

302809
3
24
MAY 29 1986
MAY 29 1986
MAY 29 1986



UNIVERSIDAD MOTOLINIA, A.C.

**ESCUELA DE DERECHO
CON ESTUDIOS INCORPORADOS A LA
UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO**

NATURALEZA JURIDICA DEL GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

**TESIS QUE PARA OBTENER EL TITULO DE
LICENCIADO EN DERECHO
PRESENTA RAQUEL DEL ROSARIO RAMOS MERIDA**

MEXICO, D. F. 1986



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis está protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

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

La elección directa y democrática de los gobernantes de los estados que conforman la República Federal, acusa una excepción de extraordinaria importancia: los ciudadanos que radican en el Distrito Federal no eligen a sus gobernantes locales, por lo cual, como dice el maestro Burgoa, sufren una disminución en su capacidad política.

La temática del presente trabajo, que nace como inquietud tiempo atrás gracias a la ayuda de un buen maestro universitario, propone el otorgamiento de los derechos políticos que constitucionalmente corresponden a cada uno de los ciudadanos de la entidad federativa denominada "Distrito Federal", mediante la creación de un nuevo estado.

Resulta pertinente aclarar, que con posterioridad al inicio del presente trabajo, el 19 de junio de 1986, se publicó en el Diario Oficial de la Federación un acuerdo del Sr. Presidente de la República, Miguel De la Madrid Hurtado, por el cual, la Secretaría de Gobernación convocó a los partidos políticos nacionales, asociaciones políticas nacionales,

organizaciones sociales, instituciones académicas y ciudadanos en general, a participar en audiencias públicas de consulta, sobre renovación política electoral y participación ciudadana en el gobierno del Distrito Federal.

El 25 de junio de este mismo año se publicó en los diarios de mayor circulación la convocatoria que dió cumplimiento al decreto de referencia, y se señaló en ella que la consulta constaría de 6 sesiones, mismas que se llevaron a cabo entre el 3 de julio y el 7 de agosto de 1986.

El objeto de la consulta, ha sido recabar opiniones sobre las posibles formas de participación de los ciudadanos en las decisiones del gobierno del Distrito Federal.

Si además de cubrir uno de los requisitos reglamentarios para obtener el título de Licenciada en Derecho, este trabajo de investigación y análisis contribuye de alguna manera a la creación, organización y funcionamiento, de un estado en que los ciudadanos del actual Distrito Federal gocen de todos sus derechos políticos, mi satisfacción se habrá duplicado.

CAPITULO I GENERALIDADES

1.1 FEDERALISMO Y CENTRALISMO

1.2 ORIGENES DEL DISTRITO FEDERAL

CAPITULO I

GENERALIDADES

I.1 FEDERALISMO Y CENTRALISMO

FEDERALISMO

El Federalismo es la corriente política que fue defendida a lo largo de la vida histórica de nuestro país; y que culmina con la implantación de una de las formas clásicas de estado como es la federación.

Diferentes autores han tratado de definir esta forma de estado. El doctor Ignacio Burgoa señala que federación implica "alianza o pacto de unión". Un estado federal -dice el maestro- es una entidad que se crea a través de la composición de entidades o estados que antes estaban separados, sin ninguna vinculación de dependencia entre ellos.

La independencia previa de estados soberanos. la unión formada por ellos y el nacimiento de un nuevo estado que los comprenda a todos sin absorberlos, importan los tres

supuestos lógico-jurídicos y prácticos de la creación de un estado federal o federación. (1).

Etimológica, conceptual y constitucionalmente, federación es unión, y tiene su origen en los vocablos latinos foedero, foederas, foederavi, foederatum, foederare. Al existir estados libres y autónomos con la determinación de unirse sin la existencia de una soberanía por las facultades expresas y una dualidad de ordenes (estatal y federal) son supuestos básicos para la existencia del sistema federal.

Apoya esta idea la Real Academia de la Lengua Española, al señalar que la federación es una agrupación de estados para formar una entidad internacional definida, por encima de los estados miembros y a la cual corresponde la soberanía exterior. No difiere mucho de ella, la definición que el Diccionario Enciclopédico Universal da al señalar que la federación es un estado de unión en que los miembros tienen reconocidas y limitadas sus atribuciones, por una Constitución que establece los derechos del poder central o federal y el de los poderes inferiores. (2)

(1) Burgoa Ignacio, Derecho Constitucional Mexicano p. 403
(2) Tomo 3 p. 1594

De las definiciones que se han señalado podemos observar, que el punto en que coinciden, es: la unión de estados sin vinculación entre ellos con anterioridad a dicha unión, para ser más fuertes formando un estado más grande y poder así ser representados ante los demás pueblos, como una sola nación pero siendo autónomo cada estado, es en realidad una "sociedad de sociedades" -como atinadamente señala Montesquieu- y ésta puede seguir creciendo mediante la asociación de nuevas entidades políticas logrando así una mayor seguridad.

CENTRALISMO

Otra de las formas clásicas de los estados contemporáneos, que opera actualmente, es la del estado unitario o centralista, en el que hay una homogeneidad de poder -como se conoce en la doctrina constitucional- y que implica que la función legislativa así como la administrativa sean desempeñadas por un mismo órgano ya que no son autónomos los entes que regulan cada función. En materia legislativa dicta leyes sobre todas las materias que rige a todo el territorio y que, además, están sujetas a ellas todos los individuos, de ahí se deriva la inexistencia de ámbitos competenciales en función legislativa. En materia administrativa los gobernantes políticos de los departamentos no tienen su

origen en la elección popular directa o indirecta sino que dependen del órgano central. Por último, la impartición de justicia se encarga a autoridades judiciales dentro de un sistema de competencia territorial.

En las tres funciones estatales no existe autonomía, porque sus funciones están centralizadas en un sólo órgano que somete a su acción y dirección tanto al pueblo como al territorio en su totalidad.

Para el licenciado Luis Muñoz, "el estado unitario como realidad histórica es aquel que abarca y somete su acción y dirección tanto a la comunidad o pueblo como el espacio o territorio. Es centralizado cuando la absorción espacial es completa". (3)

Algunas diferencias básicas entre ambas formas de estado son:

1) Los estados que forman la federación son entidades libres, autónomas e independientes de los demás, en lo que respecta a su régimen puramente interior, en cambio los departamentos de un estado centralista no son autónomos para organizarse internamente ya que dependen del órgano central.

(3) Muñoz Luis, Comentarios al Constitución Política p.182

2) La independencia y autonomía de las entidades federativas, aún dentro de su régimen puramente interior, no son absolutas, sino que tienen importantes limitaciones consignadas en el pacto federal; los estados pueden hacer todo aquello que la Constitución no reserva a los poderes federales; la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos consagra esta delegación de facultades en el artículo 124. Cuando un estado, realiza funciones que la Constitución reserva a los poderes de la unión, invade la esfera de la autoridad federal; y semejantes invasiones, así como la de los poderes federales en la esfera de las facultades de los estados, dan lugar al juicio de amparo, independientemente de la responsabilidad oficial. Dicha situación no sucede en un estado centralista, por la inexistencia de una autonomía y la existencia de un órgano controlador de todo el estado.

Por lo tanto en cada entidad federativa existe autonomía en el sentido de designar a sus órganos de gobierno administrativo, legislativo y judicial; también la facultad de organizarse jurídica y políticamente, pudiendo desarrollarse en todos sus aspectos sin invadir la esfera federal; así también podrán participar en la integración del cuerpo legislativo federal y en los procesos de reformas constitucionales.

El grado de centralización o descentralización del poder en un estado, es lo que diferencia al estado unitario o central con el federal. Con la descentralización se otorga en favor de los estados una autonomía gubernativa.

ORIGENES DEL FEDERALISMO

Resulta necesario desarrollar brevemente la reseña histórica de la génesis del federalismo en Estados Unidos de Norteamérica, de donde algunos autores afirman proviene el federalismo mexicano.

Las trece colonias Inglesas establecidas en el litoral del Atlántico, eran libres de manejarse independientemente entre ellas, pero subordinadas a la Corona Inglesa.

El primer intento de coordinación federal fue en 1754, cuando Benjamín Franklin presenta el plan de unión de Albany; en el que se confiaban los asuntos de interés común a un organismo central, integrado por un presidente que designaría la corona y un gran consejo elegido cada tres años por las asambleas coloniales; los asuntos de carácter local corresponderían a las colonias. Pero este plan no fue

aceptado por las asambleas coloniales, por considerar que no debían ceder en ninguna forma la facultad de fijar impuestos y tarifas, que el plan otorgaba al órgano central.

Varias leyes que expidió el Parlamento Inglés, gravando con impuestos al comercio colonial, provocaron oposición y reavivaron el argumento de los "impuestos sin representación". Ya que las colonias no se consideraban representadas en el Parlamento Inglés, que establecía los impuestos, porque ellas no elegían miembros de las cámaras de los comunes. Por lo tanto los colonos rechazaban los impuestos en cuya creación no habían participado.

Por iniciativa de la cámara de Massachusetts, se reunió en Nueva York el primer congreso intercontinental de tendencias revolucionarias, que censuró la ley del timbre. Cuando Inglaterra pretende castigar a Massachusetts, brota la apelación al nacionalismo y se reúnen en Filadelfia, el 5 de septiembre de 1774, los delegados de doce colonias para formar el Congreso Continental. (4)

Las arbitrariedades que las colonias atribuían al Parlamento Inglés y que escapaban a todo control constitucional, puesto

(4) Tena Ramírez Felipe, Derecho Constitucional Mexicano p.105

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.

La rebelión común contra las medidas tomadas por el gobierno de Londres, produce la unión de las colonias -que entonces eran independientes- como medio de desunirse de Inglaterra. Así el segundo Congreso Continental se reunió en Filadelfia el 10 de mayo de 1775, formulando la declaración de independencia de 4 de julio de 1776 y llevó a cabo la guerra con Inglaterra.

En julio de 1776 se presentó ante el Congreso Continental un proyecto de artículos para formar la Confederación y unión perpetua. Largamente discutido por el Congreso, no se aprobó sino hasta noviembre de 1777 y, previa la ratificación de los estados; entró en vigor en 1781, lo que originó que los estados conservaran su soberanía, pero buen número de atribuciones (relaciones exteriores, sostenimiento de fuerzas armadas, regulación de la moneda, pesas y medidas, correos, etcétera) se otorgaban al Congreso, en el que cada estado gozaba de un solo voto. Para el éxito del sistema faltaba que el Congreso tuviere el control de las

contribuciones; que existieran, como poderes federales, el ejecutivo y el judicial y que el desacato por los estados a las disposiciones federales contara con suficiente sanción.

En los finales de 1786 la situación era insostenible, ante el fracaso notorio de la Confederación. Hasta se llega a pensar en la implantación de una monarquía, pero en mayo de 1787 se reunió en Filadelfia una Convención Federal, con el fin de dar una genuina Constitución Federal. Se esbozaban dentro de la asamblea dos tendencias principales: la de los estados grandes por un lado, y por el otro la de los estados pequeños.

La primera tendencia sostenía 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 al índice poblacional y con facultades para legislar en todo lo que quedara fuera de la competencia de los estados.

La segunda tendencia, adoptaba la confederación del sistema de la cámara única, con representación igual para todos los estados, y se establecía la coacción armada para imponer el derecho federal. Los tribunales podían declarar la nulidad

de leyes de los estados, que se opusieran a la supremacía del derecho federal.

Ningún plan fue aceptado por la parte contraria: los estados pequeños no aceptaban la primera tendencia aduciendo que la representación proporcional al número de habitantes daría a los estados grandes mayor número de votos. A su vez, los estados grandes rechazaban la segunda tendencia señalando que, al contar con un voto igual cada estado, el mayor número de estados pequeños dispondría de la suerte de los grandes. Hubo un tercer plan formulado por una comisión integrada por un miembro de cada estado; que concilió los intereses de ambos grupos y aceptada por la asamblea. iba con el tiempo a ser el elemento que caracterizara al sistema federal. Este plan, llamado transacción de Connecticut, señala que la representación será proporcional al número de habitantes, pero únicamente para la cámara de representantes, a la que incumbiría como materia exclusiva la financiera; redacta del plan contrario el voto igual para los estados dentro de la otra cámara, el senado. Así nace el bicamatismo, propio del sistema federal, en el que una cámara representa directamente al pueblo y la otra a las entidades federativas. Como complemento del sistema, en la revisión de la Constitución tendrían que intervenir, además

del Congreso, las legislaturas de los estados o convenciones de los mismos.

Por otra parte, hay quienes sostienen que el federalismo mexicano tiene su origen en las diputaciones provinciales de la Nueva España.

Contrario a las trece colonias Inglesas, que eran independientes una de la otra, la Nueva España no gozaba de autonomía respecto de su régimen interior, sus órganos de gobierno eran designados por la Corona Española, quien ejercía las tres funciones estatales (centralizandolas).

El monarca español era el supremo legislador, por lo que era él quien expedía los ordenamientos orgánicos y funcionales de la Nueva España. Los poderes judicial y administrativo concentrados en su persona eran ejercidos en su nombre por funcionarios que el designaba. Como autoridad judicial, para la resolución de cuestiones respecto de las colonias, en representación del rey, fungía el Consejo de Indias.

Políticamente, el imperio español era un estado central ya que sus partes integrantes formaban una unidad jurídico-

política sin autonomía interior, por lo tanto, dependiendo directamente del imperio español.

Con la Constitución española de Ládiz, promulgada el 19 de marzo de 1812, (jurada en la Nueva España el 30 de septiembre del mismo año), reconoce a las diputaciones facultades para gobernar interiormente las provincias coloniales, dándoles así cierta autosuficiencia ya que el poder del monarca se descentraliza. (5)

Las diputaciones provinciales eran cuerpos colegiados que tenían como funciones primordiales las inherentes al gobierno interior de las provincias. Su integración era de origen democrático indirecto y sus miembros componentes deberían ser nativos o vecinos de la provincia respectiva. (6)

Las provincias gozaron de una especie de autarquía a través de sus diputaciones, de tal manera que estas concurrían en el gobierno nacional, mismo que no se depositó en órganos centralizados, y cuyo ámbito competencial estaba constituido por las facultades que a favor de ellas no se habían consignado expresamente.

(5) Burgoa Ignacio, Derecho Constitucional Mexicano p. 423

(6) Burgoa Ignacio, Derecho Constitucional Mexicano p. 421

Es por esto, que el maestro Burgoa, considera a las diputaciones como el germen del federalismo mexicano.

El movimiento para la integración de las diputaciones provinciales se detiene con el decreto de Fernando VII, del 4 de mayo de 1814, desconociendo la Constitución Española de 1812, restaurando el absolutismo en España y sus colonias; y no es sino hasta 1820 cuando por un levantamiento de Rafael de Riego, que se reimplanta la Constitución de 1812 y las diputaciones provinciales reinician sus funciones constitucionales. (7)

Las diputaciones provinciales, apoyadas en la Constitución viz, lucharon tenazmente para que el gobierno de inclinación centralista reconociera su existencia y autonomía, propugnando que lo que fue llamada la Nueva España, ya desvinculada de España, adoptase el sistema federal.

Agustín de Iturbide, con intenciones políticas y aprovechandose del poder que le otorgarón grupos españoles, encabezados por el virrey Apodaca para pacificar el país, con el fin de establecer un gobierno monárquico, en febrero

(7) Burgoa Ignacio, Derecho Constitucional Mexicano p. 423

de 1821 proclama el Plan de Iquala que muestra la tendencia a desconocer la Constitución de 1812, plan en el que no se hace mención a las diputaciones provinciales ni a las provincias de la Nueva España, al contrario, se hace referencia a principios monárquicos y de imperio, estableciendo textualmente en su artículo 4o.: "Fernando VII y en su caso los de su dinastía o de otro reinante serán los emperadores". (8)

La proscripción de las diputaciones provinciales se reafirma en los tratados de Córdoba de 1821; ya que otorgaban facultades amplísimas a la junta provicional gubernativa, para determinar la manera de elegir diputados a las cortes, desconocía así los derechos que en la Constitución de Cádiz se había otorgado a las provincias para designar sus diputaciones, por lo tanto, suprimían la autonomía que comenzaba a disfrutarse. (9)

En septiembre de 1821 se consuma la independencia nacional, y al día siguiente se proclama el acta de independencia del Imperio Mexicano.

La finalidad fundamental de la junta provisional

(8) Burgoa Ignacio, Derecho Constitucional Mexicano p. 424

(9) Burgoa Ignacio, Derecho Constitucional Mexicano p. 425

gubernativa era convocar un congreso constituyente que designara los integrantes de la regencia; y que debía quedar instalado en febrero de 1822.

Dicho Congreso se constituye con tres corrientes ideológicas diferentes, a saber, los que apoyaban el Plan de Iguala y el tratado de Córdoba, los seguidores de Iturbide que querían nombrarlo emperador, y, por último, los que abogaban por un régimen republicano y democrático. (10)

En mayo de 1822, Iturbide es proclamado emperador, (llegando a serlo por medio de la coacción y respaldo militar), y dada la diferencia ideológica con el congreso: lo disuelve en octubre del mismo año creando en su lugar una "Junta Instituyente", que aprueba el "Reglamento Provisional Político del Imperio Mexicano", que deja sin efectos a la Constitución de Cádiz de 1812; declarando vigentes las diputaciones provinciales pero "supeditadas al jefe político" de cada provincia, que era nombrado por el emperador, lo que viene a ser un obstáculo para las tendencias federalistas.

(10) Burgoa Ignacio, Derecho Constitucional Mexicano p. 426

La creación de la junta y la expedición del reglamento, fueron las causas de rebeliones, a causa de las cuales Santa Anna desconoce a Iturbide como emperador. Se expide entonces el "Plan de Casa Mata", en el que se pide la reinstalación del congreso, que Iturbide disolvió, logrando su propósito en marzo de 1823.

Las presiones del congreso por un lado, y por otro, las de los seguidores del "Plan de Casa Mata"; orillan a Iturbide a abdicar.

El "Plan de Casa Mata" es la oportunidad para que se desarrolle el federalismo, ya que nuevas provincias se adhieren a él, teniendo en cuenta la importancia de su autonomía.

El congreso discutía si debía convocar a nuevas elecciones para diputados, o ser constituyente y dar forma política y jurídica al país. Guadalajara se declara en favor del sistema federal proclamando ser autónomo en cuanto a su régimen interior, instala su congreso local constituyente, lo cual es imitado por otras provincias; así el 31 de enero de 1824 se expide el "Acta Constitutiva de la Federación Mexicana".

Por lo tanto no puede sostenerse que el sistema federal en nuestro país haya sido creado artificialmente, ni que los estados de la federación mexicana no hubiesen surgido de las antiguas entidades provinciales con anterioridad a su implantación.

El acta constitutiva da a las provincias de la Nueva España la denominación de "Estados libres y soberanos", adoptando dentro de sus artículos 5o. y 6o. el régimen republicano, representativo, popular y federal. (11)

Ahora bien, el congreso de 1835 que era un órgano "constituido más no constituyente", sintiéndose coaccionados por grupos conservadores expide un documento en octubre de 1835 conocido como, "Bases para la nueva Constitución", que después sería conocido con el nombre de "Las Siete Leyes Constitucionales" o Constitución de 1836. (12)

Este congreso dándose cada vez más facultades llega al grado de desconocer el artículo 171 de la Constitución de 1824; que establecía que jamás podría reformarse la forma de gobierno, convirtiéndose así en un estado de tendencias francamente centralistas, y lo que antes fueron "Estados libres soberanos e independientes" se convierten ahora en

(11) Burgoa Ignacio, Derecho Constitucional Mexicano p. 432

(12) Burgoa Ignacio, Derecho Constitucional Mexicano p. 434

"departamentos".

La implantación del régimen centralista y las consecuencias de este provocaron la reacción de los federalistas que, entre otros, pronunciaron el "Plan de Tacubaya", en el que se crea un congreso constituyente que debería quedar instalado el primero de junio de 1842 encargado de realizar un proyecto constitucional.

La comisión estaba dividida en dos grupos, los que estaban a favor del federalismo, encabezados por Miguel Ramos Arizpe, y los que eran partidarios del centralismo a cuya cabeza estaba Fray Servando Teresa de Mier; el proyecto no se llega a discutir porque Nicolás Bravo, entonces presidente, disuelve el congreso y nombra una "Junta de Notables" que expide las "Bases de Organización Política de la República Mexicana", reiterando el régimen centralista de la Constitución de 1836.

En agosto de 1846 el general Mariano Salas formula el Plan de la Ciudadela de México, desconociendo el régimen centralista y pidiendo la creación de un nuevo congreso que debía quedar instalado en diciembre del mismo año; entre tanto se expedía la nueva Constitución, regiría la de 1824, comenzando a tener nuevamente vigencia en 1847; en mayo de

ese año se expide el acta de reforma para actualizar la Constitución.

Nuevamente un quebrantamiento al régimen federal es llevado a cabo por el gobierno de Santa Anna; en respuesta a ese quebrantamiento se expide el "Plan de Ayutla" en marzo de 1854, que si bien en un principio fue de tendencia federalista, es reformado posteriormente esbozando una tendencia centralista; reafirmandose dicha tendencia con el "Estatuto Orgánico Provisional de la República Mexicana" de mayo de 1856, mientras se expide la nueva Constitución.

El proyecto de Constitución y la Constitución de 1857 son de tendencia federalista, instituyendo en su artículo 40: "es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una república, representativa, democrática, federativa, 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 para todo lo relativo a los intereses comunes y nacionales, al mantenimiento de la unión y a los demás objetos expresados en la Constitución". (13)

(13) Burboa Ignacio, Derecho Constitucional Mexicano p. 444

Así llegamos a nuestra actual Constitución de 1917, dando por concluida la reseña histórica del federalismo mexicano.

Tenemos entonces, que nuestra primera Constitución federal fue la de 1824, la segunda en 1857 y por último la de 1917, que es la vigente. La única Constitución centralista fue la de 1836; ya que las demás cartas expedidas fueron emitidas por órganos antifederalistas ilegalmente constituidos.

Por tanto, si bien es cierto que el primer brote de un estado federal fue en los Estados Unidos de Nortamérica, los mexicanos no emulamos dicho federalismo.

Estimo, con el maestro Burgoa, que "el germen del federalismo mexicano son las diputaciones provinciales". (14) Fue España quien, en la Constitución de Cádiz de 1812, absorbió dicho federalismo y lo transmitió a la Nueva España a través de las diputaciones provinciales al descentralizar el poder de la corona en ellas, siendo esta descentralización de poder el matiz distintivo entre el federalismo y el centralismo.

(14) Burgoa Ignacio, Derecho Constitucional Mexicano p.419

1.2 ORIGEN DEL DISTRITO FEDERAL

En el artículo 50 fracción XXVIII de la Constitución de 1824, encontramos el origen constitucional de lo que desde hace más de siglo y medio conocemos como Distrito Federal, al señalar como facultad del congreso la de "elegir un lugar que sirva de residencia a los supremos poderes de la federación, y ejercer en su distrito las atribuciones del poder legislativo de un estado". (15)

Al expedirse esta Constitución surgen diferencias no sólo en razón de competencia y ejercicio de autoridad sino hasta de procedencia de funcionarios ya que el asiento de los poderes nacionales se encontraba dentro de territorio y jurisdicción del Estado de México.

Aunque no se pensó durante el trabajo de formación de la Constitución en el establecimiento de una capital para residencia de los supremos poderes de la república, ya que se suponía que era la ciudad de México la capital natural de la Nación y que ahí era donde debían residir. (16)

El gobernador del Estado de México, Melchor Muzquiz, alegaba

(15) Iena R. Felipe, Leyes Fundamentales de México p. 175

(16) Gaxiola Javier, El Distrito Federal p.15

que "era una extravagancia pretender que una ciudad construida con las contribuciones y riquezas de todas las provincias en los 300 años anteriores a la independencia; en la que se habían acumulado capitales considerables y formado los edificios públicos que sirven a los tribunales y autoridades de la Nueva España, viniese a ser la capital de un estado al separarse y hacerse independiente de las provincias, perdiendo de este modo aquellas el derecho que tenían a edificios públicos, monumentos...". (17)

El congreso constituyente se ve obligado a resolver esta situación y para ello expide el decreto de 18 de noviembre de 1824 declarando a la Ciudad de México residencia de los supremos poderes (artículo 10.), destinándole en su artículo 20. un radio de dos leguas cuyo centro fuese la plaza principal de la ciudad, quedando bajo el exclusivo control del gobierno general, que nombraría un gobernador para ejercer la jurisdicción civil sobre el Distrito Federal; siendo el primer gobernador José María Mendivil.

Al nacer el Distrito Federal se ve descuidado por el Congreso y por el gobierno, viviendo una vida precaria, sin

(17) Gaxiola Javier, El Distrito Federal p. 18

carácter definido ni constitucional ni administrativamente ya que no se expide ninguna ley para su organización.

El gobierno del Estado de México no aceptaba la creación del Distrito Federal a costa de su territorio; así el 12 de enero de 1825 el gobernador Muzquiz realiza una manifestación ante el congreso general exigiendo la restitución de su capital y que se eligiese otra población para residencia de los poderes y por decreto de 16 de enero de 1827 el congreso local señala a la ciudad de Ixcoco como residencia de los supremos poderes. Pero la firmeza con que el congreso federal mantuvo el decreto de 18 de noviembre de 1824, hizo que la creación del Distrito Federal quedara consumada.

Con la Constitución centralista de 1836, desaparece el Distrito Federal y se incorpora al Departamento de México; de acuerdo con la ley de 30 de diciembre de ese mismo año.

Con el decreto de 22 de agosto de 1846, con el "Acta de Reformas" de 18 de mayo de 1847 y reinstalada la Constitución de 1824, vuelve el Distrito Federal a llevar ese nombre y por lo tanto a ser la sede de los poderes federales; aunque por decreto de 16 de febrero de 1854 durante la dictadura de Santa Anna se le cambie el nombre

por el de Distrito de México. (18)

En 1856 se reúne la "Comisión de Constitución" para discutir si debía o no cambiarse la residencia de los poderes federales y con la Constitución de 1857 y la aprobación de su artículo 46 se determina que "el Estado del Valle de México se formará del territorio que en la actualidad comprende el Distrito Federal; pero la erección solo tendrá efecto cuando los supremos poderes federales se trasladasen a otro lugar". Así, mientras los poderes tuviesen como residencia la Ciudad de México, esta sería Distrito Federal y tendría como órgano legislativo al congreso; facultado por la fracción VI del artículo 72 para "el arreglo interior del Distrito Federal".

Se le da además, categoría política al Distrito Federal, ya que sus ciudadanos pueden elegir a las autoridades políticas, judiciales y municipales de la entidad, diputados al Congreso de la Unión y miembros del senado de la República; al establecerse el bicameralismo en 1874. (19)

(18) Gaxiola Javier, El Distrito Federal p.25

(19) Gaxiola Javier, El Distrito Federal p.26

En 1901 se modifica la fracción VI del artículo 72 Constitucional, suprimienlose a los ciudadanos el derecho de elegir a sus autoridades, quedando el Distrito Federal bajo el cargo del gobierno federal. Con la expedición de la Ley Orgánica de 1903 el Distrito Federal se divide en trece municipalidades, con un prefecto político nombrado por el Presidente de la República, para dirigir a cada una de ellas..

En la Constitución de 1917, no se incluye entre los estados el de El Valle de México estableciendo que el Distrito Federal tomaría aquel nombre cuando dejase de ser la sede de los poderes federales, y estos se trasladasen a otro lugar. Reformada en agosto de 1928, se modifica la fracción VI del artículo 73 constitucional suprimiendo en el Distrito Federal las municipalidades y los ayuntamientos quedando el gobierno a cargo del Presidente de la República quien lo ejercería por medio de los órganos que determine la ley; misma que se expidió el 31 de diciembre de 1928 denominada "Ley Orgánica del Distrito Federal" creando el Departamento del Distrito Federal encargado de desempeñar las funciones gubernativas que originalmente fueron encomendadas al .

Presidente. El jefe de dicho departamento, será nombrado y removido libremente por el Presidente de la República. (20)

Es hasta la expedición de esta Ley Orgánica, que se emite una ley exclusiva para el Departamento del Distrito Federal, misma que fue substituida por la "Ley Orgánica de Gobierno del Distrito Federal" de 31 de diciembre de 1941, reemplazada por la de el 27 de diciembre de 1970, que a su vez fue abrogada por la del 29 de diciembre de 1978, hoy vigente.

CAPITULO II SOBERANIA

II.1 ¿QUE ES SOBERANIA?

II.2 EL ARTICULO 39 CONSTITUCIONAL

**II.3 EL ARTICULO 39 EN LA
 CONSTITUCION DE 1917**

CAPITULO II

SOBERANIA

11.1 ¿QUE ES SOBERANIA?

Para poder determinar la naturaleza jurídica del gobierno del Distrito Federal es de vital importancia conocer el origen histórico de la soberanía, así como las diferentes definiciones que a través del tiempo se han dado sobre este concepto; esto ayudará a un mejor entendimiento del valor y la trascendencia que tiene la soberanía dentro de un estado federal.

Etimológicamente la palabra soberanía deriva de "super" sobre, "omnia" todo, que significa: lo que esta por encima de todo. De estas raíces se formó "superanía" y finalmente, "soberanía".

RESUMEN HISTORICA DE LA SOBERANIA

Dentro del pensamiento griego, Aristóteles habla de autarquía, pero no en el sentido de poder supremo, del que ahora conocemos se deriva el concepto soberanía, ni referido

a la libre determinación del estado en su conducta, en su derecho, en su gobierno o administración, ni en su política interior o exterior; sino como sinónimo de autosuficiencia, que implica la capacidad de un pueblo para autobastarse y realizar sus fines sin ayuda ni cooperación extraña. (21)

Se ha querido entender a la autarquía, como el grado de desarrollo social más elevado y en el cual el ser humano encuentra su plena realización, es el antecedente griego de lo que ahora conocemos como soberanía. Apoyan esta idea Marcel De la Bigne y Mario De la Cueva.

No comparto este planteamiento, ya que para los griegos un estado podía estar subordinado a otro estado, pero si podía satisfacer sus necesidades por sí mismo, era autárquico o independiente, como lo señala Aristóteles, pero no en el sentido de poder supremo. Y ese autobastarse no es elemento decisivo de la soberanía, como se verá más adelante.

Los Romanos, herederos culturales de los griegos, tampoco llegaron a la concepción del término soberanía.

El pensamiento Romano, fundamentalmente práctico, tomaba en cuenta ante todo la realidad. Su situación de poderío

(21) Porrúa Pérez Fco., Teoría del Estado p.301

preeminente sobre los otros estados contemporáneos al suyo, le impedía hacer comparaciones y precisar las características de ese poder, que simplemente consideraban tenían una supremacía indiscutible, y en este sentido hablaban de él como "majestas" o "maiestas" y de "potestas" o "imperium", expresando con estos vocablos la potencia y la fuerza de dominación así como el mando del imperio Romano; pero sin explicar nada acerca del contenido preciso de ese poder, ni del estado ni de la independencia de Roma respecto de los poderes extranjeros. (22)

En Roma, en esta época muy avanzada, fue viva la idea de que el pueblo es la fuente de todos los poderes públicos.

El hecho de que en la antigüedad no se haya llegado a obtener ese concepto preciso de la soberanía tiene históricamente una explicación, ya que en el mundo antiguo no existió una situación que hiciera nacer ese concepto, que es precisamente la oposición del poder del estado a otros poderes.

En cambio en épocas posteriores surgieron esas luchas y el estado, para consolidarse, tuvo que combatir con otros poderes sociales, y surgió como estado soberano precisamente de esas contiendas.

(22) Porrúa Pérez Fco., Teoría del Estado p.303

En la Edad Media, en un principio, la Iglesia trató de someter al estado a su servicio. Después el imperio Romano-Germánico no quiso reconocer a los otros estados sino el valor de provincias.

Por último, dentro de los mismos estados existentes, los grandes señores feudales y las corporaciones se sentían "poderes independientes" del estado.

De la lucha entre el imperio Romano-Germánico y la Iglesia; de la lucha del imperio Romano-Germánico con los estados particulares y de la lucha del poder central del estado con el poderío de los grupos sociales internos, como los señores feudales y las corporaciones, nació la idea de soberanía, opinión que comparto con el maestro Porrúa Pérez. (23)

En el curso de la Edad Media, a principios del siglo XI, la Iglesia empezó a luchar, primero por independizarse de las presiones políticas del imperio y después para dominarlo. Hubo tres etapas dentro de esta lucha: (24)

1) El estado estaba sometido a la Iglesia.

El acontecimiento principal dentro de esta etapa fue el episodio conocido como la guerra de las investiduras. En esa

(23) Porrúa Pérez Fco. Teoría del Estado p.30b

(24) Porrúa Pérez Fco. Teoría del Estado p.30b

época los emperadores estaban acostumbrados a designar a los obispos, y en general al alto clero. En 1075 el Papa Gregorio VII prohibió ésta facultad al gobierno laico. El emperador Enrique IV, disgustado con la política del Papa, trató de deponerlo. El Papa respondió excomulgando al emperador y dispensó a los vasallos de este del juramento de fidelidad. Por tal motivo el emperador, de rodillas y descalzo, pidió el perdón papal, el cual le fue otorgado, conocido este hecho como el episodio de Canossa.

2) El estado tuvo un poder que se equiparó al de la Iglesia.

3) El estado se colocó en un plano de poderío superior al de la Iglesia.

Esta última etapa de superioridad del estado se dio especialmente en Francia, donde el rey, a fines del siglo XIII, luchó contra Roma y derrotó al Papa sometiéndolo a cautiverio.

La lucha entre los distintos poderes sociales, hace indispensable que se elabore una doctrina jurídica para tratar de dirimir en favor de uno o de otro poder de los que estaban en lucha, esa característica que es la soberanía.

No fue sino hasta el siglo XVI que se dan doctrinas de importancia en torno a este concepto. Es Juan Bodino quien

en su obra "Los Siete Libros de la República", dice: "República es un derecho de gobierno de varios grupos y de lo que les es común con potestad soberana". (25)

Ya no habla de autarquía, sino que define a la república en base a dos elementos: el primero constituido por el elemento humano que forma una comunidad y el segundo el poder soberano bajo el que se encuentra sometido.

Define el poder soberano diciendo: "la soberanía es un poder absoluto y perpetuo". Para el pensador francés es absoluto porque no puede ser compartido ese poder. Y perpetuo es el poder irrevocable, el que es por tiempo ilimitado. (26)

Para Bodino, la soberanía es una fuerza, por medio de la cual se asegura la unidad del estado y se mantiene su existencia como un cuerpo político independiente. Entendía este poder enmarcado en el derecho y ejercido con responsabilidad: un poder igualmente supremo y perpetuo.

Además, precisa Bodino, que la soberanía es indivisible, imprescriptible e inalienable; y en este sentido, por tener estas características no puede haber dos poderes supremos. Sin embargo, no obstante la característica que le atribuye

(25) Porrúa Pérez Fco. Teoría del Estado p.310

(26) Porrúa Pérez Fco. Teoría del Estado p.312

Bodino de ser inalienable, considera que ese poder puede delogarse en una persona, en el monarca, que en esta forma, al recibirlo, se convierte en el poseedor del poder soberano. Es, por lo tanto, el gobernante el titular de la soberanía para el ilustre pensador francés.

Para Grocio soberanía es "el poder político supremo investido en aquel cuyos actos no pueden ser discutidos por otra voluntad humana".

Para este pensador el titular de la soberanía es el derecho natural, el cual no cambia y permanece estable. Si en un estado quien manda es el pueblo, el príncipe o una oligarquía, es problema intrascendente, para el autor, siempre y cuando se respeten los postulados del derecho natural. (27)

Para Thomas Hobbes, los hombres en un estado de naturaleza primitiva viven sin poder satisfacer en forma plena sus necesidades, y para lograr satisfacerlas acuerdan la creación de un grupo, de una comunidad política, que pueda encauzar y orientar sus actividades hacia la consecución de un fin, que es, precisamente el interés de todos. Por eso señala que la unidad del estado es el poder, y el titular de

(27) Carpizo Jorge, La Constitución Mexicana de 1917 p. 166

la soberanía es quien detenta el poder, el soberano es quien dispone de toda la fuerza conveniente para asegurar "la paz y defensa común". (28)

John Locke coincide con el pensamiento de Hobbes; pero Locke estima que el poder reside en la comunidad política de manera originaria y sólo es delegado su ejercicio en la medida suficiente para proteger la libertad de todos. (29)

Para Jellinek, soberano es aquel poder que no conoce a ningún otro poder como superior a él. Es el poder independiente, ilimitado e ilimitable.

Es supremo porque sobre él no puede existir ningún otro poder. Es independiente, en sentido jurídico; y es ilimitado al darse el orden jurídico. Aclara que soberanía no es sinónimo de ilimitabilidad, sino de autolimitación del estado, por medio de la cual se autodetermina jurídicamente y se obliga a respetar su orden jurídico.

Señala entonces: "soberanía es la capacidad para determinarse de un modo autónomo jurídicamente".

Distingue entre soberanía interna, que es el poder de auto-organización, es el poder supremo; y la soberanía externa, que estriba en que el estado es independiente en sus

(28) Pérez Porrúa Fco., teoría del Estado p. 311

(29) Pérez Porrúa Fco., teoría del Estado p. 312

relaciones con otros estados. (30)

Juan Jacobo Rousseau considera que debe existir un orden, en el cual no se sacrifique en nada la libertad humana, "una asociación que defienda y proteja con toda la fuerza común a la persona y los bienes de cada asociado y mediante la cual, cada uno uniéndose a todos, no obedezca, sin embargo más que a sí mismo". (31)

Esto es lo que conocemos ahora como el contrato social, la asociación de los hombres creando su propio orden jurídico, en el que sean iguales y libres.

Por lo tanto para Rousseau, la soberanía "es la misma voluntad general y que constituye la fuente de la normación jurídica primordialmente de la constitucional". Señala también que esta soberanía nunca será enajenable, prescriptible o divisible.

No es enajenable porque de serlo destruiría el cuerpo político, no es divisible porque la voluntad es general, que al declararse hace ley, y no prescribe porque a la "libertad no se le puede suprimir". (32)

Para el filósofo, la soberanía radica por esencia en el pueblo, siendo este el "principio y fin de toda organización

(30) Carpizo Jorge, La Constitución Mexicana de 1917 p. 175

(31) Carpizo Jorge, La Constitución Mexicana de 1917 p. 169

(32) Carpizo Jorge, La Constitución Mexicana de 1917 p. 171

política". El pueblo es su propio legislador y juez, el pueblo es quien decide y su voluntad convierte las simples conductas en leyes; que son las guías de la voluntad creadora.

Al estado únicamente se le transmite el poder en la medida que sea necesario para lograr que se cumplan los fines propios de la comunidad política, en todo lo restante la soberanía queda depositada en el pueblo.

Considera el filósofo dos aspectos de la soberanía: el interno que es por el cual los hombres libres deciden su forma de gobierno y nombran a quienes van a dirigir la organización política, quienes actúan dirigidos por la voluntad del pueblo.

El otro aspecto es el externo, que es la libertad entre todas las naciones, es igualdad entre los pueblos. Es el mismo principio que rige la vida interna sólo que proyectado al consorcio de naciones.

Hegel, al contrario que Rousseau, considera que la soberanía reside en el estado, ya que este es voluntad divina, es algo abstracto que se objetiva por medio de la Constitución, por lo tanto, ni el monarca ni el pueblo pueden ser soberanos porque son delimitados por una ley superior. (33)

(33) Carpizo Jorge, La Constitución Mexicana de 1917 p. 173

Entre 1815 y 1848 predominó la idea de equiparar a la soberanía con la Constitución, se argumentaba que los hombres no estaban gobernados por otros hombres sino por las leyes. Kelsen señala que "sólo un orden normativo puede ser soberano, es decir, autoridad suprema o última razón de validez de las normas que un individuo está autorizado a expedir con el carácter de mandatos y que otros están obligados a obedecer. El poder físico, que es un fenómeno natural, nunca puede ser soberano en el sentido propio del término". (34)

Equipara entonces soberanía con Constitución.

Cabe hacer notar, por último, que para Heller, la soberanía del estado no es una cualidad del poder, sino que el estado es soberano porque es "el más alto poder decisorio que corresponde al estado como corporación, y no en manera alguna a sujeto individual".

Concibe al estado como una "unidad de voluntad resultante de una pluralidad de voluntades no subordinada a ninguna otra unidad política decisoria superior".(35)

En opinión del maestro Jorge Carpizo, es un tanto contradictorio lo que Heller señala, ya que la voluntad es

(34) Carpizo Jorge, La Constitución Mexicana de 1917 p. 174

(35) Heller Herman, La Soberanía p.164

un atributo del hombre por lo tanto la pluralidad de voluntades sólo puede corresponder al pueblo, luego la soberanía correspondería al pueblo. (36) Este criterio lo comparto plenamente.

Hay quienes por el contrario niegan que en la realidad exista el concepto de soberanía.

Leon Duguit es uno de los más señalados teóricos que niegan la existencia del concepto. Para él es una idea metafísica. El problema estriba en que determinados hombres imponen por la fuerza su voluntad a los demás hombres. Afirma que es un problema sin solución, puesto que resolverlo equivaldría a admitir que ciertos hombres son por esencia superiores a otros, y esto en su concepto, no es posible ya que todas las voluntades humanas son iguales.

Por lo tanto ante la imposibilidad de explicar científicamente la existencia de una voluntad soberana y el origen de la misma, se pronunció en contra de la soberanía. (37)

Son en realidad más los autores que se pronuncian a favor de la soberanía que los que la niegan. Y dentro de los que la reconocen, otorgan, la mayoría de ellos, la titularidad de la soberanía al pueblo.

(36) Carpizo Jorge, La Constitución Mexicana de 1917 p. 178

(37) Carpizo Jorge, La Constitución Mexicana de 1917 p. 180

Podemos concluir que la soberanía es un poder, por medio del cual el pueblo se autodetermina, esto es organiza su vida jurídica y política estableciendo dichos lineamientos en una ley fundamental que es la constitución, y por medio de la cual nace el derecho, creando este al estado como forma política suprema, que garantiza los derechos del pueblo.

El primer representante político del pueblo, en quien el soberano delega su voluntad para constituir el estado a través de su norma suprema, es el poder constituyente.

La soberanía es única y ésta reside en el pueblo; al crearse el estado se delegan en él ciertas atribuciones para gobernar la entidad; que de ninguna manera es soberanía, no potestad para llevar a cabo sus funciones.

El titular de la soberanía tiene con carácter permanente la atribución de poder constituyente. La asamblea legislativa creadora de la Carta Magna, es el primer constituyente que actúa de acuerdo con el principio de la representación política. Por lo tanto, se delega el poder pero no la soberanía, que es intransferible.

La soberanía tiene dos aspectos, uno interno y otro externo; interno es el aspecto relativo a la vida de cada comunidad política. Se ejerce sobre una región determinada, es la

línea que limita hasta donde es aplicable válidamente el derecho.

La otra fase de la soberanía, es la externa: que es la convicción profunda de los estados de no reconocer a ningún otro superior a él; es el deseo de igualdad y libertad de las naciones que mira principalmente a las relaciones internacionales en un marco de respeto y dignidad.

Son, en conclusión, atributos propios de la soberanía: la autodeterminación, la autoorganización y la autodecisión. Por consiguiente, al quedar el estado delimitado constitutivamente por las disposiciones del soberano, tiene una potestad determinada, organizada y decidida desde su Constitución.

II.2 EL ARTICULO 39 CONSTITUCIONAL

La primera manifestación concreta de la idea de soberanía en México, nació en 1808, al presentarse la situación caótica de las renunciaciones de Carlos IV y Fernando VII, el ayuntamiento de la ciudad de México se reunió para estudiar la situación de la Nueva España. El acuerdo tomado el 19 de julio de ese año fue enviar una delegación al Virrey Iturrigaray, para que tomara las medidas urgentes que la situación reclamaba. El virrey convocó a juntas generales a las que concurrieron todos los personajes políticos más importantes del virreinato. En una de estas sesiones, el síndico de la ciudad, el licenciado Primo de Verdad, afirmaba que por las circunstancias que atravesaba el reino la soberanía había recaído en el pueblo. Por tal aseveración, Primo de Verdad muere ahorcado. (38)

Fue este el primer intento, en la Nueva España en que se habló de soberanía y, además se dijo que el titular es el pueblo.

(38) Carpizo Jorge, La Constitución Mexicana de 1917 p. 186

La Constitución española de Cádiz de 1812, ya habló de soberanía en su artículo 3o., al señalar que este atributo "reside esencialmente en la nación y por lo mismo pertenece a ésta el derecho de establecer sus leyes fundamentales". (39)

Es este el más remoto antecedente del actual artículo 39 constitucional.

Fue hasta 1814, con la Constitución de Apatzingan, que se redacta el primer documento en el que se plasma la idea de soberanía, señalando en su artículo 5o.: "...la soberanía reside originariamente en el pueblo y su ejercicio en la representación nacional compuesta de diputados elegidos por los ciudadanos". (40)

En sus artículos 2o. y 3o. señala respectivamente: "la facultad de dictar leyes y establecer la forma de gobierno, que más convenga a los intereses de la sociedad constituye la soberanía". Y "ésta es por naturaleza imprescriptible, inalienable e indivisible". (41)

El actual artículo 39 es una combinación de los artículos 4o. y 5o. de la Constitución de Apatzingan, en los que se establecía que " como el gobierno no se instituye por honra

(39) Tena R. Felipe, Leyes Fundamentales de México p. 60

(40) Tena R. Felipe, Leyes Fundamentales de México p. 33

(41) Tena R. Felipe, Leyes Fundamentales de México p. 32

o intereses particulares de ninguna familia, de ningún hombre ni clase de hombres, sino para la protección y seguridad general de todos los ciudadanos, unidos voluntariamente en sociedad, ésta tiene el derecho incontestable a establecer el gobierno que más le convenga, alterarlo, modificarlo y abolirlo totalmente cuando su felicidad lo requiera"; y que "por consiguiente, la soberanía reside originariamente en el pueblo, y su ejercicio en la representación nacional compuesta de diputados elegidos por los ciudadanos bajo la forma que prescribe la Constitución". (42)

Como puede observarse el actual artículo 39 transcribe, grosso modo, estos dos artículos.

La Constitución de 1824 en su artículo 2o. dice: "La nación mexicana es para siempre libre e independiente del gobierno español y de cualquier otra potencia". (43)

Esta Constitución sigue de cerca algunos lineamientos de la Constitución de Cádiz.

En la Constitución de 1814 se habló de pueblo, se señalaron sus características y la finalidad de la comunidad política que fue la felicidad de sus miembros. En la ley suprema de

(42) Tena R. Felipe, Leyes Fundamentales de México p. 33

(43) Tena R. Felipe, Leyes Fundamentales de México p. 154

1824, no se habla de esto; pero se invoca la libertad e independencia de poder, que es esencia de la soberanía.

En 1836, con las Siete Leyes Constitucionales, no se menciona en ningún artículo la soberanía.

Es hasta que se dictan las bases de organización política de 1843, que se vuelve a hablar del concepto, en su artículo 10., con estas palabras: "La nación mexicana, en uso de sus prerrogativas y derechos como independiente, libre y soberana adopta para su gobierno la forma de república representativa popular". Y en el artículo 50, indicaba: "La suma de todo el poder público reside esencialmente en la nación" (44); identificando así, en esta etapa, soberanía con nación.

En el estatuto provisional del segundo imperio mexicano se dice: "El emperador representa la soberanía nacional" (artículo 40.).

Los artículos 39, 40 y 41 de la Constitución de 1857 pasaron a la Constitución de Querétaro sin ninguna modificación.

(44) Tena R. Felipe, Leyes Fundamentales de México p. 406

II.2.1 EL ARTICULO 39 EN LA CONSTITUCION DE 1917

Dentro del título segundo, capítulo primero, de la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos, actualmente vigente, encontramos bajo el rubro "De la Soberanía Nacional y de la Forma de Gobierno", el artículo 39 que a la letra dice:

"La soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo. Todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de este. El pueblo tiene en todo tiempo el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de gobierno".

La primera parte del artículo 39 señala que "la soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo...", conjuga así dos posiciones aparentemente contradictorias: primero, al señalar "la soberanía nacional...", en lo que denota una clara influencia del ideólogo de la burguesía francesa del siglo XVIII, Emmanuel Sieyès, que afirmaba que la soberanía, efectivamente, residía en el pueblo, pero este como cuerpo estable llamado nación, donde existen valores históricos que impiden cambios bruscos que puedan violentar

la tradición e historia del país. (45)

Con la frase "soberanía nacional", se quiere señalar que México, desde su independencia como pueblo libre, tiene una historia que nos ayuda a entender la razón de nuestro modo de vivir, y que en el momento en que el pueblo ejerza su suprema potestad, tenga presente lo que México ha sido a través de su historia y tradiciones.

Señala también esta primera parte del artículo: "...reside esencial y originariamente en el pueblo...", denotando esta frase una influencia rousseoniana, ya que como se ha visto, para el enciclopedista la soberanía básicamente consiste en la expresión de la voluntad general que confiere el pueblo en lo interno, como titular del poder soberano, entre otros, la exclusividad para darse el orden jurídico y estructura socio-política que más le convenga, sin que pueda ser limitado en su ejercicio por ningún otro poder.

Al señalar que reside originariamente en el pueblo; es porque siempre ha residido en él, y aunque en algún tiempo la fuerza haya dominado y no se le haya reconocido, no por ello prescribió a su favor tal atributo, porque un elemento de la soberanía es su imprescriptibilidad, por lo tanto,

(45) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos comentada, Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM p. 103

siempre ha sido el titular de ella.

Y es esencial porque en todo momento el pueblo es soberano; nunca otorga esa soberanía en favor de otros, nombra a sus representantes, pero éstos, como tales, no son titulares de la soberanía; sino que están bajo el mando del verdadero soberano. (46)

La segunda parte del artículo señala: "...todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de este...". Es la ancestral aspiración de los hombres de que la organización política es creada por ellos para ayudarlos a conseguir la felicidad y preservarles sus derechos fundamentales. El pueblo constituye su gobierno y no instituye un soberano, sino un delegado que tiene como finalidad satisfacer las necesidades del hombre y ayudarlo a conseguir su felicidad. (47)

La tercera parte del artículo dice: "...el pueblo tiene en todo tiempo el inalienable derecho de modificar su forma de gobierno". El pueblo como potestad suprema crea su ordenamiento constitucional en ejercicio de su soberanía,

(46) Carpizo Jorge, La Constitución Mexicana de 1917 p. 187

(47) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos comentada, Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM p. 104

por lo tanto, cada generación cuando esté inconforme con su estructura jurídico-política, puede adecuarla a las nuevas circunstancias y aspiraciones que se generen dentro de la colectividad. (48)

El procedimiento lo establece el artículo 135 constitucional, que crea un poder revisor de la constitución, integrado por los diputados y senadores del Congreso de la Unión y las legislaturas locales.

La facultad de revisión de la constitución, es nota esencial de que el pueblo es titular de la soberanía, y esto implica un reconocimiento a la democracia, como elemento constitutivo del estado y como forma de gobierno. (49)

(48) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos comentada, Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM p. 104

(49) Arnáiz Amigo Aurora, Soberanía y Potestad p. 85

CAPITULO III LOS PODERES DE LA UNION

- III.1 LA DIVISION DE PODERES
- III.2 EL PODER LEGISLATIVO FEDERAL
- III.3 EL PODER EJECUTIVO FEDERAL
- III.4 EL PODER JUDICIAL FEDERAL

CAPITULO III

LOS PODERES FEDERALES

III.1 LA DIVISION DE PODERES

El artículo 49 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, divide para su ejercicio al Supremo Poder de la Federación en legislativo, ejecutivo y judicial.

El poder legislativo se deposita en un Congreso General que se dividirá en dos cámaras. El ejercicio del poder ejecutivo de la unión en un presidente; y el poder judicial en una Suprema Corte de Justicia, en tribunales de circuito y juzgados de distrito.

Al establecer la organización política de los estados, previene que estos adoptarán la forma de gobierno republicano y representativo, y señala los requisitos que debe reunir el titular del poder ejecutivo, o sea el gobernador del estado, y fija el número de miembros que compondrán la legislatura local.

La doctrina de separación o división de poderes, aunque es muy antigua se hace remontar a Aristóteles. Fue precisada posteriormente por Locke, concretándose a una simple

distinción de funciones públicas, pero, en realidad fue expuesta por Montesquieu, quien dió la fórmula jurídica que han seguido desde entonces la mayoría de las constituciones vigentes en los diversos pueblos. (50)

Los propósitos de Montesquieu tuvieron como fin garantizar la libertad política que él consideraba imposible en cualquier régimen de gobierno en que preponderara un solo órgano del estado, ya fuera individual o colectivo.

Para el jurista del siglo XVIII, la soberanía del estado se seccionaba en tres poderes principales; susceptibles de ser atribuidos separadamente a tres clases de titulares, constituyendo dentro del estado tres autoridades primordiales iguales e independientes.

Esta doctrina ha sido duramente criticada, ya que si los poderes actuaran uno independiente del otro, sin ponerse de acuerdo, resultaría una desunión de ellos ya que estarían en lucha, y si uno llegase a ser más fuerte degeneraría en un poder excesivo llegando finalmente al despotismo. (51)

En nuestras constituciones de 1857 y 1917, la independencia

(50) Lanz Duret, Derecho Constitucional Mexicano p.115

(51) Lanz Duret, Derecho Constitucional Mexicano p.118

entre los poderes es poco marcada ya que permite una mayor coordinación y cooperación en el desempeño de las funciones políticas de los órganos del estado. La ley suprema los ha puesto en íntimo contacto, ya que mezcla sus atribuciones en muchos aspectos procurando por medio de la cooperación continua y recíproca de los mismos mantener la unidad política del estado. (52)

Así el poder ejecutivo no se concreta a la función única de ejecutar las leyes y desempeñar los actos administrativos que le incumben por la índole de su cargo, sino que tiene facultades legislativas y judiciales que lo ponen en íntimo contacto con los otros poderes, a la vez que lo hacen desempeñar funciones que no son propias de la potestad de ejecución que lo caracteriza.

Podemos mencionar, como ejemplos, de dicha colaboración el artículo 71 constitucional, fracción I que da el derecho de iniciar leyes al Presidente de la República. Y de promulgarlas conforme a la fracción I del artículo 89.

El artículo 93 faculta a las cámaras para citar a los Secretarios de estado, una vez abierto el período de sesiones ordinarias, para que informen y den cuenta al Congreso sobre el estado que guardan sus respectivos ramos.

(52) Lanz Duret, Derecho Constitucional Mexicano p. 119

Los incisos a), b) y c) del artículo 72 dan el derecho de veto al presidente de la República: y este es el poder más eficaz en materia legislativa pues equivale a un derecho de votación.

Todas estas facultades que dan una intervención directa al presidente en la creación de leyes, hace que actue en cercana colaboración con el congreso.

La función judicial reconocida al poder ejecutivo está autorizada en la fracción XIV del artículo 89, permitiéndole conceder indultos a los reos sentenciados por delitos de la competencia de los tribunales federales y del orden común del Distrito Federal; además, realiza funciones jurisdiccionales a través de los tribunales administrativos.

En lo que respecta al poder judicial es inquebrantable su independencia en lo relativo al desempeño de su función principal: velar a través de la vía jurisdiccional por el mantenimiento del orden constitucional. Sin embargo, el poder ejecutivo, a través de la Secretaría de Gobernación, otorgará al judicial el auxilio que requiera para el debido ejercicio de sus funciones (artículo 27, fracción VIII, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal).

Por lo tanto no existe independencia entre los órganos del estado, es importante su colaboración pero ni legalmente ni de hecho existe igualdad política entre titulares ni órganos del estado. (53)

Es constitucionalmente el poder legislativo el órgano preponderante, en cuanto a que los más importantes y trascendentales actos dentro del estado, no puedan cumplirse en contra de su voluntad, ya que la Constitución en su artículo 73 da una gran amplitud de funciones políticas a dicho órgano. Empero, en nuestra realidad política, el órgano supremo y preponderante es el poder ejecutivo, en tanto que su titular tiene amplísimas facultades respecto de la elección y el ejercicio de atribuciones de los más altos funcionarios de los poderes legislativo y judicial, y obviamente del propio ejecutivo. Esto se detalla en el punto III.3 de este capítulo.

(53) Lanz Duret, Derecho Constitucional Mexicano p. 125

III.2 EL PODER LEGISLATIVO FEDERAL

El poder legislativo de los Estados Unidos Mexicanos según previene el artículo 50 constitucional, se deposita en un Congreso general que se dividirá en dos cámaras, una de diputados y otra de senadores. Ambas cámaras son iguales en poder y poseen las mismas facultades, salvo algunas cuyo ejercicio se reserva exclusivamente a cada una de ellas.

Sólo el Congreso es el órgano legalmente constituido para llevar a cabo la función legislativa, los actos que realicen individualmente los miembros de las cámaras, sin seguir los procedimientos y sin llenar las formalidades que la Constitución establece, no tienen validez ni ellos la representación del poder legislativo.

Desde la Constitución de Cádiz (1812) se contemplaban ya las Cortes como poder legislativo encargado de la elaboración, interpretación y derogación de leyes. (artículo 27). (54)

En la Constitución de 1824 se aceptó la división del Congreso en dos cámaras (artículos 11 y 12), estableciendo la cámara de diputados sobre la base de representación proporcional al número de habitantes, y el senado compuesto

(54) Lena K. Felipe, Leyes Fundamentales de México p. 63

por dos representantes de cada estado; eligiéndose los primeros por los ciudadanos y los segundos por las legislaturas de los estados. (55)

El sistema bicameral subsistió bajo el centralismo de 1836 con "Las Siete Leyes Constitucionales" señalándose en la tercera de ellas que "el ejercicio del poder legislativo se deposita en el congreso general de la nación el cual se compondrá de dos cámaras" (artículo 10.). (56)

Pero no siempre se ha adoptado este sistema; en el Congreso de 1857 la mayoría de los diputados y aún los miembros de la comisión de constitución, se opusieron a la implantación de una segunda cámara o senado fundandose en la corrupción y deficiencia que esa cámara había tenido en administraciones anteriores. No obstante lo anterior, Sebastián Lerdo de Tejada en 1873, crea la segunda cámara. (57)

ELECCION DE LOS INTEGRANTES DE LA CAMARA DE SENADORES.

Esta cámara se compone de dos miembros por cada estado y dos por el Distrito Federal electos directamente. La

(55) Tena R. Felipe, Leyes Fundamentales de México p. 155

(56) Tena R. Felipe, Leyes Fundamentales de México p. 212

(57) Lanz Duret Miguel, Derecho Constitucional Mexicano p. 168

legislatura de cada estado declarará electo al que hubiese obtenido la mayoría de los votos emitidos.

ELECCION DE LOS INTEGRANTES DE LA CAMARA DE DIPUTADOS.

Por reforma de 6 de diciembre de 1977, la integración de esta cámara puede obedecer a dos tipos de representación política. (58)

SISTEMA MAYORITARIO: mediante este sistema aquel candidato o lista de candidatos que obtenga entre el conjunto de aspirantes el mayor porcentaje de los votos emitidos por los ciudadanos en un determinado distrito será el ganador de la diputación en disputa. (59)

SISTEMA DE REPRESENTACION PROPORCIONAL: tiene como consecuencia principal que las diputaciones se distribuyan entre los contendientes de una elección, de acuerdo al número de votos logrados por cada uno de los candidatos o partidos. Este sistema busca que cualquier corriente política de importancia este representada en las asambleas

(58) y (59) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos comentada, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM p. 133

políticas. Esto implica que una gran diversidad de partidos tendrán acceso al poder conformandose así un sistema político plural. (60)

Para la elección de los 300 diputados de mayoría, se divide al país en 300 distritos electorales uninominales, esto significa que cada partido político postula a un sólo candidato por cada distrito en que participe. Sólo el candidato que obtenga mayoría relativa de los votos emitidos en la elección obtendrá la curul del distrito de que se trate.

Para la elección hasta de 100 diputados de representación proporcional, los partidos políticos contendientes formulan listas regionales de varios candidatos para cada una de las circunscripciones plurinominales en que se divide el país. Consiguientemente en cada circunscripción plurinomial podrán ser elegidos varios candidatos, de ahí lo de plurinomial, para identificar a dichas circunscripciones.

(60) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos comentada Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM p. 133

FACULTADES DEL CONGRESO DE LA UNIÓN

Las facultades del Congreso General se pueden dividir en cuatro grupos:

1) Las facultades que la Constitución asigna al poder legislativo se encuentran enumeradas en XXX fracciones del artículo 73 y se ejercen por ambas cámaras y en forma sucesiva. En cada caso concreto la facultad se agota o se ejerce totalmente cuando una cámara después de haber conocido el asunto lo pasa a la otra.

11) Existen facultades del Congreso en carácter de asamblea única, y son aquellas que se ejercen simultánea y conjuntamente por las dos cámaras; como es la apertura de sesiones ordinarias a la que asistirá el Presidente de la República y presentará un informe por escrito, donde se manifieste el estado general que quorde la administración pública del país.

Y cuando a falta absoluta del presidente dentro de los dos primeros años de su mandato, si el Congreso se encuentra en período de sesiones se constituirá en Congreso electoral para realizar un escrutinio mediante el cual se nombrará por mayoría absoluta un presidente interino y expedirá dentro de los 10 días siguientes la convocatoria para la elección del presidente que concluirá el período respectivo.

Toman simultaneamente, las dos cámaras, la protesta del Presidente de la República al tomar esta la posesión de su encargo.

III) Las facultades que son exclusivas o propias de cada cámara son ejercidas en forma totalmente independiente de la otra. La facultad se agota en la cámara a que corresponde dicha facultad y el asunto no pasa al conocimiento de la otra.

IV) Las facultades que siendo iguales para ambas cámaras las ejercen cada una por separado sin intervención de la otra, como son:

- a) Dictar resoluciones económicas relativas a su régimen interior.
- b) Nombrar los empleados de su secretaría y hacer el reglamento interior de la misma. (61)

El artículo 73 concede al Congreso de la Unión treinta facultades que se traducen esencialmente, en legislar en todas aquellas materias que son vitales para la existencia, desarrollo y progreso del país.

(61) Ochoa Campos Moisés, Derecho Legislativo Mexicano p.99

Por lo tanto encontramos dos funciones dentro de estas facultades:

A) FUNCION LEGISLATIVA

Especificada en la mayoría de las fracciones del artículo 73 entre ellas podemos citar a manera de ejemplo, la fracción VI que señala la facultad de legislar en todo lo relativo al Distrito Federal.

En la fracción X se establece la atribución de legislar en toda la República sobre hidrocarburos, minería, industria cinematográfica, comercio, etc.

Esta función legislativa la subdividen algunos tratadistas en 7 apartados:

- a) Facultades en materia de división territorial.
- b) Facultades en relación con el Distrito Federal.
- c) Facultades en materia hacendaria.
- d) Facultades respecto al comercio entre los estados.
- e) Facultades en materia de guerra.
- f) Facultades respecto de la posible vacante del titular del poder ejecutivo.
- g) Facultades en materia administrativa.

B) FUNCION ADMINISTRATIVA

Son aquellas atribuciones materialmente administrativas aún cuando revistan la forma de leyes, como por ejemplo la establecida en la fracción V que faculta al Congreso a cambiar la residencia de los supremos poderes de la federación; así como las fracciones XI y XII que señalan respectivamente la facultad para crear y suprimir empleos públicos de la federación y la facultad de declarar la guerra con vista de los datos que le presente el ejecutivo.

III.3 EL PODER EJECUTIVO DE LA FEDERACION

Otro de los poderes federales es el ejecutivo, contemplado desde la Constitución de 1824 que por primera vez otorgó la titularidad mismo a un sólo individuo que desde entonces se denomina "Presidente de los Estados Unidos Mexicanos". Este sistema fue incorporado también a la Constitución Federal de 1857, de donde pasó a la que nos rige actualmente.

El ejecutivo es un poder unipersonal, sin perjuicio de que su titular, se auxilie de las personas que estime pertinentes, las que son conocidas como Secretarios de Estado; esto no significa, empero que esté depositado el poder en los diversos funcionarios que colaboran con él.

Según el maestro Pérez de León, el ejercicio del poder ejecutivo en una sola persona tiene un fundamento definitivo: mientras la elaboración de las leyes requiere de un trámite lento mediante el cual se medita y reflexiona sobre la conveniencia de determinada disposición, (por lo cual se deposita en un cuerpo legislativo numeroso), su ejecución, por el contrario, es de aplicación rápida y eficaz, y para lograrla nada mejor que esta facultad recaiga

en una sola persona y así evitar contradicciones con otra u otras. (62)

La elección del Presidente será mediante el sistema electoral de voto directo y secreto. Mediante este sistema queda suprimida la intermediación entre los electores y el candidato electo.

El Presidente de la República es elegido cada seis años, y tal cargo lo ocupará el candidato presidencial que haya obtenido la mayoría de los votos emitidos en forma personal por los ciudadanos que hagan uso de sus derechos políticos.

FACULTADES DEL PRESIDENTE DE LA REPUBLICA

Estas se pueden dividir en cuatro grupos:

1) FACULTADES DE CARACTER GENERAL por medio de la cual el ejecutivo promulga leyes expedidas por el Congreso de la Unión, las ejecuta y expide reglamentos, (disposiciones que facilitan el cumplimiento de las leyes).

Esta facultad se pueden resumir en:

- a) facultad de promulgar leyes
- b) facultad de ejecutar las leyes
- c) facultad reqlamentaria

II) Facultades para extender nombramientos de funcionarios y remoción de los mismos. Así, designa a los secretarios de estado, al procurador general de la República, a los agentes diplomáticos, ministros y cónsules generales, oficiales superiores del Ejército, la Armada, a los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, etcétera.

III) Facultad en materia de seguridad interna y externa de la nación; a través de las cuales la Constitución otorga al Presidente el rango de Comandante supremo de las fuerzas armadas.

IV) Facultad en materia de política internacional, consistente en que el presidente representa al estado mexicano ante las demás naciones y además dirige las relaciones internacionales. (63)

(63) Pérez de León Enrique, Notas de Derecho Constitucional y administrativo p.120

III.4 EL PODER JUDICIAL FEDERAL

Este poder lleva a cabo la función jurisdiccional; esto es, dirime los conflictos sobre la constitucionalidad de los actos de autoridad y, fundamentalmente, interpreta la Constitución.

El antecedente inmediato del poder judicial se encuentra en la Constitución de 1857 (artículos del 90 al 93), según los cuales el ejercicio del poder judicial de la Federación se depositaba en la Corte Suprema de Justicia, tribunales de circuito y juzgados de distrito. (64)

La Corte Suprema se componía de 11 ministros propietarios, 4 supernumerarios, un fiscal y un procurador general. En 1900 se suprimieron estos dos últimos cargos y se incrementó a 15 el número de ministros; en 1928 ascendió a 16 y comenzaron a funcionar en pleno y en tres salas de cinco ministros cada una; a partir del año de 1934 la Corte se integró con 21 ministros que hasta la actualidad actúan en pleno y

(64) Tena Ramírez Felipe, *Leyes Fundamentales de México 1808-1983*, p. 622.

cuatro salas; en 1951 se incluyen 5 ministros supernumerarios que forman desde entonces la sala auxiliar de ese alto tribunal, y en el mismo año se crearon los tribunales colegiados de circuito en materia de amparo. (65)

El artículo 94 constitucional hoy vigente, integra al poder judicial federal con tres tipos de organismos: La Suprema Corte De Justicia De La Nación, Los Tribunales De Circuito, Colegiados en materia de amparo y Unitarios en materia de apelación y en Juzgados de Distrito.

LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA

Esta integrada por 21 ministros numerarios y 5 supernumerarios nombrados por el Presidente de la República y aprobados por la Cámara de Senadores. Por esta razón se encuentra subordinado tal nombramiento tanto al poder ejecutivo como al legislativo.

(65) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos comentada, Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM p. 220

Por reforma de 25 de octubre de 1967, la función principal de los ministros supernumerarios es la de suplir a los numerarios en sus faltas temporales que no excedan de un mes ya que de rebasar ese lapso el Presidente deberá nombrar un ministro provisional con la aprobación del senado.

Los ministros gozan de inamovilidad, esto es que no pueden ser privados de sus cargos sino por causa de responsabilidad, establecida en el título cuarto de la Constitución Federal. (66)

La Suprema Corte de Justicia de la Nación funciona en pleno o salas. El Pleno se compone de 21 ministros numerarios, inclusive el Presidente de la Institución, y las salas, son cinco (la penal, la administrativa, la civil, la laboral y la auxiliar) y se componen de 5 ministros cada una, siendo en la auxiliar los ministros supernumerarios quienes la integran.

Algunas de las funciones de la Suprema Corte de Justicia de la Nación son las que a continuación se citan, a manera de ejemplo.

(66) Burgoa Ignacio, Derecho Constitucional Mexicano p. 820

A) Función de control constitucional, que es desempeñada a través del amparo directo o uni-instancial y por vía de revisión del amparo indirecto o bi-instancial.

B) En materia judicial, administrará justicia en las controversias que se susciten entre dos o más estados, entre el poder de un mismo estado sobre la constitucionalidad de sus actos y de los conflictos entre federación y uno o más Estados.

Resuelve conflictos competenciales que se susciten entre tribunales de la federación, entre estos y los de los estados, o entre los de un estado y los de otro.

C) Actos administrativos consistentes en nombrar magistrados circuito y jueces de distrito. (67)

TRIBUNALES DE CIRCUITO

El segundo órgano en el que se deposita el ejercicio del poder judicial son los llamados tribunales de Circuito integrados por funcionarios nombrados por la Suprema Corte,

(67) Burgoa Ignacio, Derecho Constitucional Mexicano p. 825

denominados magistrados, los cuales duran en su encargo cuatro años; y en caso de que fuesen reelectos, gozarán de inamovilidad judicial.

Los Tribunales de circuito son de dos tipos: unitarios y colegiados. Los primeros están dedicados a la función judicial propiamente dicha, traducida en tramitar y resolver el recurso de apelación contra sentencias de juez de distrito, cuando este conoce y resuelve cuestiones de legalidad distintas del juicio de amparo; mientras que los segundos están dedicados al control constitucional mediante el juicio de amparo directo en los casos señalados en el artículo 70 bis de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación. (68)

JUECES DE DISTRITO

Es el tercer órgano en el que la ley fundamental deposita el ejercicio del Poder Judicial Federal.

Sus titulares son nombrados por la Suprema Corte de

(68) Burgoa Ignacio, Derecho Constitucional Mexicano, p. 831

Justicia, durando en su encargo cuatro años, después de los cuales gozaran de inamovilidad judicial si son ratificados en su encargo. (69)

Sus funciones son judiciales, esto es resuelven juicios o procesos federales en primera instancia, como las controversias en el orden civil o penal que versen sobre el cumplimiento o aplicación de leyes federales o tratados internacionales celebrados por el estado mexicano.

Tiene también funciones de control constitucional que ejerce mediante la resolución del juicio de amparo indirecto o bi- instancial del que conoce en primer grado.

(69) Burgoa Ignacio, Derecho Constitucional Mexicano, p.832

CAPITULO IV

EL GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL

- IV.1 ASPECTOS GENERALES
- IV.2 DISMINUCION DE LA CAPACIDAD POLITICA DEL CIUDADANO DEL D. F.
- IV.3 CONGRESO CONSTITUYENTE DEL D. F.
- IV.4 EL CONGRESO LOCAL
- IV.5 EL GOBERNADOR DEL D. F.
- IV.6 EL PODER JUDICIAL DEL D. F.
- IV.7 EL MUNICIPIO DENTRO DEL D. F.
- IV.8 EL CONSEJO CONSULTIVO DEL D. F.
- IV.9 CONFLICTO ENTRE PODERES FEDERALES Y LOCALES
- IV.10 REFORMAS QUE SE PROPONEN

CAPITULO IV

ANALISIS DEL GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL

IV.1 IDEAS GENERALES

El Distrito Federal es desde el 18 de noviembre de 1824 la sede de los Poderes de la Unión por lo cual se le ha dado una connotación jurídica distinta a la de las demás entidades que forman los Estados Unidos Mexicanos, sin tomar en cuenta que el artículo 43 de la Constitución Política vigente lo enumera como parte integrante de la Federación; esto es, como una entidad federativa.

Considerando entonces, que el Distrito Federal es una entidad federativa debe, de acuerdo con el artículo 40 constitucional ser un "estado libre y soberano".

Cabe señalar que el atributo de "soberano" que se da a las entidades que forman la federación de estados, no ha sido correcto, ya que la soberanía es única e indivisible, y, en consecuencia no puede haber tantas "soberanías" como estados federados existan, ya que si aceptamos que la soberanía reside en el pueblo, lo afirmamos considerándolo como elemento constitutivo de un estado federal.

Por lo tanto una entidad federativa es aquella que es libre y autónoma "...en todo lo que concierne a su régimen interior...".

El Distrito Federal es una entidad federativa, es decir un estado federado, con los elementos para ser considerada como tal:

Cuenta con un territorio delimitado por el artículo 13 de la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal, dividido para su ejercicio político y administrativo en dieciséis delegaciones políticas.

Cuenta con una población superior a los quince millones de habitantes, lo que representa cerca del 12% de la población nacional, y constituye, a la vez, el más importante centro político, económico-financiero, cultural y administrativo del país.

Tiene un gobierno que por disposiciones constitucionales y legales difiere substancialmente del gobierno de las demás entidades que forman la federación de estados mexicanos.

Tiene, en esencia, los elementos de un estado por lo que cuenta con la posibilidad jurídica de organizarse internamente, sin intervención de ninguna otra entidad.

Además, la Constitución Federal, dentro del título V consagra las limitaciones constitucionales de los estados (artículos 117 al 121) las cuales rigen también al Distrito Federal, lo que confirma que dicha entidad como parte integrante de la federación, debería regularse como una entidad más, de acuerdo con el artículo 43 constitucional.

También el pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido jurisprudencia en el sentido de que el Distrito Federal y la Federación son entes jurídicos distintos.

Dicho criterio se encuentra publicado en la página 54 del primer tomo (pleno) del Apéndice de Jurisprudencia 1917-1988, y dice así:

"DISTRITO FEDERAL Y FEDERACION. SON
ENTES JURIDICOS DISTINTOS"

No debe confundirse Distrito Federal y Federación, por más que aquel constituya el lugar de residencia de los poderes federales y aún cuando su administración, dirección y gobierno,-

se ejerzan por la propia federación. En efecto, desde el punto de vista formal, el Distrito Federal mantiene una relación de dependencia con la federación de estados, puesto que se encomienda al Congreso de la Unión -- las funciones legislativas que rigen la entidad (artículo 73 fracción VI); la función administrativa depende -- del Presidente de la República, que atiende en forma directa su gobierno (artículo 73 fracción VI base 1a. -- constitucional) y, por último, la -- función judicial se encomienda esencialmente a órganos jurisdiccionales encabezados por el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, cuyos miembros son nombrados también -- por autoridades federales, según el -- procedimiento particular que señala la propia Carta Magna (artículo 73 -- fracción VI base 4a.); sin embargo, -- desde el punto de vista material, el Distrito Federal es una entidad local, como se desprende de lo precep-

tuado en el artículo 43 de la citada ley fundamental, que expresamente señala que además de los estados que ahí se enumeran, el Distrito federal es parte integrante de la federación es decir que no es la federación misma y, si bien el Congreso de la Unión emite las leyes que lo rigen, estas no tienen aplicación en toda la República, como tampoco tienen jurisdicción en todo ese ámbito sus autoridades administrativas y sus tribunales carecen de competencia para conocer de asuntos que no corresponden a la localidad.

Esta jurisprudencia confirma el criterio expuesto, en el sentido de que el Distrito Federal debe ser considerado como un estado federado más, y como tal debe regularse jurídicamente: con independencia que siga siendo el asiento o la base física de los poderes federales.

IV.2 Disminución de la capacidad política del ciudadano del Distrito Federal

Aunque en 1824 se creó el Distrito Federal como sede de los Poderes de la Unión en lo que era simplemente la Ciudad de México, por considerarse que era la capital natural de la República, (71), no se pensó en la disminución de la capacidad política de los nuevos ciudadanos del Distrito Federal, siendo que en la actualidad esta entidad cuenta con una población de más de 15 millones de habitantes, la más poblada en menos extensión territorial de todos los estados.

El diputado Manuel Jiménez Guzmán (del PRI), considera que la mayor parte de estos millones de habitantes libremente ejercieron su derecho de elección, por el simple hecho de venir a radicar al Distrito Federal, siendo oriundos de diferentes estados de la República. (72) Estimo que no le asiste la razón al citado representante popular, pues, en primer lugar no es ésta la única entidad en que viven personas oriundas de otros estados; ya que en otras entidades en que existe la misma situación, todos, absolutamente todos los individuos con capacidad de votar

(71) Francisco Gaxiola, El Distrito Federal p. 17

(72) Intervención del diputado en la sesión del 3 de julio de 1986, en la consulta popular sobre el Distrito Federal.

eligen a sus gobernantes.

Por otro lado el citado diputado no ha tomado en cuenta que el derecho de elegir a los representantes políticos, es un derecho constitucionalmente consignado a todos los ciudadanos mexicanos, independientemente de su lugar de nacimiento y de radicación.

Por lo tanto, dada la disminución de la capacidad política de la población del Distrito Federal, en el sentido de que no pueden elegir a su gobernante y sus representantes locales, y de acuerdo con la categoría que, en mi opinión, le dá el artículo 43 de la Carta Magna como entidad federaliva, apoyada además por la tesis jurisprudencial antes citada; considero necesario que se realicen diversas modificaciones al régimen jurídico del Distrito Federal.

Es necesaria la creación de un nuevo estado en el territorio que actualmente comprende el Distrito Federal.

Han propuesto en la consulta popular sobre el Distrito Federal, entre los que podemos mencionar a la C. Ma. del Carmen Segura (del PAN), Francisco Ortiz Mendoza (del PPS), Alma Flores (del PR1) (73), y David Orozco Romo (del PDM)

(74); que el nuevo estado lleve el nombre de "Estado del Valle de México", con lo que no estoy de acuerdo; ya que ese nombre es el que el Constituyente de 1917 propuso que se diera al Distrito Federal, en el supuesto de que los poderes federales cambiasen de residencia; considerando que no es necesario que los poderes se trasladen a otro lugar, pienso que no es ese nombre el que debiera llevar el nuevo estado por no darse, en el caso, la hipótesis constitucional.

El determinar el nombre del nuevo estado, es problema poco relevante de acuerdo al estudio de la tesis, ya que es de mucha mayor trascendencia dar a los ciudadanos los derechos políticos que legítimamente les corresponden.

El profesor Andres Serra Rojas, opina que el Distrito Federal al convertirse en un nuevo estado no podría sostenerse por sí sólo ya que en la actualidad se mantiene en gran parte de subsidios, (75) tal vez basando su oposición en la fracción III Base 2a. del artículo 73 Constitucional, que exige para la formación de un nuevo estado comprobar ante el Congreso tener elementos suficientes para proveer su existencia política.

(73) Intervenciones en la consulta de 3 de julio de 1986

(74) Intervención en la consulta de 17 de julio de 1986

(75) Ponencia de 3 de julio, consulta popular sobre el D.F.

La opinión del maestro Serra Rojas parece no tomar en cuenta que el Distrito Federal es capaz de mantenerse por sí mismo, ya que siendo esta la ciudad más poblada de la República participa con el 25% de la población económicamente activa, el 37% del producto interno bruto no agrícola del país, sus industrias registran el 50% de la producción nacional y dá empleo al 45% de la mano de obra que emplea ese sector. Concentra casi el 30% de establecimientos comerciales, el 31% de los establecimientos dedicados a los servicios y en cuanto actividad financiera cubre las dos terceras partes del total nacional. (76) Parece imposible que no pudiera llegar a sostenerse por sí sola.

IV.3 Congreso Constituyente del Distrito Federal.

Para la modificación del régimen jurídico del Distrito Federal considero indispensable la integración de un Congreso Constituyente, a través de la elección directa de diputados, elegidos por mayoría relativa en distrito electorales uninominales, y otros por el principio de representación proporcional; pudiendo ser, los primeros, en cantidad igual a los que integran el Congreso de la Unión en

(76) Ponencia del P.M.f. en la consulta popular de 10 de julio de 1986

representación del Distrito Federal, y los segundos en proporción a cada delegación política, según los curules a repartir.

Para el efecto, además, será indispensable que las personas que aspiren a ocupar los cargos de diputados cumplan con los requisitos establecidos en el artículo 55 constitucional.

La finalidad primordial de este Congreso Constituyente, sería la expedición de una Constitución local en la que se organice jurídica y políticamente la vida interna del Distrito Federal, dando así, facultades autónomas a sus poderes locales; ya que es característica esencial de todo estado federado ser autónomo, teniendo una Constitución propia.

IV.4 El Congreso Local

Una vez que el Congreso Constituyente hubiese cumplido con esta función se convertiría en un Congreso Constituido y pasando a ser el órgano legislativo del Distrito Federal.

Por su parte, el Congreso Federal, haciendo uso de la facultad que el artículo 73 fracción I de la Constitución Política admitiría la creación de "un nuevo estado", en

virtud de que el actual territorio dejaría de ser un distrito federal, pero continuaría siendo como hasta ahora una entidad federativa, tal como lo establece el artículo 43 de la Carta Magna, aunque el nombre de la entidad fuere otro.

El nuevo Congreso local estará integrado por los diputados elegidos para constituir el Congreso Constituyente; que siendo electos democráticamente por la ciudadanía del Distrito conocerán y entenderán las reales necesidades legislativas de la entidad a la que representan.

El Congreso Local además de legislar sobre todas las materias que no estén reservadas al gobierno federal, tendrá el derecho de iniciativa de ley en el ámbito federal, de acuerdo con el artículo 71 fracción III de la Constitución Federal, estaría facultada para imponer las contribuciones necesarias para cubrir el presupuesto, para crear y suprimir empleos públicos dentro de su jurisdicción, se encargaría de la discusión y aprobación anual del presupuesto de egresos así como la revisión de la cuenta pública del año anterior. Tendría facultades de aprobación de nombramientos de los magistrados del Tribunal Superior de Justicia, del Tribunal de lo Contencioso Administrativo, jefe de la policía y presidente de la Junta Local de Conciliación y

Arbitraje.

IV.5 El Gobernador del Distrito Federal

El Congreso Constituyente deberá organizar también al poder ejecutivo, que en la actualidad está a cargo del Presidente de la República, quien lo ejerce por conducto del jefe del Departamento del Distrito Federal. El primero es elegido por el total de los ciudadanos de la República Mexicana y representa la voluntad e intereses de todo ese núcleo poblacional, y en ningún momento los de la población del Distrito Federal exclusivamente, el segundo es elegido y removido por el Presidente de la República; por lo que tampoco representa a la ciudadanía del Distrito Federal; además de no ser electo en forma democrática.

Es por esto que el Distrito Federal debe contar con un gobernador elegido por su población; de otra manera no existirá un representante político electo democráticamente para el cargo de gobernador.

El Congreso local deberá legislar al respecto y convocar a elecciones para gobernador. La elección sería directa, pudiendo exigirse los requisitos que el artículo 82 de la Constitución Federal, señala para el aspirante a la

presidencia de la República, además de ser oriundo del Distrito federal; así el futuro gobernante tendrá más identificación con la problemática existente en el territorio que pretende administrar.

De esta manera, el Presidente de la República se encargaría exclusivamente, como señala el artículo 80 constitucional, del "...Supremo Poder Ejecutivo de la Unión..." ya que es él, el representante de la unión de estados; dejando de desempeñar así una dualidad de funciones y dedicándose a las que le corresponden en representación de toda la población.

El gobernador del Distrito Federal se encargaría únicamente de los asuntos de su territorio como lo hace el gobernador de cada estado. Las funciones del Presidente de la República y las del gobernador estarán claramente delimitadas.

De esta manera el Presidente descentralizaría el poder que ejerce sobre el Distrito Federal, y este llegaría a constituirse en un verdadero estado federal.

IV.6 El Poder Judicial del Distrito Federal

Actualmente el poder judicial del Distrito Federal es el único de los tres poderes "locales" encargado a tribunales distintos de los de la federación; como son: El Tribunal Superior de Justicia, integrado por magistrados nombrados por el Presidente de la República con aprobación de la Cámara de Diputados. Existe también la Junta de Conciliación y Arbitraje dedicada a la resolución de conflictos laborales en el Distrito Federal respecto de industrias no federales. Y el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje encargado de resolver controversias entre el gobierno del Distrito Federal y sus trabajadores. (77)

Este poder en la realidad no es independiente, pues por una parte está subordinado al ejecutivo federal, que es quien nombra a los altos funcionarios de dichos tribunales, y por otra, el Congreso de la Unión es un órgano con facultades tan amplias como las que la Constitución Federal le otorga, que está imposibilitado para desarrollarse y ser un poder independiente.

La realidad mexicana nos muestra que los estados no son autónomos por la inexistencia de una real democracia. Tanto los Congresos locales como los Tribunales de justicia de los

(77) Burgoa Ignacio, Derecho Constitucional Mexicano p 915

estados tienen poco margen de actuación debido a la su premaxia de las leyes federales.

Aún con ese limitado margen, el poder judicial sería un poco menos dependiente con la existencia de un Congreso local y un poder ejecutivo propius del Distrito Federal. Sería el gobernador quien propusiera a los magistrados del poder judicial y el Congreso local quien los aprobara.

IV.7 El Municipio dentro del Distrito Federal

El municipio constituye la base elemental de la organización política y administrativa del estado mexicano, de acuerdo con el artículo 115 constitucional.

Por reforma constitucional de 1928, se suprimieron en el Distrito Federal las municipalidades, con lo que se devaluó aún más la condición política de los ciudadanos del Distrito Federal.

Al organizarse la metrópoli en forma autónoma, como antes he propuesto, tendría necesariamente que dividir su territorio en municipios; pudiendo ser designada cada una de las 16 delegaciones actuales como municipio.

IV.8 El Consejo Consultivo del Distrito Federal

Uno de los órganos de colaboración vecinal y ciudadana a que se refiere el capítulo V de la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal es el Consejo Consultivo.

Al contar con un gobernador el Distrito Federal, el citado Consejo Consultivo debe desaparecer, ya que al suprimirse el cargo de jefe de departamento, serían las juntas de vecinos las que trataran con el presidente municipal, o con el funcionario por él designado, los problemas; y éste directamente con el gobernador; que propodría a la legislatura local legislara sobre los asuntos necesarios.

IV.9 Conflicto entre Poderes Federales y Locales

Señalan algunos tratadistas, entre ellos el maestro Sierra Rojas, que la coexistencia del poder federal y el poder local dentro de un mismo territorio crearía conflictos entre ambos; aduciendo que "el gobernador tendría más de 300,000 hombres de la fuerza de seguridad del Distrito Federal que no se podría comparar con la pequeña fuerza militar que tiene el Presidente de la República. Se crearía un

mounstro, no un estado...". (78) definitivamente no estoy de acuerdo con el profesor Serra Rojas; el Distrito Federal puede seguir siendo el asiento de los poderes federales, y autónomo al mismo tiempo sin que exista pugna entre ambos poderes; ya que no hay razón para comparar lo que tendría el Distrito Federal como estado y lo que tendría la Federación. Cada estado guarda una estrecha relación con la Federación, por el simple hecho de ser parte de ella; pero en ningún momento pretende competir con ella.

Además, las facultades y ámbito de aplicación de las mismas, tanto de la Federación como de los estados están delimitadas; ya que la Constitución Federal establece en el artículo 124 que las facultades que no están expresamente concedidas a la Federación, están reservadas para los estados.

Por lo tanto, si la federación como el Distrito Federal se dedican a realizar las funciones para las cuales si tienen competencia; no existirá ningún conflicto; ya que éste sólo se derivaría de una transgresión a la Constitución y no por la coexistencia de dos poderes en un mismo territorio.

(78) Ponencia de 3 de julio de 1986, Consulta sobre el D. F.

IV.10 Reformas que se proponen

De todo lo antes expuesto propongo reformar los siguientes artículos constitucionales:

- A) El artículo 43. En este precepto se cambiaría la denominación "Distrito Federal" por el nombre que se eligiese para denominar al nuevo estado.
- B) En el artículo 44 se señalará que el "nuevo estado" se compondrá del territorio que actualmente tiene el Distrito Federal, y los Poderes Federales seguirán teniendo residencia en ese territorio.
- C) Se deroga la fracción VI del artículo 73.
- D) Del artículo 74 se modifica la fracción IV en lo que respecta a la discusión y aprobación anual del presupuesto de egresos del Distrito Federal y se deroga la fracción VI que establece la facultad de la Cámara de Diputados de otorgar o negar el nombramiento de magistrados del Tribunal Superior de Justicia.
- E) Del artículo 79 se suprime de la fracción II la facultad de la comisión permanente de recibir la protesta de los

magistrados del Distrito Federal, y de la fracción V la facultad de otorgar o negar aprobación al nombramiento de magistrados al Tribunal Superior de Justicia.

- F) Suprimir la facultad otorgada al Presidente de la República en la fracción II del artículo 89, referente a nombrar y remover libremente al "gobernador del Distrito Federal" y al procurador de justicia del Distrito Federal.

- G) Del artículo 110, se suprimirá al "Jefe del Departamento del Distrito Federal" como sujeto de juicio político.

- H) Del artículo 111 se suprimirá al "Jefe del Departamento del Distrito Federal" como funcionario contra quien se puede proceder penalmente.

CONCLUSIONES

CONCLUSIONES

- 1) Federación es la unión de estados sin vinculación entre ellos con anterioridad a dicha unión, para ser más fuertes formando un estado más grande y poder así ser representados ante los demás pueblos, como una sola nación pero siendo autónomo cada estado, para organizar su gobierno local, a través de la creación de los órganos del propio estado y la distribución de competencias, pero sin contravenir las disposiciones del Pacto o Constitución Federal; y puede seguir creciendo dicha unión mediante la asociación de nuevas entidades políticas logrando así una mayor seguridad.

- 2) La descentralización de poder es el matiz distintivo entre federalismo y centralismo; ya que con dicha descentralización se otorga en favor de los estados una autonomía gubernativa.

- 3) Soberanía es un poder por medio del cual el pueblo se autodetermina, organizando su vida jurídica y política,

estableciendo dichos lineamientos en una ley fundamental que es la Constitución, por medio de la cual nace el derecho, creando al estado como forma política suprema, que garantiza los derechos del pueblo.

4) El Distrito Federal es parte integrante de la federación de acuerdo con el artículo 43 constitucional.

5) El Distrito Federal es una entidad federativa y debe ser considerada igual que las demás entidades ya que tiene los elementos de un estado: pueblo, territorio y gobierno.

Además, la Constitución Federal dentro del título V consagra las limitaciones constitucionales de los estados (artículos 117 a 121) las cuales rigen también al Distrito Federal.

Siendo así, debiera regularse como una entidad autónoma independientemente, de seguir siendo el asiento de los poderes de la unión.

- 6) En esta entidad reside el mayor número de habitantes del país en mayor extensión territorial y no gozan de todos los derechos políticos consignados en la Constitución; porque carece de opción para elegir a gobernantes locales.
- 7) Debe integrarse un Congreso Constituyente con diputados electos directamente por los ciudadanos del Distrito Federal; elegidos por mayoría relativa en distritos electorales uninominales, y otros por el principio de representación proporcional dentro de cada delegación.
- 8) La función del Congreso Constituyente será la expedición de una Constitución local, en la que se organice la vida política y jurídica del Distrito Federal.
- 9) Una vez concluida la función del Congreso Constituyente, se convertirá en Legislatura o Congreso local.

- 10) Deberá, enseguida, convocarse a elección de gobernador, que se hará en forma directa por los ciudadanos del Distrito Federal. El candidato, además de cumplir con los requisitos del artículo 82 constitucional, deberá ser oriundo del Distrito Federal.

- 11) Deberá desaparecer el Consejo Consultivo, ya que las juntas de vecinos pueden tratar los problemas con el Presidente Municipal o quien este designe.

- 12) No existirá conflicto entre poderes a menos que se realice una transgresión a la Constitución Federal, ya que el artículo 124 de ese máximo ordenamiento señala claramente que las facultades que no se otorguen expresamente en favor de la federación, se entienden reservadas a los estados.

BIBLIOGRAFIA

B I B L I O G R A F I A

- 1) Arnáiz Amigo Aurora
"Soberanía y Potestad"
Tomo I
UNAM, México 1971

- 2) Burgoa Orihuela Ignacio
"Derecho Constitucional Mexicano"
Editorial Porrúa S.A.
México 1982

- 3) Carpizo Jorge
"La Constitución Mexicana de 1917"
Universidad Nacional Autónoma de México
México 1979

- 4) De la Madrid Hurtado Miguel
"Estudios de Derecho Constitucional"
Editorial Porrúa S. A.
México 1980

- 5) Floresgómez González Fernando
Carvajal Moreno Gustavo
"Nociones de Derecho Positivo Mexicano"
Editorial Porrúa S. A.
México 1984

- 6) Gaxiola Jr. Francisco Javier
"El Distrito Federal"
Sobretiro de la revista "El Foro"
números del 8 al 10 de abril-diciembre de 1955

- 7) Heller Herman
"La Soberanía"
UNAM, México 1965

- 8) Lanz Duret Miquel
"Derecho Constitucional Mexicano"
Editorial Continental S. A. de C. V.
8a. edición 1982

- 9) Martínez de la Serna Juan Antonio
"Derecho Constitucional Mexicano"
Editorial Porrúa S. A.
México 1983

- 10) Ochoa Campos Moisés, y otros
"Derecho Legislativo Mexicano"
XLVIII Legislatura del Congreso de la Unión
Cámara de Diputados. México 1973
- 11) Pérez de León Jr. Enrique
"Notas de Derecho Constitucional y Administrativo"
México 1977
- 12) Porrúa Pérez Francisco
"Teoría del Estado"
Editorial Porrúa S. A.
México 1962
- 13) Tena Ramírez Felipe
"Derecho Constitucional Mexicano"
Editorial Porrúa S. A.
México 1982

- 14) Tena Ramírez Felipe
"Leyes Fundamentales de México 1808-1983"
Editorial Porrúa S. A.
México 1983
- 15) Varios
"Constitución Política de los Estados Unidos
Mexicanos Comentada"
Rectoría. Instituto de Investigaciones Jurídicas.
UNAM 1985

L E G I S L A C I O N

- 16) "Constitución Política de los Estados Unidos
Mexicanos"
Editores Mexicanos Unidos S.A.
1986

- 17) "Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación"
Editorial Porrúa S. A.
México 1983
- 18) "Nueva Ley Orgánica del Departamento del Distrito
Federal"
Editorial Libros Económicos
1986

INDICE

INTRODUCCION

		PAG.
CAPITULO	I	GENERALIDADES
	1.1	FEDERALISMO Y CENTRALISMO. 9
	1.2	ORIGENES DEL DISTRITO FEDERAL. 29
CAPITULO	II	SOBERANIA
	11.1	QUE ES SOBERANIA. 36
	11.2	EL ARTICULO 39 CONSTITUCIONAL. 50
	11.2.1	EL ARTICULO 39 EN LA CONSTITUCION DE 1917. 54
CAPITULO	III	LOS PODERES DE LA UNION
	111.1	LA DIVISION DE PODERES. 59
	111.2	EL PODER LEGISLATIVO FEDERAL. 64
	111.3	EL PODER EJECUTIVO FEDERAL. 72
	111.4	EL PODER JUDICIAL FEDERAL. 75

CAPITULO	IV	EL GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL	PAG.
	IV.1	ASPECTOS GENERALES	82
	IV.2	DISMINUCION DE LA CAPACIDAD POLITICA DEL CIUDADANO DEL DISTRITO FEDERAL.	87
	IV.3	CONGRESO CONSTITUYENTE DEL DISTRITO FEDERAL.	90
	IV.4	EL CONGRESO LOCAL.	91
	IV.5	EL GOBERNADOR DEL DISTRITO FEDERAL.	93
	IV.6	EL PODER JUDICIAL DEL DISTRITO FEDERAL.	95
	IV.7	EL MUNICIPIO DENTRO DEL DISTRITO FEDERAL.	96
	IV.8	EL CONSEJO CONSULTIVO DEL DISTRITO FEDERAL.	97
	IV.9	CONFLICTO ENTRE PODERES FEDERALES Y LOCALES.	97
	IV.10	REFORMAS QUE SE PROPONEN.	99
CONCLUSIONES.			102
BIBLIOGRAFIA.			107