliar del Poder Ejecutivo de la Unión, situación que cambio a partir de las reformas que entraron en vigor el 25 de noviembre de 1993.

Sin embargo hago cita del mencionado artículo el cual indica lo siguiente:

Artículo 90 constitucional.- La Administración Pública Federal será centralizada y paraestatal, conforme a la ley orgánica que expida el Congreso, que distribuirá los negocios del orden administrativo de la federación, que estarán a cargo de las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos...".

Ahora bien retomamos que, la característica de una entidad federativa, miembro de la Federación es la facultad de autodeterminarse en todo aquello que no esta reservado a los Poderes federales, que no esta prohibido por la Constitución a las entidades o que no se les impone positivamente por la misma.

Esa autodeterminación se parece a la soberanía en lo que tiene de decisión tomada por si mismo, pero se diferencia sustancialmente, como lo explique en capítulos anteriores, en que es una facultad limitada. La facultad de autodeterminarse se traduce en la de darse una Constitución, donde se crean los Poderes del Estado y se les dota de competencias.

Restringida por el pacto federal pero capaz no obstante, de expresarse en una Constitución local, la autodeterminación de las entidades la llamamos autonomía

Así pues, el Distrito Federal carece de esa autonomía, porque no puede darse por si mismo una Constitución, y en ello se distingue fundamentalmente de las demás entidades federativas.

Dicha facultad de darse por si mismo una Constitución no existe en el Distrito Federal, por que los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial del Distrito Federal han sido creados, no por voluntad de los ciudadanos del Distrito Federal, sino por decisión de la Constitución Federal, así pues una Constitución del Distrito Federal no podría tener por objeto crear los Poderes del mismo, como lo hacen las Constituciones de los Estados respecto a los Poderes de estos, mas claramente dicho.

Además de la creación de los Poderes, una Constitución tiene por objeto organizarlos mediante la atribución de sus competencias. Las normas que completan dicha organización deben ser dictadas por el Congreso de la Unión, en funciones de legislatura del Distrito Federal, tal como se contiene en el artículo 122 constitucional:

Artículo 122 apartado A constitucional.- 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 publica 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.

Debemos aclarar que tampoco se manifiesta una autonomía del Distrito Federal, porque los representantes que integran el Congreso de la Unión no son designados por los ciudadanos del Distrito Federal, sino por toda la Nación.

3.5. EL ARTÍCULO 135 CONSTITUCIONAL.

En este artículo 135 el cual lo encontramos dentro del Título Octavo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, referente a las reformas de la Constitución, trata lo concerniente a las adiciones o cambios a los cuales podrá estar sujeta la Constitución, y a la vez establece los mecanismos que deben emplearse para tal fin.

Es importante recordar para comprender, la importancia y la polémica, que este artículo ha desatado, que el sistema federal de organización del Estado constituye, como hemos mencionado anteriormente un pacto político, un acuerdo de voluntades que se celebra entre dos o más Estados Soberanos, mismos que deciden despojarse de atribuciones propias para encomendar su ejercicio a un Estado Federal o súper Estado.

El Estado Federal nace fundamentalmente para establecer mecanismos de unión y coordinación entre las entidades que lo componen, con el objeto de asociar y compartir esfuerzos y recursos de toda clase en la defensa de la Unión.

Este acuerdo de voluntades se formaliza mediante el Pacto Federal. Es mediante este instrumento como se determinan las condiciones de la unión de las entidades, las competencias que éstas otorgan al Estado Federal, las atribuciones que se reservan y las reglas de coexistencia y concurrencia para la satisfacción de necesidades comunes.

También recordemos que el Estado Federal en este orden de ideas, se caracteriza por dos elementos constitutivos: la autonomía de las entidades, concretada en el Pacto Federal, y la participación de las mismas en la formación y revisión del mismo Pacto.

Este último elemento constituye además, una atribución de las entidades federativas. Esto hace que las entidades, tanto pueden proponer la revisión del Pacto Federal, como deben manifestarse respecto de las propuestas que otras entidades o el propio Estado Federal realice para revisar el Pacto.

Siguiendo la tradición estadounidense, como se expuso en temas anteriores³⁵, el sistema federal mexicano ha adoptado estos elementos constitutivos del Estado Federal específicamente, se ha adoptado el principio de concurrencia en la revisión del Pacto Federal, a cargo de las entidades federativas, antiguamente Estados.

Ahora bien veamos lo que actualmente nos indica el citado artículo constitucional, en cuestión:

Artículo 135 constitucional.- La presente Constitución puede ser adicionada o reformada. Para que las adiciones o reformas lleguen a ser parte de la misma, se requiere que el Congreso de la Unión, por el voto de las dos terceras partes de los individuos presentes, acuerde las reformas o adiciones, y que estas sean aprobadas por la mayoría de las legislaturas de los Estados.

El Congreso de la Unión o la Comisión Permanente, en su caso, harán el cómputo de los votos de las legislaturas y la declaración de haber sido aprobadas las adiciones o reformas

Este artículo se ha reformado una sola vez, habiéndosele adicionado que la Comisión Permanente, en su caso, al igual que el propio Congreso de la Unión, hará el cómputo de los votos, a que se alude en el numeral que se comenta, mediante el decreto relativo promulgado el 11 de Octubre de 1996, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 21 de dicho mes y año, y con vigencia de tres días después de su publicación, lo cual no ocurrió legalmente, en virtud de que a tal decreto se le hizo una aclaración, publicada en el Diario Oficial mencionado con fecha 22 de Octubre de 1996, por lo que el cómputo correspondiente para que operara la vigencia a que se alude, partió de la última fecha que se señala.

De esta manera queda establecido que el cómputo de las legislaturas y declaración de aprobación de adiciones y reformas, estará a cargo del Congreso o de la Comisión Permanente.

Esta intervención de las Legislaturas Locales constituye la participación obligatoria de las entidades federativas en la revisión del Pacto Federal; sin

³⁵ *Vid supra.*

embargo, el sistema previsto por el artículo 135 Constitucional es imperfecto porque no garantiza la efectiva y real participación de las Legislaturas Locales en la discusión y revisión de la Constitución, ya que no cuenta con reglas especiales para la revisión de la misma, y con ello la participación de las Legislaturas Locales resulta intrascendente. Cuando remite el Congreso de la Unión el acuerdo, en el momento en que así lo determine ya no el Congreso, ni su Mesa Directiva, sino su Oficialía Mayor como órgano tramitador, la gran discusión ya fue superada y el proyecto se remite más como formalidad que como exigencia constitucional.

Este estado de cosas se produce, además, por el trámite que las propuestas corren en los Congresos de los Estados. El acuerdo de revisión de la Constitución se discute de acuerdo con los tiempos y procedimientos de cada Legislatura, de forma tal que pueden pasar semanas, incluso meses, antes de que los Estados siquiera inicien la discusión; esto sucede principalmente, cuando el acuerdo se recibe en las Legislaturas durante sus recesos, y es preciso esperar el Período Ordinario para su discusión y aprobación o rechazo.

Con estos elementos la participación de las Legislaturas Locales, en el fondo resulta intrascendente. No importa ya cuando y en que sentido se pronuncien los Congresos de los Estados, porque la discusión como hemos indicado ya ha sido superada, y porque sólo falta que un número suficiente de Legislaturas se pronuncien a favor, para que la reforma sea promulgada.

El hecho de que las Legislaturas no funcionen de manera especial para discutir estos temas implica un incumplimiento político a la obligación fundamental de las entidades federativas de participar en la revisión del Pacto Federal. Si un deber tiene los estados en este sentido, es precisamente el de participar en la discusión del acuerdo de voluntades que los une, y de aportar su opinión en el examen constitucional.

Por consiguiente el artículo 135 constitucional, que establece la participación de las Legislaturas o Congresos locales en el proceso de reforma constitucional, excluye a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, debido a que las disposiciones constitucionales hacen referencia al término "Estados" y no se

utiliza el concepto "entidades federativas", el cual en un momento determinado podría interpretarse a favor de incluir al Distrito Federal en la serie de obligaciones y derechos de todas las partes integrantes de la federación, debido al texto del artículo 43 constitucional, el cual hace referencia a las partes integrantes de la Federación.

Sin embargo es importante recordar que cuando hablamos del Distrito Federal, hablamos de una entidad federativa con una forma de gobierno de excepción, ya que es la única que sirve como sede de los poderes federales, por lo que deberán existir prevenciones generales que les garanticen a estos la posibilidad de desempeñar sus funciones en forma pronta, expedita y eficaz, sin que la acción del gobierno local pudiera obstruir ese ejercicio. Por eso se justifica la existencia de un artículo 122 que distinga la forma de gobierno del Distrito Federal con respecto a la de las demás entidades federativas, debido a que no puede de ninguna manera ejercer una autonomía homologa a la de las demás entidades federativas.

Volviendo un poco al presente tema, el texto vigente del artículo 135 constitucional, en los términos en que está redactado, al establecer que las reformas o adiciones a la constitución, que acuerde el Congreso de la Unión, requiere que "sean aprobadas por la mayoría de los legisladores de los estados", prácticamente establece un monopolio del congreso federal para reformar o adicionar la constitución, excluyendo a los congresos locales de toda participación y aportación al respecto, como he comentado en renglones anteriores.

De esta manera queda claro que existe un monopolio del Congreso de la Unión en las reformas a la Constitución Política, monopolio que en un momento determinado afecta la autonomía y la participación de las entidades federativas dentro de la reforma a la Constitución, pero que en un momento dado al Distrito Federal no le afecta, ya que las principales facultades legislativas del mismo se encuentran bajo la competencia federal del Congreso de la Unión, el cual he venido señalando insistentemente a lo largo del presente estudio.

CAPITULO 4 La necesidad de reformar el artículo 122 constitucional, apartado C, base segunda, fracción I, segunda parte del tercer párrafo.

4.1. EL ARTICULO 122 CONSTITUCIONAL EN SU APARTADO C, BASE SEGUNDA, FRACCION I, SEGUNDA PARTE DEL TERCER PARRAFO ES VIOLATORIO DEL PRINCIPIO DE IGUALDAD JERARQUICA DE LOS DISPOSITIVOS DE LA CONSTITUCIÓN.

Este concepto conocido como principio de igualdad jerárquica es aquel que establece, que entre los dispositivos constitucionales no existe distinción de rango o importancia, sino que todos guardan una misma posición en el nivel supremo que ocupa la Constitución en el sistema jurídico. Por lo dicho es de una gran importancia, el entender que la interpretación constitucional siempre debe ser armónica y sistemática esto quiere decir, que a todos los dispositivos debe encontrárseles su aplicación específica, negando la posibilidad de que con respecto de cierto asunto, exista contradicción evidente e irreducible entre los mismos.

Es obligación de este trabajo de investigación señalar que este principio no se cumple, en el sentido de que a decir de la Constitución Política, en su artículo 122, apartado c, base segunda, fracción I, segunda parte del tercer párrafo, cuyo texto es el siguiente:

Artículo 122, apartado c, base segunda, fracción I, segunda parte del tercer párrafo.- "...En caso de falta absoluta, por renuncia o cualquier otra causa, la Asamblea Legislativa designará a un sustituto que termine el encargo."...

No cumple debido a que la Constitución señala la misma hipótesis, primeramente contraviniendo este artículo que ha continuación transcribo:

Artículo 76.- "... Son facultades exclusivas del Senado:.." Fracción IX.- "... Nombrar y remover al Jefe del Distrito Federal en los supuestos previstos en esta Constitución";

Y finalmente transcribiré el otro artículo constitucional que, por extraño que esto sea, aparece textualmente, de la siguiente manera:

Artículo 122, apartado c, base segunda, fracción I, primera parte del tercer párrafo.- "... Para el caso de remoción del Jefe de Gobierno del Distrito Federal, el Senado nombrará, a propuesta del Presidente de la República, un sustituto que concluya el mandato."...

Dando por consiguiente como hemos podido apreciar, una confrontación entre lo que indica el artículo 76 constitucional y el artículo 122, que por si fuera poco, también el mismo se contrapuntea en su tercer párrafo ya que, el remover al Jefe de Gobierno del Distrito Federal es una facultad exclusiva de la Cámara de Senadores y al querer decir exclusiva, nos referimos a que es "un privilegio que se concede a alguien para hacer algo que a los demás no les esta permitido"³⁶, y dicha hipótesis se recalca en el propio artículo 122, al coincidir que es el Senado el que tiene la única y ultima palabra para nombrar al sustituto del Jefe de Gobierno.

Como queda claro, existe un desequilibrio dentro de nuestra Constitución Política, en cuanto al nombramiento del sustituto del Jefe de Gobierno, desequilibrio que como explique con antelación, rompe con el principio constitucional de Igualdad Jerárquica en los dispositivos de la Constitución, la cual debe de contar con un contenido armónico, no solamente como una homologación de importancia a cada uno de sus artículos, sino con una congruencia en el contenido y ordenamiento de cada uno de ellos, situación que como hemos analizado anteriormente, no se cumple en este particular caso, por lo que será necesario en los siguientes temas aterrizar y señalar una solución sobre este dilema.

³⁶ "Diccionario enciclopédico Gran Sopena", Tomo VII. *Op cit.* Pág. 3414. Ed. Grolhier Int.

4.2. ESTUDIO DE LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL CONTENIDA EN EL ARTÍCULO 105, FRACCIÓN I DE LA CONSTITUCION, APLICADA AL CASO PRESENTE.

La Constitución como poseedora de la soberanía, debe organizar el poder público por ella creado, para procurar que no resulte un abuso del mismo. Así la Constitución debe establecer una serie de estructuras que salvaguarden el orden jurídico, de cualquier intento por corromperlo. Para asegurarse de lo anterior, el Derecho mexicano posee la Controversia constitucional, que es el siguiente tema que analizaremos un poco a detalle.

Dentro de la Constitución Política encontramos la controversia constitucional contenida en el artículo 105 fracción I, cuyo texto es el siguiente:

Artículo 105 constitucional, fracción I.- La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:

I De las controversias constitucionales que, con excepción de las que se refieran a la materia electoral, se susciten entre:

a) La Federación y un Estado o el Distrito Federal;...

El artículo materia de estudio, del presente tema se reformó por segunda ocasión en todo su numeral, promulgándose el 21 de octubre, y publicándose el 25 de octubre de 1993, en el cual como hemos leído, faculta a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para resolver los conflictos que se susciten entre una o más entidades y el Distrito Federal, o entre los Poderes de una misma entidad, o entre órganos del Distrito Federal, tal y como lo confirmamos con la siguiente tesis jurisprudencial:

Novena Época
Instancia: Pleno
Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta
Tomo: X, Agosto de 1999
Tesis: P./J. 82/99
Página: 568
Materia: Constitucional

RUBRO: CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. PROCEDE IMPUGNAR EN ESTA VÍA LAS QUE SE SUSCITEN ENTRE LAS ENTIDADES, PODERES U ÓRGANOS A QUE SE REFIERE LA

LEY REGLAMENTARIA RESPECTIVA, SOBRE LA CONSTITUCIONALIDAD DE SUS ACTOS POSITIVOS, NEGATIVOS Y OMISIONES.

TEXTO: De la lectura de los artículos 105, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 10 y 21 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del citado precepto constitucional, se advierte que corresponde conocer a la Suprema Corte de Justicia de la Nación de las controversias constitucionales que se susciten entre las entidades, poderes u órganos que se precisan en la fracción I del artículo 105 constitucional y en el artículo 10 de su ley reglamentaria, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales, sin que hagan distinción alguna sobre la naturaleza de los actos que pueden ser objeto de la acción, por lo que al referirse dichos dispositivos en forma genérica a "actos", debe entenderse que éstos pueden ser positivos, negativos y omisiones.

PRECEDENTES:

Controversia constitucional 3/97. Ayuntamiento Constitucional de Berriozábal, Estado de Chiapas. 18 de mayo de 1999. Unanimidad de nueve votos. Ausentes: José Vicente Aguinaco Alemán y Mariano Azuela Güitrón. Ponente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Secretario: Osmar Armando Cruz Quiroz. El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada el trece de julio del año en curso, aprobó, con el número 82/1999, la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a catorce de julio de mil novecientos noventa y nueve.

Una vez que he señalado su fundamento constitucional comento que será concretamente, ante el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ante quien debe presentarse la demanda de Controversia Constitucional, en el tiempo y forma que marque la ley reglamentaria respectiva.

Como se ha confirmado, los sujetos facultados para intentar la acción de controversia constitucional son los órganos de gobierno, cuyas atribuciones son usurpadas por otro órgano de gobierno, a través de la realización de un acto para el que carecía de competencia, en los distintos ámbitos federales o de los distintos poderes de cada uno de ellos; así entiéndanse los poderes ejecutivo, legislativo o judicial de la federación, estado o municipio, cuya esfera competencial es invadida, tal y como lo confirma la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la siguiente tesis de jurisprudencia :

Novena Época
Instancia: Pleno
Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta
Tomo: VIII, Diciembre de 1998
Tesis: P. LXXIII/98

RUBRO: CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LEGITIMACIÓN ACTIVA Y LEGITIMACIÓN PASIVA.

TEXTO: De la finalidad perseguida con la figura de la controversia constitucional, el espectro de su tutela jurídica y su armonización con los artículos 40, 41 y 49, en relación con el 115, 116 y 122 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se desprende que podrán tener legitimación activa para ejercer la acción constitucional a que se refiere la fracción I del artículo 105 de la propia Ley Suprema, de manera genérica: la Federación, una entidad federada, un Municipio y Distrito Federal (que corresponden a los niveles de gobierno establecidos en la Constitución Federal); el Poder Ejecutivo Federal, el Congreso de la Unión, cualesquiera de las Cámaras de éste o la Comisión Permanente (Poderes Federales); los poderes de una misma entidad federada (Poderes Locales); y por último, los órganos de gobierno del Distrito Federal, porque precisamente estos órganos primarios del Estado, son los que pueden reclamar la invalidez de normas generales o actos que estimen violatorios del ámbito competencial que para ellos prevé la Carta Magna. En consecuencia, los órganos derivados, en ningún caso, podrán tener legitimación activa, ya que no se ubican dentro del supuesto de la tutela jurídica del medio de control constitucional. Sin embargo, en cuanto a la legitimación pasiva para intervenir en el procedimiento relativo no se requiere, necesariamente, ser un órgano originario del Estado, por lo que, en cada caso particular deberá analizarse ello, atendiendo al principio de supremacía constitucional, a la finalidad perseguida con este instrumento procesal y al espectro de su tutela jurídica.

PRECEDENTES:

Solicitud de revocación por hecho superveniente en el incidente de suspensión relativo a la controversia constitucional 51/96. Gabriel Hinojosa Rivero y Marcial Benigno Felipe Campos y Diez, en su carácter de Presidente Municipal y Síndico, respectivamente, del Ayuntamiento del Municipio de Puebla, del Estado de Puebla, contra el Gobernador y el Congreso del propio Estado. 16 de junio de 1998. Unanimidad de diez votos (impedimento legal Mariano Azuela Güitrón). Ponente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Secretario: Roberto Lara Hernández. El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada el dieciséis de noviembre en curso, aprobó, con el número LXXIII/1998, la tesis aislada que antecede; y determinó que la votación es idónea para integrar tesis jurisprudencial. México, Distrito Federal, a dieciséis de noviembre de mil novecientos noventa y ocho.

Ahora bien he dejado asentado a lo largo del presente estudio, la posibilidad real, de acuerdo con los cambios políticos y movimientos sociales, que transforman constantemente a nuestro país, hacia un ambicioso rumbo que es alcanzar una democracia plena, de que surja la necesidad en un momento dado, de colocar el Gobierno del Distrito Federal en manos de otra persona, que

sustituya al Jefe de Gobierno electo popularmente. Por lo tanto ahora comento, ya no el hecho de que existe un desacuerdo dentro de dos artículos constitucionales, sino que tal situación, provocara un conflicto real entre las autoridades locales del Distrito Federal, concretamente la Asamblea Legislativa, y el Poder Federal, concretamente la Cámara de Senadores

Por consiguiente para tratar de explicar un poco más sobre este proceso, es importante señalar que de acuerdo al artículo 21 de la Ley Reglamentaria del artículo 105 constitucional, el plazo para ejercitar la acción de controversia constitucional es:

- a) Tratándose de actos, de treinta días contados a partir del día siguiente al en que conforme a la ley del propio acto surta efectos la notificación de la resolución o acuerdo que se reclame; al en que se haya tenido conocimiento de ellos o de su ejecución; o al en que el actor se ostente sabedor de los mismos.
- b) Tratándose de normas generales, de treinta días contados a partir del día siguiente a la fecha de su publicación, o del día siguiente al en que se produzca el primer acto de aplicación de la norma que de lugar a la controversia, y
- c) Tratándose de los conflictos de límites distintos de los previstos en el artículo 73 fracción IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos³⁷, de sesenta días contados a partir de la entrada en vigor de la norma general o de la realización del acto que los origine.

Sin embargo, de acuerdo a lo anterior nos parece por demás extraño, que se considere como fecha de inicio para que corra el término para ejercitar la acción, el del día siguiente al de la fecha de la publicación de la norma general, pues dicha fecha no siempre es la de la entrada en vigor de la disposición y, por tanto,

³⁷“Para arreglar definitivamente los límites de los Estados, terminando las diferencias que entre ellos se susciten sobre las demarcaciones de sus respectivos territorios, menos cuando estas diferencias tengan un carácter contencioso.”

no siempre existirá interés jurídico en el momento de que inicie a correr el término para ejercitar la acción, como hemos podido comprobar con el tema que da origen al presente trabajo.

Al dictar sentencia la Suprema Corte de Justicia de la Nación, deberá corregir los errores que advierta en la cita de los preceptos invocados, deberá examinar en su conjunto los razonamientos de las partes y suplirá la deficiencia de la demanda, contestación, alegatos o agravios.

Las resoluciones de la Suprema Corte de Justicia solo podrá declarar la invalidez de los actos reclamados consistentes en normas generales, si fueren aprobadas por cuando menos ocho votos. Si no se aprobaran por la mayoría indicada, el Tribunal Pleno desestimaré la acción de controversia constitucional ejercitada y ordenará el archivo del asunto.

Los requisitos de contenido de la sentencia, según el artículo 41 de la Ley Reglamentaria del Artículo 105 constitucional, son:

- a) Fijación del acto impugnado y, en su caso, la apreciación de las pruebas conducentes a tenerlo o no por demostrado.
- b) Los preceptos que la fundamenten.
- c) Las consideraciones que sustenten su sentido y los preceptos constitucionales violados.
- d) Los alcances y efectos de la sentencia.
- e) Los puntos resolutivos.

Dictada la sentencia el Presidente de la Suprema Corte de la Justicia de la Nación ordenara notificarla a las partes, y mandara publicarla de manera íntegra en el Semanario Judicial de la Federación, conjuntamente con los votos particulares que se formulen; además se mandara publicar en el Diario Oficial de la Federación y en el órgano oficial en que tales normas se hubieren publicado de acuerdo al artículo 44 de la Ley Reglamentaria del artículo 105 constitucional.

Las sentencias producirán sus efectos a partir de la fecha que determine la Suprema Corte de Justicia de la Nación de acuerdo al artículo 45 de la Ley Reglamentaria del artículo 105 constitucional.

La parte condenada informara en el plazo otorgado por la sentencia, del cumplimiento de la misma al Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, quien resolverá si aquélla ha quedado debidamente cumplida de acuerdo al artículo 46 de la Ley Reglamentaria del artículo 105 constitucional.

Cabe aclarar que el efecto de una sentencia concesoria, para el actor, en una controversia constitucional es que el acto objeto del juicio queda sin efectos, es decir, es anulado.

A través del desarrollo del presente tema, mi intención ha sido ampliar un poco mas el panorama de lo que es una controversia constitucional, su existencia dentro de nuestra Constitución y la forma un tanto esquemática de cómo se lleva a cabo y por ultimo su interpretación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación sobre el concepto. Si bien no es intención del presente trabajo, hacer una practica forense de cómo se ventila este proceso en la realidad, si considero importante ampliar el panorama de una manera más doctrinaria y teórica y no entrar a un desarrollo practico de este caso en concreto, para así poder llegar a exponer mis propuestas en los últimos capítulos siguientes

4.3. PRINCIPIO DE PRIMACIA CONSTITUCIONAL, APLICADO AL CASO DEL ESTATUTO DE GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL.

Este principio enuncia que la Constitución es la norma fundamental, por lo que dentro de la jerarquía de las leyes ocupa el primero de los lugares, resultando que toda otra ley del sistema jurídico deriva de la misma, sin embargo es de suma importancia retomar dos conceptos medulares para la comprensión del presente principio y explicar, de una manera mas detallada el mismo, dichos conceptos son la soberanía y la Constitución.

Primeramente en este concepto es preciso recordar, que el pueblo titular originario de la soberanía, subsumió en la Constitución su propio poder soberano. Mientras la Constitución exista, ella vincula jurídicamente, no solo a los órganos, sino también al poder que los creo. La potestad misma de alterar la Constitución, que es facultad propia de la soberanía, entendiéndose etimológicamente como lo que esta por encima de todo (viene de "súper", sobre, se formo "súper omnia", sobre todas las cosas), aplicado esto a nuestra materia diremos que soberanía es la facultad absoluta de autodeterminarse, mediante la expedición de la ley suprema que tiene una nación, potestad que fue aplicada al modificar el artículo 122 de la Constitución, respecto a la denominación de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.

De regreso al concepto, es bien sabido que la soberanía, una vez que el pueblo la ejerció a través del Constituyente, concepto que amplio mas adelante; reside después de ello exclusivamente en la Constitución, y no en los órganos ni en los individuos que gobiernan. En este sentido Hans Kelsen afirma que: "Sólo un orden normativo puede ser soberano, es decir, autoridad suprema, o ultima razón de validez de las normas que un individuo esta autorizado a expedir con el carácter de mandatos y que otros individuos están obligados a obedecer. El poder físico, que es un fenómeno natural, nunca puede ser soberano en el sentido propio del termino."³⁸

Así es como la supremacía de la Constitución responde, no solo a que esta es la expresión de la soberanía, sino también a que por serlo esta por encima de todas las leyes y de todas las autoridades: Para ser precisos en el empleo de las

³⁸ KELSEN, Hans; *Teoría general del Derecho y del Estado*, UNAM. México. 1949; *Op cit.* Pág. 404.

palabras, diremos que supremacía dice la calidad de suprema, que por ser emanación de la más alta fuente de autoridad corresponde a la Constitución; en tanto que primacía denota el primer lugar que entre todas las leyes ocupa la Constitución, haciendo a un lado cualquier ordenamiento que contenga, en nuestro caso, el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, específicamente en su artículo 42, fracción XXIII, el cual indica textualmente:

Artículo 42.- "La Asamblea Legislativa tiene facultad para:

XXIII. Designar en caso de falta absoluta del Jefe de Gobierno del Distrito Federal, por renuncia o cualquier otra causa, un sustituto que termine el encargo;"...

Continuare fundamentando el principio diciendo que, desde la cúspide de la Constitución, que esta en el vértice de la pirámide jurídica, el principio de la legalidad fluye a los poderes públicos y se transmite a los agentes de la autoridad, impregnándolo todo de seguridad jurídica, que no es otra cosa sino constitucionalidad. Si hemos de acudir a palabras autorizadas, nos servirán las empleadas por el fundador de la escuela de Viena Hans Kelsen, para describir el principio de legalidad, el cual explica de la siguiente manera: "Un individuo que no funciona como órgano del Estado puede hacer todo aquello que no esta prohibido por el orden jurídico, en tanto que el Estado, esto es, el individuo que obra como órgano estatal, solamente puede hacer lo que el orden jurídico le autoriza a realizar. Desde el punto de vista de la técnica jurídica es superfluo prohibir cualquier cosa a un órgano del Estado, pues basta con no autorizarlo a hacerla."³⁹

Es básico para poder profundizar sobre el concepto de Primacía Constitucional recordar dos conceptos que dan explicación al porque de la superioridad Constitucional, primeramente el poder constituyente y los poderes constituidos.

En efecto si como hemos visto, los órganos de poder reciben su investidura y sus facultades de una fuente superior a ellos mismos, en este caso la Constitución Política, eso quiere decir que el autor de la Constitución debe de ser

³⁹ KELSEN, Hans; *Op. Cit.* Pág. 277. En este sentido es preciso señalar lo dicho por Tena Ramirez, que no debe entenderse en términos absolutos la tesis transcrita, sino referida a la existencia expresa de la facultad como condición de la actuación del órgano estatal; en ese sentido es exacto que el no otorgamiento de la facultad equivale a una prohibición. Pero en cuanto al ejercicio de una facultad va concedida, la prohibición expresa se necesita si se quiere limitar ese ejercicio. En otros términos, mientras no se confiere la facultad nada puede hacer el órgano; pero una vez conferida lo puede hacer todo en su ejercicio, mientras una taxativa expresa no se lo impida. De esta suerte, si no constaran expresamente las garantías individuales, las autoridades podrían desplegar sin cortapisa en la esfera del individuo las facultades recibidas.

distinto y estar por encima de la voluntad particular de los órganos. La doctrina designa al primero con el nombre de "poder constituyente" y a los segundos los llama "poderes constituidos".

Encontramos el origen de la distinción entre las dos clases de poderes, primeramente en la organización constitucional norteamericana, como se pudo analizar en los primeros temas del presente trabajo, junto con la Teoría de la separación de los tres poderes de Montesquieu, además de plantear ya de por sí la división del poder publico, presuponia lógicamente la necesidad de un poder mas alto que marcara a cada uno de los tres órganos su respectiva competencia. Esto no lo alcanzo a advertir Montesquieu, ni se dio cuenta tampoco de que la unidad del Estado, quebrantada por la división de los poderes, se reconstruía en la obra del constituyente.

La separación y supremacía del poder constituyente respecto a los poderes constituidos, que como acabamos de ver responde a una necesidad lógica, actúa por otra parte con diferencias de tiempo y de funciones.

Cronológicamente el constituyente precede a los poderes constituidos; cuando aquel ha elaborado su obra, formulando y emitiendo la Constitución, desaparece del escenario jurídico del Estado, para ser sustituido por los órganos creados. Desde el punto de vista de las funciones, la diferencia también es neta: el poder constituyente no gobierna, sino solo expide la ley en virtud de la cual gobiernan los poderes constituidos con posterioridad; estos a su vez, no hacen otra cosa que gobernar en los términos y límites señalados por la ley emanada del constituyente, sin que puedan en su carácter de poderes constituidos alterar en forma alguna la ley que los creo y los doto de competencia.

La intangibilidad de la Constitución en relación con los poderes constituidos significa que la Constitución es rígida. En ningún sistema constitucional se admite ciertamente que cualquier órgano constituido pueda poner la mano en la Constitución, pues tal cosa implicaría la destrucción del orden constitucional.

La rigidez de la Constitución encuentra su complemento en la forma escrita. Aunque no indispensable, si es conveniente por motivos de seguridad y de claridad, que la voluntad del constituyente se externe por escrito en un documento único y solemne.

A través de lo mencionado anteriormente, hemos podido afirmar que la soberanía popular se expresa y personifica en la Constitución, que por eso y por ser la fuente de los poderes que crea y organiza, esta por encima de ellos como ley suprema. La defensa de la Constitución consiste en la nulificación de los actos que la contrarían, la cual incumbe principalmente a la Suprema Corte de Justicia en instancia final, tal y como lo señale en el tema anterior referente al estudio del artículo 105 fracción I de la Constitución. Los actos de la Suprema Corte, realizados en interpretación constitucional, son los únicos actos de un poder constituido que escapan de la sanción de la nulidad, lo que se explica si se tiene en cuenta que la Corte obra siempre, no sobre la Constitución, sino en su nombre.

Se debe recordar que en la cúspide de todo orden jurídico la última palabra, la decisión inapelable que reclama la seguridad jurídica, corresponde decirlo a quien jurídicamente tiene que ser facultado; la definitiva instancia estará siempre en la última linde de lo jurídico y más allá solo queda la responsabilidad social, política y personal del titular de tal instancia.

Ahora bien esta supremacía de la Constitución federal, a que hemos hecho referencia y que actúa sobre las leyes del Congreso de la Unión y sobre los tratados consta en el artículo 133, cuya primera parte dispone lo siguiente:

Artículo 133 constitucional.- "Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados que están de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión..."

Aunque la expresión literal del texto autoriza a pensar a primera vista que no es sólo la Constitución la ley suprema, sino también las leyes del Congreso de la Unión y los tratados, desprendese sin embargo del propio texto que la Constitución es superior a las leyes federales, porque estas para formar parte de la ley suprema deben "emanar" de aquella, esto es, deben tener su fuente en la Constitución; lo mismo en cuanto a los tratados, que necesitan "estar de acuerdo" con la Constitución. Se alude así al principio de subordinación, de los actos legislativos respecto a la norma fundamental.

Esta obligación de respetar la supremacía de la Constitución, por supuesto se extiende a los funcionarios públicos, y se infiere en el artículo 128, según el cual indica:

Artículo 128 constitucional.- Todo funcionario público, sin excepción alguna, antes de tomar posesión de su encargo prestara la protesta de guardar la Constitución y las leyes que de ella emanen.

Por consiguiente se faltaría a dicha protesta si se llevara a cabo un acto contrario a la Constitución, como el que contiene el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, en su artículo 42 fracción XXIII, del cual los servidores públicos tendrían plena responsabilidad.

También es importante señalar para efecto de la conclusión a la que nos debe conducir el presente tema, y es referente a la falta que contiene el artículo 41 constitucional, que a continuación transcribo:

Artículo 41 constitucional.- "El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de estos, y por los de los Estados, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos establecidos por la Constitución Federal y las particulares de los Estados."...

El error estriba en atribuir el ejercicio de la soberanía a los órganos constituidos de la Unión y de los Estados, así se trate de atenuar la inexactitud con la expresión final "en los términos establecidos por la Constitución Federal y las particulares de los Estados", que ciertamente es contradictoria del párrafo precedente.

Ahora bien, como lo mencione en el primer párrafo del presente tema, retomare otro concepto fundamental para el mismo, y es el concepto de Constitución.

Nuestra Constitución como todas las de su tipo, se sustenta en dos grandes principios: El primero es la libertad del Estado para restringirla, es limitada en principio; y el segundo como complemento indispensable del postulado anterior, es preciso que el poder del Estado se circunscriba y se encierre en un sistema de competencias, que es el punto que nos interesa.

El primer principio citado obliga a enumerar en la Constitución ciertos derechos del individuo llamados fundamentales, que expresa y concretamente se sustraen de la invasión del Estado, todos son derechos de la persona frente al

Estado. La parte de la Constitución que trata de los derechos fundamentales del hombre, recibe el nombre de dogmática.⁴⁰

El segundo principio a que anteriormente me referí, es complemento del primero. Para realizar el objetivo de la libertad individual, no basta con limitar en el exterior el poder del Estado mediante la garantía de los derechos fundamentales del individuo, sino que es preciso circunscribirlo en el interior por medio de un sistema de competencias. La garantía orgánica contra el abuso del poder, esta principalmente en la división de poderes. La parte de la Constitución que tiene por objeto organizar al poder público, es la parte orgánica.

En nuestra Constitución todo el título cuarto tercero, desde el artículo 49 hasta el 107, trata de la organización y competencia de los poderes federales, en tanto que el título cuarto, relacionado también con la parte orgánica, establece las responsabilidades de los funcionarios públicos. Es la parte orgánica la que propiamente regula la formación de la voluntad estatal; al dotar en los órganos facultades de hacer, a diferencia de la parte dogmática, que generalmente solo erige prohibiciones.

Además de la parte dogmática y la orgánica, pertenecen a la Constitución en sentido material los preceptos relativos a la superestructura constitucional, la cual cubre por igual a los derechos del individuo, a los poderes de la Federación y a los poderes de las entidades.⁴¹

Son dichos preceptos en nuestra Constitución los artículos 39, 40, 41, 133, 135 y 136, que aluden a la soberanía popular, a la forma de gobierno, a la supremacía de la Constitución y a su inviolabilidad, esta es nuestra Constitución en sentido material.

⁴⁰ La denominación de parte dogmática y parte orgánica de la Constitución suele atribuirse al profesor español Adolfo Posada, quien así la llama y la explica en su obra *"Tratado de Derecho Político"*, Madrid, 1935, *Op cit.* Págs. 26 a 30.

⁴¹ "Superestructura constitucional", aunque inspirada en la expresión de Hauriou "súper legalidad constitucional", tiene denotación distinta a esta. La súper legalidad constitucional consiste para Hauriou en la existencia de una legislación especial, más solemne en la forma, que se llama Constitución escrita o rígida, la cual se considera como norma superior a las leyes ordinarias (*"Principios de Derecho Público y Constitucional"*, Madrid, 1927; *Op cit.* Pág. 296). Expresa, pues la superioridad de la Constitución frente a las leyes comunes. Para nosotros la superestructura constitucional forma parte de la Constitución, pues contiene aquellos mandamientos que se dirigen formalmente y por igual a todos los individuos y a todas las autoridades del país. En cambio, los preceptos que organizan a los poderes federales, aunque también figuran en la Constitución, están dedicados especialmente a dichos poderes.

Ahora bien para complementar nuestro principio mencionare lo que es en sentido formal, dice Hans Kelsen "La Constitución es cierto documento solemne, un conjunto de normas jurídicas que solo pueden ser modificadas mediante la observancia de prescripciones especiales, cuyo objeto es dificultar la modificación de tales normas... La Constitución en sentido formal, el documento solemne que lleva este nombre, a menudo encierra también otras normas que no forman parte de la Constitución en sentido material."⁴²

Con ello termino de desarrollar mi tema relativo a la supremacía de la Constitución, la cual como se ha expuesto a lo largo del presente tema, de una manera teórica y doctrinaria, no deja lugar a dudas su lugar supremo dentro de la vida jurídica de nuestro Estado, pero sobre todo aterrizando dichos conceptos en nuestro tema en particular, hemos conseguido llegar a la conclusión que cualquier ordenamiento que se desprenda de ella y que, contrarié a la máxima fuente de autoridad, en nuestro caso la Constitución Política, no puede por ningún motivo ponerse en cuestión o comparársele con otro ordenamiento, tal es el caso del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, el cual contiene elementos que contrapuntea con la misma hipótesis que señala la Constitución, y que por lo tanto no puede y no debe aplicarse.

⁴² KELSEN, Hans; *Teoría general del Derecho y del Estado*; México. UNAM 1949; *Op. cit.* Pág. 129.

4.4. INCOMPETENCIA DE LA ALDF PARA NOMBRAR O DESIGNAR AL SUSTITUTO DEL JEFE DE GOBIERNO DEL D.F.

Ahora bien hemos alcanzado un punto medular en el desarrollo del tema de investigación, cuya finalidad es la de fundamentar solidamente el por que, la Asamblea Legislativa del Distrito Federal es incompetente para actuar en la hipótesis señalada en los artículos 122, apartado C, base segunda, fracción I, segunda parte del tercer párrafo de la Constitución Política y en el artículo 42 fracción XXIII del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, los cuales facultan a dicha Asamblea Legislativa para nombrar o designar al sustituto del Jefe de Gobierno del Distrito Federal sin embargo, para poder arrogar conclusiones firmes debo fundamentar mis afirmaciones retomando algunos conceptos esenciales para el mismo.

Recordemos que el Estado en un principio, surge por la necesidad del individuo aislado, de integrarse a un grupo social en el que todos tengan los mismos derechos y las mismas obligaciones, que les permitan ser felices armónicamente sin perder su libertad, por lo que buscan reunirse para su organización y convivencia social, dando origen a través de una evolución social y política al Estado⁴³. Una vez organizado este evolucionado conjunto social, el mismo es poseedor de una *soberanía*, la *soberanía* del Estado, la cual hemos conceptualizado anteriormente como “un poder que no reconozca ningún otro, por encima de él o ningún otro que lo condicione dentro de su límite espacial y personal de validez”⁴⁴; y se manifiesta dicha *soberanía* a través del Constituyente, el cual una vez que ha elaborado su obra, esta misma *soberanía* es depositada en el máximo ordenamiento, la Constitución Política.

Ya que el Estado moderno no se concibe, habíamos indicado con anterioridad, sin fundamentación jurídica, pues es la ciencia jurídica la que institucionaliza las funciones y crea los órganos con atribuciones que hacen posible, que el Estado cobre existencia real como una organización, y la base de este orden jurídico es la Ley Fundamental. Entonces resulta que lo único supremo e incuestionable donde reside la *soberanía*, es la Constitución.

⁴³ *Vid supra.*

⁴⁴ *Vid supra.*

En nuestro caso había señalado en los primeros temas que es el artículo 136 de la Constitución Política, el que sostiene la teoría antes mencionada al establecer su inviolabilidad, ya que nuestra Ley Fundamental no reconoce la interrupción del Estado de Derecho ni siquiera, ante la imposibilidad física de hacerse valer la ley. Con ello reafirmamos que no existe el Estado en sí mismo, sin Derecho.

Es así como la Constitución, se encuentra colocada en el lugar más alto de la pirámide jurídica; dimana de ella el principio de legalidad, el cual fluye a los poderes públicos y se transmite a los agentes de la autoridad, impregnándolo todo de seguridad jurídica, que no es otra cosa sino constitucionalidad.

La legalidad no podemos definirla de otra manera sino retomando el concepto de Hans Kelsen el cual indica que: "Un individuo que no funciona como órgano del Estado puede hacer todo aquello que no está prohibido por el orden jurídico, en tanto que el Estado esto es, el individuo que obra como órgano estatal, solamente puede hacer lo que el orden jurídico le autoriza a realizar. Desde el punto de vista de la técnica jurídica es superfluo prohibir cualquier cosa a un órgano del Estado, pues basta con no autorizarlo a hacerla."⁴⁵

Dentro del anterior concepto se encuentra otro principio el cual quiero comentar, sin temor a desviarme del fin que encierra el presente tema, pero para efectos del mismo considero importante aclarar, y es el principio de la *representación* ya que, para que el cuerpo social pueda ejercer sus derechos políticos, es preciso que se le encargue esa tarea a un grupo de personas que estén autorizadas por todos los ciudadanos para ello, y que puedan obrar en nombre del Estado. Estos individuos deberán ser parte del cuerpo social elegidos pública y libremente por este. Sin embargo el Estado no encarga ni cede su soberanía habíamos indicado, solamente su ejercicio, la poseedora de ella, sigue siendo la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que le concede permiso, a este órgano o gobierno para que actúe en su nombre como mandatario, para que lo represente en la vigilancia del respeto a la libertad, la igualdad, la propiedad y el bien común, y en la relación con otros Estados, todo ello contenido la parte orgánica de la Constitución la cual actúa contra el abuso del

⁴⁵ Hans Kelsen, *Teoría general del derecho y del estado*, UNAM, México, 1988. *Op cit.* Pág. 122.

poder en el interior por medio de un sistema de competencias, pero señalada principalmente en la división de poderes.

Una vez retomados los principios anteriores, lo siguiente será aterrizarlos a la realidad de nuestro Estado, y con ello doy paso al análisis de nuestra forma de Estado, la posición que guardan los poderes locales respecto de los federales, y confirmar en nuestro caso, la situación que debe guardar el Distrito Federal y sus órganos de Gobierno respecto a la Federación. Y para ello será indispensable que nos apoyemos, en lo contenido por el artículo 40 de nuestra Constitución el cual indica:

Artículo 40 constitucional.- Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática, federal, compuesta de Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior; pero unidos en una Federación establecida según los principios de esta ley fundamental.

La característica principal del federalismo habíamos explicado es la de, delimitar competencias con referencia a las distintas demarcaciones territoriales por las que se conforma el país, pero otorgando autonomía dentro de las mismas, en nuestro caso se encuentra comprendido todo esto, dentro del título quinto de la Constitución Política, que les otorga plena autonomía "en cuanto a su régimen interior", sin que se incluya disposición alguna para la entidad federativa denominada Distrito Federal. Ya que a esta entidad que así es considerada por la Constitución, conforme a lo dispuesto por el artículo 43 constitucional, no reúne las características de un estado federado, a pesar que en el se reúnen las funciones típicas de este (ejecutiva, legislativa y judicial), y esto es porque carece de *autonomía* ya que, no puede darse por sí misma una Constitución, y debido a ello los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial del Distrito Federal han sido creados, por decisión de la Constitución Federal, y en ello se basa la principal diferencia del Distrito Federal respecto a las demás entidades federativas.

Además de la creación de los Poderes locales del Distrito Federal habíamos señalado en temas anteriores, que la Constitución tiene la facultad de organizar la atribución de las competencias de estas autoridades locales en el Distrito Federal, a través de lo dispuesto por el artículo 122 constitucional, que

dicta el Congreso de la Unión y del cual es materia de este tema aclarar que, con fundamento en lo dispuesto por ese mismo artículo 122 constitucional en su apartado A, el cual indica que el Poder legislativo del Distrito Federal es el Congreso de la Unión, y en ejercicio de esa función, el Congreso de la Unión expide el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, el cual coincide que en caso de remoción del Jefe de Gobierno del Distrito Federal, corresponde a la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión, nombrar a propuesta del Presidente de la República, al sustituto que concluya el mandato, así como ser removido el Jefe de Gobierno de su encargo por la Cámara de Senadores, por causas graves que afecten las relaciones con los Poderes de la Unión o el orden público en el Distrito Federal, mas adelante explicare lo correspondiente al Presidente de la República.

Ahora bien encontramos que estas facultades, de acuerdo con lo visto en temas anteriores, son similares a las contempladas por el modelo original de Distrito Columbia en los Estados Unidos de Norteamérica, ya que la Constitución estadounidense faculta al Congreso Federal, ejercer exclusivamente el Poder Legislativo sobre el distrito, que venga a ser el asiento del gobierno de los Estados Unidos de América⁴⁶.

Habíamos señalado también que, sobre este Distrito de Columbia tienen competencia los poderes federales, esta administrado como había señalado, por un comisionado designado por el Presidente con aprobación del Senado y, por el Consejo elegido por el Presidente como representantes de la ciudad, esta forma de gobierno la determino el Congreso de los Estados Unidos de Norteamérica en agosto de 1967.

Aspectos que como indique son muy similares en nuestro caso, ya que como se ha venido reiterando desde temas anteriores, la remoción y propuesta de sustitución del Jefe de Gobierno del Distrito Federal corresponde al Senado según lo dispuesto por el artículo 76 constitucional fracción IX para removerlo, y al Presidente de la República a través del artículo 32 fracción I del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal expedido por el Congreso de la Unión para proponer al Senado a quien debe sustituirlo, pudiéndose generar de esta manera una confusión si recordamos, que el Jefe de Gobierno ya no es designado por el

⁴⁶ *Vid supra.*

Ejecutivo federal sino electo por sufragio directo de los ciudadanos del Distrito Federal, de acuerdo con las reformas constitucionales de 1993, lo cual se ha mal interpretado como habíamos señalado anteriormente.

Sin embargo no esto no tiene razón de ser, ya que es el mismo artículo 40 constitucional el que contiene la segunda característica que debe poseer nuestro Estado la cual señala que debe ser *representativo*, y esto significa que la designación de mandatarios puede hacerse directa e inmediatamente por el pueblo y de manera indirecta a través de intermediarios entre los electores primarios y los gobernantes, esto último se cumple en la hipótesis planteada por el artículo 122 constitucional Apartado B fracción II que faculta al Presidente de la República proponer al Senado quien debe sustituirlo, y a su vez el artículo 76 constitucional fracción IX faculta al Senado removerlo y designar quien lo sustituya, ejemplo práctico como hemos podido apreciar de una elección indirecta de acuerdo con los conceptos antes mencionados, lo cual no se contrapone a lo dispuesto por la Constitución.

A pesar de lo anterior nuestra Constitución abunda en considerar también a la *democracia* como característica y forma de nuestro Estado, el cual conceptuaremos según palabras de Hans Kelsen: "...como aquel régimen de gobierno en el que existe libertad política o en el que existe auto dominación, es decir, se está sujeto a un orden jurídico en cuya creación se participa"⁴⁷. Sin embargo, si bien lo anterior es concepto de la democracia también, es característica de la República. Ya que en los regímenes republicanos y los democráticos existen básicamente dos nexos: el primero es que la elección de los gobernantes atiende a la voluntad popular; y el segundo, el que la supuesta variable principal, en la elección citada lo es el de, la aptitud del prospecto para su encargo.

Cabe recordar que no es nuevo el hecho de que exista sufragio dentro del Distrito Federal, recordemos que en 1928 se creó en el Distrito Federal un Departamento Central y se disolvieron los ayuntamientos precisamente por la necesidad política de ejercer mayor control político de parte del Ejecutivo Federal, por ser este el que conduce las relaciones con los demás poderes; eso y también

⁴⁷ Hans Kelsen, *Teoría general del derecho y del estado*, UNAM, México, 1988. *Op cit.* Pág. 112.

la idea insostenible de que existan ayuntamientos dentro del Distrito Federal debido a que él mismo, no es una entidad federativa dotada de *autonomía*, sino que se trata del territorio donde se asientan los Poderes Federales; situación que así ocurrió y se justifico, ya que el propio artículo 40 constitucional señala que: “Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República...”. Y esto significa que la jefatura del Estado puede atribuirse a una persona, de designación electiva, en el cual la *soberanía* es delegada a este, y ejerce una representación política del interés general. En nuestro caso el Jefe de Estado designa y remueve directamente a sus secretarios de despacho, agentes diplomáticos, empleados superiores de Hacienda y a los demás empleados de la Unión cuyo nombramiento o remoción no este determinado de otro modo en la Constitución o en las leyes, de acuerdo con lo señalado en el artículo 89 fracción II de la Constitución, en el cual se incluía anteriormente al Jefe del Departamento del Distrito Federal.

Es cierto esto último ya no es así debido a las reformas políticas de 1993, sin embargo hago mención de esta cuestión ya que, este artículo 40 constitucional jamás a sido reformado por lo que hace pensar que, en un momento determinado de llegarse a aplicar la hipótesis que plantea este trabajo de investigación, la cual habla de la ausencia de Jefe de Gobierno en el Distrito Federal. La facultad del Ejecutivo Federal para proponer quien lo sustituya quedo tácitamente dentro de este artículo 40 constitucional, a pesar de haberse derogado la fracción XVII del artículo 89 constitucional en la cual se facultaba expresamente al Ejecutivo Federal para nombrar al titular del Distrito Federal, tal y como puede encontrarse actualmente dentro del artículo 32 fracción I del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal expedido por el Congreso de la Unión, ya que el Órgano del Ejecutivo Federal posee la conducción de las relaciones con los demás poderes en su calidad de Jefe de Estado.

Ahora bien la situación actual y real del Distrito Federal, que todos conocemos es que los ciudadanos gozan del derecho de elegir por medio de una elección directa a sus gobernantes, hablando principalmente del Jefe de Gobierno, lo cual no debería de extrañarnos si consideramos lo expuesto anteriormente sin embargo esto no es así, lamentablemente como consecuencia de la ignorancia de todo lo anterior los Órganos de Gobierno del Distrito Federal se instalan en una posición que de alguna manera busca confundir la reforma política de 1993, con la

obligación de parte de los Poderes Federales de darle un trato especial al Distrito Federal y a sus Órganos de Gobierno principalmente, como si se tratara de una entidad federativa dotada de *autonomía*, situación que hemos explicado es imposible de sostener, simplemente por que no puede expedirse a través de su Asamblea Legislativa, una Constitución local. Se dio una Reforma Política en el Distrito Federal insisto, en la cual se faculta el derecho universal de sufragio, la cual por si misma no afecta directamente a la Federación, ya que ésta se encuentra muy bien abrigada por la Constitución como hemos podido apreciar, y por esa razón en ningún momento pueden, ni deben los Órganos de Gobierno del Distrito Federal, sentirse dotados de plena *autonomía* o abrigar la esperanza de que algún día se les envista de dicha *autonomía* para actuar como cualquier otra entidad federativa, por la sencilla razón de que la naturaleza misma del Distrito Federal como lugar de asentamiento de los Poderes Federales de acuerdo con el artículo 44 constitucional no lo permitiría jamás, y sería un gravísimo error de parte de los Poderes Federales ceder a las presiones políticas, que constantemente cambian el rumbo de nuestro país algunas de manera positiva, pero en este caso en particular, como hemos podido apreciar el resultado sería desastroso.

Por el contrario se debe seguir conservando la tendencia histórica de mantener elementos jurídicos limitantes sobre el gobierno del Distrito Federal para su control político. Es de esta manera como los elementos *sui generis* de cualquier territorio con este importante encargo, hacen presencia inevitable e incuestionable dentro de esta entidad política contenedora de los Poderes Federales de nuestro Estado, teniendo como supremo y único Órgano Legislativo al Congreso de la Unión, que tiene la gran facultad de dotar al Distrito Federal de su Estatuto de Gobierno, haciendo equivocadamente este Estatuto las veces de Constitución local ya que administrativamente, es importante aclarar un Estatuto: ...“es un ordenamiento parareglamentario que se dan algunos organismos descentralizados, a efecto de regular su actividad interna, y que deben ser expedidos por el órgano de gobierno del ente, y no deben sus disposiciones afectar la esfera jurídica de los particulares, y por consiguiente su nivel es inferior a la ley y al reglamento.”⁴⁸, y todavía mas, a pesar de ello tenemos que el Estatuto

⁴⁸ Martínez Morales Rafael I, *“Derecho Administrativo”*, Harla, México, 1998, *Op cit.* Pág. 105.

no es otra cosa mas que, una copia sustancial de lo dispuesto por el artículo 122 Constitucional, una verdadera Ley Reglamentaria del artículo 122 Constitucional, concepto que se contrapone al de Estatuto como hemos podido observar a través del concepto, ya que sus ordenamientos de este Estatuto en la realidad, si afectan directamente la esfera jurídica de los particulares. Es así como considero que es, obsoleto y ocioso el cuestionar a cual de los aparatos legislativos si al local o al federal, le corresponderá remover y sustituir al Jefe de Gobierno, cuando ha quedado claro con fundamentos legales, comparativos, políticos y doctrinarios, que el Distrito Federal no es autónomo, es dependiente de la Constitución y del Congreso de la Unión legislativamente hablando, y por consiguiente deberá seguir siempre sujeto a la autoridad Federal mientras este exista como lugar de asentamiento de los Poderes Federales, pero sobre todo estamos de acuerdo en la conclusión que, será la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la única Constitución vigente y real que debe seguir rigiendo la vida jurídica de los Órganos de Gobierno de esta entidad política, y ninguna otra mas con carácter de ley fundamental. Lo que expida su Órgano Legislativo Local no deberá poseer mas facultad que la de emitir solo eso, leyes y reglamentos de carácter local a pesar de sonar contradictorio de acuerdo con el concepto de Estatuto que anteriormente señale.

Esta Asamblea siempre deberá encontrarse sujeta a lo que marque la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de manera directa, en el caso exclusivo del Distrito Federal, y facultarle en un momento determinado cuestiones evidentemente de carácter local, lo que el Congreso de la Unión no considere fundamental o de vital importancia para la Federación. No siendo este el caso, como hemos visto, del nombramiento y remoción del Jefe de Gobierno del Distrito Federal, lo cual es de manera incuestionable, facultad exclusiva del Poder Federal tomar decisión sobre el destino político de éste y en general de sus Órganos de Gobierno, mientras siga conservando su carácter de lugar de asentamiento de las funciones de nuestro Estado.

4.5. PROPUESTA DE REFORMA Y POSIBLE SOLUCION.

Como en toda propuesta formal de Reforma es obligación de ésta, retomar algunos de los elementos históricos del Distrito Federal para justificar el objetivo del mismo. Recordaremos que desde 1824 con la adopción del sistema federal en nuestro país, se determino la necesidad de establecer un territorio que fuera sede de los poderes federales, a semejanza del Distrito de Columbia en los Estados Unidos. Al respecto hice referencia que fue Fray Servando Teresa de Mier, quien convenció a los Constituyentes de 1824 sobre las ventajas históricas, geográficas, económicas y políticas, por lo que se logra ubicar ese territorio en el Valle de México, específicamente en esta Ciudad de México, y no en el Estado de Querétaro como originalmente se pretendía.

A pesar de que el Distrito Federal se estableció por decreto del 18 de noviembre de 1824, en el radio de dos leguas sobre la plaza mayor, que abarca el hoy conocido Centro Histórico de la Ciudad, su área fue extendiéndose hasta llegar a los límites establecidos en los decretos de 1898, expedidos por el Congreso de la Unión.

Bajo la vigencia de la Constitución centralista de 1836 se suprimieron el sistema federal y consecuentemente el Distrito Federal, encomendándose el gobierno de la Ciudad de México al Departamento de México. Con la Constitución de 1857, el gobierno del Distrito Federal es reformado en cuanto a su organización y se repone el sistema de la Constitución de 1824.

Con la vigencia de la Constitución de 1917 se da cohesión al sistema jurídico de gobierno del Distrito Federal, anexándose a su territorio las poblaciones de Cuajimalpa y Guadalupe Hidalgo entre otras y estableciéndose el régimen municipal, mismo que fue suprimido en 1929 explicamos en su momento debido a la organización especial que adquirió el Distrito Federal.

Durante la mayor parte de su existencia como entidad federativa, el Distrito Federal ha seguido un gobierno trazado por los Órganos Federales, pero a partir de las reformas políticas impulsadas por la voluntad ciudadana con el animo de llevar a cabo el ejercicio de sus derechos políticos electorales como sucede en otras entidades federativas, se crearon en 1993 nuevas reformas a la Constitución Política respecto a los Órganos de Gobierno en el Distrito Federal.

Entrando en materia fue en 1988, cuando se creó la Asamblea de Representantes, cuyo objetivo era lograr que los habitantes de la Capital contaran con un órgano de representación, al cual se le han añadido cada vez mayores facultades hasta convertirlo en una especie de Órgano Legislativo en el Distrito Federal para legislar en las materias de interés exclusivo de sus habitantes.

Por otro lado en lo que toca a la representación ejecutiva en el Distrito Federal, hemos visto que esta atribución ha correspondido históricamente al Presidente de la República, facultad que ejercía a través del funcionario designado por él mismo; sin embargo habíamos señalado con anterioridad que a raíz de las reformas políticas a la Constitución política esto ha pasado a ser función de un individuo electo libremente por la voluntad de los ciudadanos habitantes del Distrito Federal.

Con estos cambios políticos conseguidos por los partidos políticos y la recopilación de ideas y propuestas por parte de organismos gubernamentales y con la ayuda de la difusión de los medios masivos de comunicación, se logró homologar la participación electoral y democrática de los habitantes del Distrito Federal con la de las de otras entidades federativas de la República mexicana.

Estos grandes cambios políticos han sido producto de un proceso democratizador, que ha operado a lo largo de la vida constitucional del Distrito Federal, y del país en general pero, que se fueron acelerando en los años de 1995 y 1996, a través de una firme convicción social y de esenciales cambios políticos en los Órganos Federales, que giran la estructura y posteriormente, la forma de gobierno de nuestra entidad y la adapta a las necesidades políticas actuales, que demandan los habitantes del Distrito Federal.

Las sucesivas reformas constitucionales que han modificado, de 1996 a la fecha, la organización política del Distrito Federal, han incidido sobre el constante reforzamiento del ejercicio de los derechos políticos, de los habitantes del Distrito Federal.

Actualmente existe en el Distrito Federal una Asamblea Legislativa cuyos miembros son electos por sufragio popular directo de los ciudadanos de esta Entidad Política, sin participación ni injerencia del electorado de otras partes integrantes de la Federación, con una tendencia cada vez mayor a lograr la elección popular de los cargos públicos, de la cual gozan las demás entidades

federativas. A su vez las funciones judiciales locales del Distrito Federal son ejercidas por Tribunales en cuya integración, la Constitución Política faculta a los Órganos de Gobierno del Distrito Federal llevar a cabo su designación.

Sin embargo he explicado en temas anteriores que dichos Órganos de Gobierno exclusivos del Distrito Federal, han caído en la falsa idea de que, los cambios político-electorales, han traído implícitamente el derecho de exigir a los Órganos Federales una mayor autonomía en sus facultades, tanto gubernativa como legislativa. Específicamente quiero señalar los casos particulares del Jefe de Gobierno y, de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, ya que estos Órganos Locales pueden ejercer sus funciones y facultades en la medida que la Constitución Política en su artículo 122 les permite, dentro de sus respectivos ámbitos de competencia sin la intervención directa de los Poderes Federales, a pesar de que los Poderes Federales siguen contando constitucionalmente, como ha sido confirmado en temas anteriores, con atribuciones para actuar como si se tratasen de otros tres Órganos de Gobierno Locales según lo señala el mismo artículo constitucional.

Hemos explicado en los últimos temas del presente trabajo la imperiosa necesidad de que los Poderes de la Unión conserven las atribuciones que respondan a un interés preponderantemente de la Federación dentro de la Entidad política denominada Distrito Federal, pudiendo en un momento determinado ceder las que se vinculen con los intereses exclusivamente locales, pero sin abandonar la facultad discrecional que les otorga la Constitución de remover a algún Órgano de Gobierno incómodo, que ponga en peligro los intereses mas grandes de la federación que se encuentran en esta entidad, no federativa sino federal si hemos de hablar con franqueza política.

Como hemos analizado anteriormente la Constitución Política regula la estructura y forma de gobierno del Distrito Federal, tal es el caso del artículo 43 constitucional, que considera al Distrito Federal como una entidad federativa, mas de las que componen a nuestro Estado mexicano, sin embargo también he afirmado a lo largo de mi investigación que ese precepto no es cierto, ya que es el artículo 44 el que le asigna la delicada tarea de resguardar en su territorio los Poderes Federales de la Unión, señalando lo siguiente:

Artículo 44 constitucional: "...la Ciudad de México es el Distrito Federal, asiento de los Poderes de la Unión y capital de los Estados Unidos Mexicanos."

Posición que anula al Distrito Federal, de ser considerado como Entidad Federativa autónoma. Además la Federación se garantiza la seguridad dentro de esta entidad, que como su nombre lo indica implícitamente es "federal", a través del artículo 122 constitucional, el cual confirma que se trata de una entidad gobernada por los Poderes de la Unión, los que además de realizar, en toda la República sus funciones de carácter federal, ejercen otras facultades originarias que tienen efectos exclusivamente en el Distrito Federal, así también se desprenden del mismo otras tres autoridades de carácter puramente local que señala el mismo artículo 122 constitucional que son el Jefe de Gobierno, la Asamblea Legislativa y el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal. Distribuyéndose entre estos seis Órganos las competencias que establece la Constitución en el mencionado artículo.

En cuanto a los Órganos Locales del Distrito Federal, señalaremos que la Constitución les otorga las siguientes:

- a) La Asamblea Legislativa puede legislar en las materias que expresamente le han sido conferidas por el artículo 122 constitucional, y las demás materias no previstas en dicha disposición se enteran facultad del Congreso de la Unión.
- b) El Jefe de Gobierno del Distrito Federal tiene atribuidas facultades de tres clases: las de competencia exclusiva; las que, para su ejercicio, requieren de la aprobación del Presidente de la República; y las que tienen naturaleza concurrente con las que corresponden al Ejecutivo Federal de acuerdo con el citado artículo 122 constitucional.

Ahora bien en cuanto a las facultades directas de los Órganos Federales, las que principalmente nos interesan para efectos del presente tema, son las facultades del Ejecutivo Federal y las del Congreso de la Unión, dentro del Distrito Federal. Hemos señalado en temas anteriores que las facultades del Presidente de la República respecto del gobierno del Distrito Federal se mencionan en la

Constitución como las necesarias para salvaguardar los intereses de la Federación en el ámbito territorial del asiento de los Poderes Federales.

En cuanto a las facultades del Congreso de la Unión en el Distrito Federal, la Constitución señala las necesarias para expedir el Estatuto de Gobierno (documento que he tenido a bien explicar en el tema pasado), legislar en las materias no conferidas expresamente a la Asamblea Legislativa, así como la expedición de las normas necesarias para hacer efectivo el ejercicio de las facultades conferidas tanto a los Poderes Federales como a los locales respecto del Distrito Federal, lo que anula cualquier intención de autonomía dentro del mismo.

Ahora bien hechas las observaciones anteriores es obligación del presente tema, demandar una Reforma Constitucional, que ratifique lo señalado por la Constitución en su artículo 76 fracción IX cuyo texto indica:

Artículo 76.-...“Son facultades exclusivas del Senado:..” Fracción IX.- “... Nombrar y remover al Jefe del Distrito Federal en los supuestos previstos en esta Constitución”;

Y a lo contenido por este artículo le sobrevienen algunos preceptos que señalaran lo necesario para llevar a cabo dicho acto de remoción del Jefe de Gobierno del Distrito Federal, las cuales señalaré a continuación.

Ahora bien, de acuerdo con lo anterior el artículo 122 constitucional, base quinta, inciso f, cuyo texto es el siguiente señala sobre este tema:

Artículo 122, base quinta, inciso f.- “La Cámara de Senadores del Congreso de la Unión, o en sus recesos, la Comisión Permanente, podrá remover al Jefe de Gobierno del Distrito Federal por causas graves que afecten las relaciones con los Poderes de la Unión o el orden público en el Distrito Federal. La solicitud de remoción deberá ser presentada por la mitad de los miembros de la Cámara de Senadores o de la Comisión Permanente, en su caso.”

Artículo textualmente transcrito al Estatuto de Gobierno del Distrito Federal en su artículo 27.

Es así como la Constitución Política, y de manera textual el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, siendo este último quien como casi una Ley

Reglamentaria va aterrizando artículo por artículo en su contenido, la hipótesis de solicitud de remoción del Jefe de Gobierno del Distrito Federal planteada por algún Poder Federal; como lo encontramos señalado en el artículo 28 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal el cual indica:

Artículo 28 del EGDF.- " La Suprema Corte de Justicia de la Nación, el Presidente de la República o la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, harán del conocimiento de la Cámara de Senadores o, en su caso, de la Comisión permanente del Congreso de la Unión, la presunta existencia de causas graves que afecten sus relaciones con el Jefe de Gobierno del Distrito Federal o el orden público en el mismo, para efectos de la remoción a que se refiere el artículo anterior."

Para tales efectos, será necesario que las comunicaciones de la Suprema Corte de Justicia de la Nación o de la Cámara de Diputados sean presentadas por la mayoría de sus miembros como lo señala nuevamente el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal en su artículo 64, cuyo texto indica:

Artículo 64 del EGDF, segundo párrafo.- ..."Las comunicaciones deberán expresar los hechos que se estime afecten o hayan afectado las relaciones con los Poderes de la Unión o del orden público en el Distrito Federal, así como las disposiciones jurídicas que se considere fueron contravenidas o incumplidas."

Una vez que he ido aclarando de una manera un poco mas especifica los procedimientos que llevaran cabo los Órganos Federales para solicitar la remoción del Jefe de Gobierno del Distrito Federal es necesario ahora indicar, que son las causas graves que lleven en un momento determinado a solicitar la remoción del Jefe de Gobierno del Distrito Federal, y para ello las encontramos contenidas en el artículo 66 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal cuyo texto indica las siguientes:

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

I. Inadir de manera reiterada y sistemática la esfera de competencia de los Poderes de la Unión;

II. Abstenerse de ejecutar en forma reiterada y sistemática, o incurrir en contravención de actos legislativos, jurisdiccionales y administrativos que dicten los Poderes de la Unión;

III. No brindar la debida protección a las instalaciones y depositarios de los Poderes Federales, cuando haya sido requerido para ello;

IV. Utilizar la fuerza pública fuera de las facultades de dirección que en materia de seguridad pública le corresponden, afectando el orden público; y

V. Las demás que determinen otras disposiciones legales y que afecten gravemente las relaciones con los Poderes de la Unión o el orden público."

Una vez llevado a cabo lo anteriormente mencionado la comisión de la Cámara de Senadores o la Comisión Permanente del Congreso de la Unión que conozca de la solicitud de remoción, **dará vista al Jefe de Gobierno del Distrito Federal**, para que en el término de diez días manifieste lo que a su derecho convenga y ofrezca las pruebas que estime pertinentes, debiendo dicha comisión formular el dictamen respectivo dentro de los diez días siguientes. El Jefe de Gobierno podrá acudir ante el Pleno del órgano respectivo. La remoción será acordada por la Cámara de Senadores o la Comisión Permanente del Congreso de la Unión de acuerdo con lo señalado por el artículo 65 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal.

Ahora bien de acuerdo con los temas anteriormente estudiados dentro de los capítulos del presente trabajo, sabemos que en caso de remoción del Jefe de Gobierno del Distrito Federal, corresponde a la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión, nombrar a propuesta del Presidente de la República, al sustituto que concluya el mandato, en los términos de los artículos 76 fracción IX y 122 apartado c, base segunda, fracción I, primera parte del tercer párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Y lo que propongo para preservar la seguridad de los Poderes Federales dentro del Distrito Federal, lugar de asentamiento de los mismos, sin regresar a la antigua imposición presidencial del Titular de la Administración Pública del Distrito Federal así como de una permanente presencia democrática es que, el Presidente de la República formule

una terna como lo indica la Constitución Política dentro de su Título Tercero, Capítulo IV, respecto del Poder Judicial en su artículo 96 que contempla la forma en que serán nombrados los Ministros de la Suprema Corte de Justicia, y aplicarlo al caso concreto del encargado de sustituir al Jefe de Gobierno del Distrito Federal que concluya con su mandato. Quedando reformado el artículo 122, apartado c, base segunda, fracción I, primera parte del tercer párrafo, de la siguiente manera:

Artículo 122, apartado c, base segunda, fracción I, primera parte del tercer párrafo.- "... Para el caso de remoción del Jefe de Gobierno del Distrito Federal, el Presidente de la República someterá una terna a consideración del Senado, el cual, previa comparecencia de las personas propuestas, designara al Jefe de Gobierno del Distrito Federal que deba concluir el mandato. La designación se hará por el voto de las dos terceras partes de los miembros del Senado presentes, dentro del improrrogable plazo de treinta días. Si el Senado no resolviere dentro de dicho plazo, ocupara el cargo de Jefe de Gobierno que dentro de dicha terna, designe el Presidente de la República.

En caso de que la Cámara de Senadores rechace la totalidad de la terna propuesta, el Presidente de la República someterá una nueva, en los términos del párrafo anterior. Si esta segunda terna fuera rechazada, ocupara el cargo la persona que dentro de dicha terna, designe el Presidente de la República."

La anterior reforma como lo menciona el propio artículo, aplica en caso de remoción del Jefe de Gobierno del Distrito Federal o sea cuando se realiza la acción de separar a la persona del cargo o función que viene desempeñando, por las causas señaladas anteriormente en el artículo 66 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal. Sin embargo cabe hacer la aclaración que esta reforma no aplicaría en caso de falta temporal que no exceda treinta días naturales, en cuyo caso el encargado del despacho de los asuntos de la administración pública local, será el Secretario de Gobierno en funciones, por el tiempo que dure dicha falta, de acuerdo con el artículo 61 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal en su primer párrafo, aunque si aplicaría en su totalidad esta reforma en el caso del segundo párrafo del mismo artículo 61 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal debido a que, en caso de que la falta del Jefe de Gobierno del Distrito Federal dure mas de treinta días hábiles, será la Asamblea Legislativa la que se encargue de designar al sustituto que concluya el periodo respectivo, lo cual como ha sido punto medular del presente trabajo, no debe ser la Asamblea Legislativa

del Distrito Federal en la que recaigan este tipo de responsabilidades, sino limitar a dicha autoridad del Distrito Federal a otras funciones que no causen mella en los Órganos Federales dejando a estos la toma de decisiones sobre funcionarios públicos, que con cuya actuación u omisión puedan lesionar gravemente los intereses de la Federación, precauciones que en ningún momento atentan contra las transformaciones democráticas.

Es necesario llevar a cabo dicho acto legislativo que reforme el texto contenido en el artículo 122, apartado C, base segunda, fracción I, segunda parte del tercer párrafo constitucional ya que es vital que se conserve un criterio universal en el cual no se deje lugar a dudas, de que el Distrito Federal estará siempre sujeto a una permanente supervisión de los Órganos Federales mientras esta entidad política contenga en su territorio los Poderes de la Unión, haciendo mas claro, de esta manera lo contenido en los artículos 76 y 122, apartado C, base segunda, fracción I, segunda parte del tercer párrafo citado.

Reforma que sería un gran acierto, ya que no alteraría como he explicado en temas anteriores, el espíritu democrático que vive nuestro país, sino por el contrario lo impulsaría aun mas, ya que se evitaría en un momento dado dar pie a protagonismos políticos que, con motivo de las ausencias prematuras de los servidores públicos que han ocupado el cargo de Jefe de Gobierno en el Distrito Federal, debido a las campañas políticas de los últimos años en nuestro país, nos lo han confirmado. El Distrito Federal se ha utilizado, durante este escaso tiempo de vida democrática en realidad como un trampolín a aspiraciones políticas de otra índole, el cual impulsan al Jefe de Gobierno en turno participar en campañas políticas para aspirar a algún otro cargo de elección popular, principalmente de carácter federal, como se ha venido dando desde que el Distrito Federal nace a la participación democrática hace algunos años, dejando inconclusos los proyectos de campaña tan esperados por los habitantes del Distrito Federal; beneficios aletargados durante tantos años de presidencialismo, que un proceso democrático se pensaría, traería como una realidad en dicha entidad, la cual hasta la fecha han sido muy limitadas o casi inexistentes.

Hacer caso omiso a las aberraciones que plantea la Asamblea Legislativa en su "Nueva Reforma del Distrito Federal", en la cual la Asamblea Legislativa del Distrito Federal ha aprobado por unanimidad el proyecto de modificaciones

constitucionales relativas al Distrito Federal. Reforma que según dicho Órgano pretende consolidar los avances que se han venido produciendo durante los últimos años en el terreno de las instituciones de gobierno y el sistema electoral del Distrito Federal, y cuya propuesta ya se encuentra en manos del Congreso de la Unión. Presenta este proyecto propuestas tales como establecer la figura del Estatuto Constitucional del Distrito Federal como texto normativo fundamental de la capital. Este texto sustituiría al actual Estatuto de Gobierno. Este nuevo sería aprobado y reformado por la Asamblea Legislativa, a diferencia del actual que es atribución del Congreso de la Unión. Esto implica que por fin los representantes de los ciudadanos del Distrito Federal tendrían la facultad de elaborar y reformar el equivalente a la constitución local del Distrito Federal. También se establece el derecho de la Asamblea para iniciar leyes o decretos ante el Congreso de la Unión, así como para participar en el proceso de aprobación de las reformas y adiciones a la Constitución general, en los mismos términos que las legislaturas de los estados. Esto significa que el Distrito Federal, de aprobarse esta reforma, ya formará parte del Constituyente permanente. Pero la más importante que atañe a este trabajo de Tesis es que, el Jefe de Gobierno solamente podrá ser removido por el Senado, sin embargo esto a través de mayoría calificada, y ya no por mayoría simple, y tampoco podría ser removido por la Comisión permanente del Congreso, y peor aun omitiendo mencionar la injerencia del Presidente de la República, para proponer al Senado quien deba sustituir al Jefe de Gobierno del Distrito Federal, ya que como Jefe de Estado le corresponde la conducción de las relaciones con los demás poderes, siendo necesario respetar este sistema de balanzas entre los poderes federales, ya que como lo planteo en mi propuesta de reforma, si el mismo Presidente de la República es quien propone a través de temas dirigidas al Senado, quien deba ocupar los cargos de Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, como mucha mayor razón quien deba sustituir al Jefe de Gobierno y no de carácter interino, o ¿qué se pretende con dicha "Nueva Reforma del Distrito Federal"? romper con quien puede lo más puede lo menos, de cierta forma si, esta es la intención de los optimistas Órganos Locales del Distrito Federal, a los cuales les vendría muy bien un profundo análisis del los artículos constitucionales contenidos en el presente trabajo de Tesis.

Por otro lado la Controversia Constitucional en que se caería una vez dada esta hipótesis en la realidad, por causa de que el Jefe de Gobierno del Distrito Federal abandone su encargo antes de su termino, solo traería como consecuencia debido a la duración de su proceso, el dejar una vez mas una administración inconclusa, trunca, fracasando de esta manera lo único positivo que una elección popular dentro de una entidad tan particular como la nuestra puede tener que es, la libertad de elegir al candidato en la que el pueblo quiera depositar su confianza y lo considere capaz de alcanzar las metas, en las que todos a través del voto abrigamos una esperanza, con ello dando un paso firme en el proceso de transformación y desarrollo que en nuestro país deseamos, y que hemos comenzando a través de una cultura democrática.

Por las razones antes expuestas no cabe ninguna duda, que nuestro máximo Tribunal Constitucional a través del Pleno, se inclinaría por una razón a favor de los intereses de la Federación en este espacio geográfico, como se venido confirmando tema tras tema ya que como he indicado en temas anteriores, el Estado dividido en sus tres funciones cuenta con un poder supremo hacia su lado interno, llamado *soberanía* y que, a través de esta se impone a todos los otros poderes sociales que puedan darse dentro de esa federación.

Dicha Reforma traería mayor seriedad al cargo, mayor exigencia y presión de parte de los Órganos Federales para que la persona que sea elegida por los ciudadanos del Distrito Federal se conduzca con eficiencia, seriedad y entrega en el cargo, abrigando con ello un sentimiento de seguridad no solamente, de parte de los electores del Distrito Federal, que han depositado su confianza en las urnas, a una persona que consideran comprometida y moralmente obligada a cumplir sus propuestas de campaña, sino también incluyo, a todos los habitantes de este país, que estamos convencidos de que, la democracia no se equivoca, que es el único medio adecuado para trazar nuestros rumbos futuros y juntos avanzar hacia un desarrollo permanente, a través de la participación política de los ciudadanos de este gran país.

CONCLUSIONES

Como hemos podido apreciar a través del desarrollo del presente tema de investigación, los conceptos teóricos, doctrinarios y jurídicos que hemos invocado y analizado a lo largo del mismo, no solamente han servido para confirmar lo expuesto en la hipótesis de mi trabajo de Tesis. Hipótesis que aseguraba, y ahora ratifica, el incuestionable dominio jurídico y político, siempre regido por la Constitución Política, que los Poderes Federales guardan dentro del Distrito Federal.

Hemos comprendido la necesidad de remediar la confrontación entre lo que indica el artículo 76 constitucional y el artículo 122, que también implícitamente se contrapuntea en su tercer párrafo ya que, el remover al Jefe de Gobierno del Distrito Federal es una facultad exclusiva de la Cámara de Senadores, y dicha hipótesis se recalca en el propio artículo 122, al coincidir que es el Senado el que tiene la única y última palabra para nombrar al sustituto del Jefe de Gobierno.

Lamentablemente existe un desequilibrio dentro de nuestra Constitución Política, que rompe con el principio constitucional de Igualdad Jerárquica en los dispositivos de la Constitución, la cual debe de contar con un contenido armónico, no solamente como una homologación de importancia a cada uno de sus artículos, sino con una congruencia en el contenido y ordenamiento de cada uno de ellos, cuestión que se remediara, como lo indique en el último tema del presente trabajo de Tesis reformando, el artículo 122, apartado c, base segunda, fracción I, primera parte del tercer párrafo, quedando de la siguiente manera:

Artículo 122, apartado c, base segunda, fracción I, primera parte del tercer párrafo.- "... Para el caso de remoción del Jefe de Gobierno del Distrito Federal, el Presidente de la República someterá una terna a consideración del Senado, el cual, previa comparecencia de las personas propuestas, designará al Jefe de Gobierno del Distrito Federal que deba concluir el mandato. La designación se hará por el voto de las dos terceras partes de los miembros del Senado presentes, dentro del improrrogable plazo de treinta días. Si el Senado no resolviere dentro de dicho plazo, ocupará el cargo de Jefe de Gobierno que dentro de dicha terna, designe el Presidente de la República.

En caso de que la Cámara de Senadores rechace la totalidad de la terna propuesta, el Presidente de la Republica someterá una nueva, en los términos del párrafo anterior. Si esta segunda terna fuera rechazada, ocupara el cargo la persona que dentro de dicha terna, designe el Presidente de la Republica."

Esto, únicamente en caso de remoción del Jefe de Gobierno del Distrito Federal que podría darse cuando este, incurra en alguna de las causas señaladas en el artículo 66 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal o en el caso del segundo párrafo del artículo 61 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal o sea, cuando la falta del Jefe de Gobierno del Distrito Federal dure mas de treinta días hábiles.

Es de una importancia vital que el Presidente de la Republica, en su calidad de jefe de Estado deba conducir las relaciones entre los Poderes, por lo tanto es su facultad la de intervenir directamente en la hipótesis planteada por el presente trabajo y por lo tanto, reformar el texto del artículo 122 apartado C, base segunda, fracción I, primera parte del tercer párrafo que faculta al Presidente de la Republica proponer quien deba sustituir al Jefe de Gobierno ya que, sin temor de regresar a la antigua facultad de imposición del Presidente para nombrar al Titular de la Administración Publica del Distrito Federal, mi propuesta de reforma es que esto se lleve a cabo a través de una terna de posibles candidatos ante el Senado como sucede en el caso de los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, contemplado dentro del artículo 96 de la Constitución Política ya que, si el Presidente puede proponer quien deba ocupar los cargos de Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, como mucha mayor razón quien deba sustituir al Jefe de Gobierno.

Necesita reformarse dicho artículo, o de lo contrario caer en un proceso de Controversia Constitucional, por causa de que el Jefe de Gobierno del Distrito Federal abandone su encargo antes de su termino, solo provocaría protagonismos políticos que en nada ayudarían al desarrollo democrático del país, y por consiguiente social y económico, debido a la duración de este proceso, y solo dejaría una vez mas una administración inconclusa y trunca, interesada mas en otros aspectos.

Por eso es necesario también aprovechar estas líneas para refrendar la intervención del Ejecutivo Federal en el sentido que conserve facultades constitucionales, que ayuden a tener un control político en el Distrito Federal como acertadamente señala el artículo 122 constitucional, apartado C, base segunda, fracción I, primera parte del tercer párrafo, y que sería de mucha mayor ayuda al desarrollo democrático de nuestro país si se reformara el mismo, no por una propuesta, sino por tres propuestas para terminar el mandato de Jefe de Gobierno del Distrito Federal ante el Senado. Confirme también que esto no es antidemocrático, por que el artículo 40 constitucional indica la segunda característica que debe poseer nuestro Estado la cual es, ser *representativo* por lo que la designación de mandatarios puede hacerse directa e inmediatamente por el pueblo o de manera indirecta a través de intermediarios entre los electores primarios y los gobernantes, además de que el Ejecutivo Federal en su calidad de Jefe de Estado debe conservar y regular la conducción de las relaciones con los demás Poderes.

Es absurdo considerar al Distrito Federal autónomo, como pretenden sus Órganos Locales, el Distrito Federal deberá seguir siendo dependiente de la Constitución y del Congreso de la Unión legislativamente hablando, y por consiguiente sujeto a la autoridad Federal mientras este exista como lugar de asentamiento de los Poderes Federales. La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos deberá seguir rigiendo la vida jurídica de estos Órganos de Gobierno del Distrito Federal mientras este siga conservando su carácter de Federal.

BIBLIOGRAFÍA

- 1.- **ACOSTA ROMERO, Miguel.** *Derecho Administrativo.* Cuarta Edición. Porrúa. México, 1999.
- 2.- **ACOSTA ROMERO, Miguel.** *Teoría General del Derecho Administrativo.* Decimotercera Edición. México, 1993.
- 3.- **CARPISO MC'GREGOR, Jorge.** *Nuevos estudios constitucionales.* México. UNAM. 2000.
- 4.- **CASTAÑEDA PEREA, Jaime.** *Ciencias políticas y sociales.* México. UNAM. 1995.
- 5.- **DELGADILLO GUTIERREZ, Luis.** *Elementos de Derecho Administrativo, 2º Curso.* México. Ed. Trillas. Segunda Edición, 1991.
- 6.- **FERNÁNDEZ RUIZ, Jorge.** *Derecho Administrativo.* México. Ed. Porrúa. Tercera edición, 1995.
- 7.- **FRAGA, Gabino.** *Derecho Administrativo.* México. Ed. Porrúa. Trigésimo tercera edición, 1994.
- 8.- **GARZA GARCIA, Cesar Carlos.** *Derecho Constitucional Mexicano.* México. McGraw-Hill. 1997.
- 9.- **GUERRERO OROZCO, Omar.** *Introducción a la administración Pública.* México. Ed. Harla. Segunda Edición. México, 1992
- 10.- **GUTIERREZ SALAZAR, Sergio Elías.** *Gobierno y Administración del Distrito Federal en México.* México. INAP. 1985.

- 11.- **KELSEN, Hans.** *Teoría General del Derecho y del Estado.* México. UNAM. 1988.
- 12.- **MARTINEZ MORALES, Rafael I.** *Derecho Administrativo.* México. Harla. Tercera Edición.
- 13.- **PINA VARA, Rafael.** *Diccionario de derecho.* México. Porrúa. Decimoséptima Ed. 1991
- 14.- **PORRUA PEREZ, Francisco.** *Teoría del Estado.* Trigésima quinta Edición. Porrúa. México. 2002.
- 15.- **RIVA PALACIO, Vicente.** *México A Través De Los Siglos.* México. Ed. Cumbre. 1974.
- 16.- **SAYEG HELU, Jorge.** *Introducción a la Historia Constitucional de México.* México. UNAM, ENEP "Acatlan", 1983.
- 17.- **SERRA ROJAS, Andrés.** *Teoría del Estado.* México. Ed. Porrúa. Decimoquinta Edición. México. 2000.
- 18.- **TENA RAMÍREZ, Felipe.** *Derecho constitucional mexicano.* Trigésima cuarta Edición. Porrúa. México. 2001.
- 19.- **VILLORO TORANZO, Miguel.** *Introducción al Estudio del Derecho.* México. Porrúa. 1990.

LEGISLACIÓN

- 1.- CONSTITUCIÓN FEDERAL DE 1917.
- 2.- ESTATUTO DE GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL DE 1994.

PAGINAS DE INTERNET

1.- Página web de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.

<http://WWW.ALDF.GOB.MX/>

2.- Página web del Gobierno del Distrito Federal.

<http://WWW.MÉXICOPOLITICO.COM.MX/>

3.- Página web del Congreso de la Union.

<http://WWW.CONGRESODELAUNION.COM.MX/>

4.- Página web de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

<http://WWW.SCJN.COM.MX/>