

241

2007 093



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MEXICO

Escuela Nacional de Estudios Profesionales
" ARAGON "
Escuela de Derecho

EL GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL SU CARENCIA DE REPRESENTACION POLITICA DEMOCRATICA

T E S I S

Que para obtener el título de:
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A:
Antonio Alberto Vela Peón

San Juan de Aragón, Estado de México 1988

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**



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 D I C E

	págs.
INTRODUCCION.....	xi
CAPITULO PRIMERO.- LA SOBERANIA.....	1
1.- Consideraciones Históricas.....	2
2.- Análisis de los artículos 39 y 41 de la Constitu- ción de 1917.....	15
3.- A quién corresponde su ejercicio.....	24
CAPITULO SEGUNDO.- EL FEDERALISMO.....	32
1.- Reseña Histórica.....	33
2.- La idea jurídico-política del llamado "Regimen Fed <u>e</u> ral".....	43
3.- La formación federativa en México.....	46
CAPITULO TERCERO.- ANTECEDENTES SOBRE EL REGIMEN JURIDI <u>I</u> CO-CONSTITUCIONAL DEL DISTRITO FEDERAL.....	62
1.- En la Constitución de 1824.....	63
2.- En la Constitución de 1857.....	69
3.- En la Constitución de 1917.....	80
CAPITULO CUARTO.- CARACTERES JURIDICOS DEL REGIMEN SOBE <u>E</u> RANO DEL GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL.....	93
1.- En el Poder Ejecutivo.....	94
2.- En el Poder Legislativo.....	111
3.- En el Poder Judicial.....	115
CAPITULO QUINTO.- LA FALTA DE REPRESENTACION JURIDICO- POLITICA EN EL DISTRITO FEDERAL.....	120
1.- En el Poder Legislativo.....	121
2.- La no operancia del "Referéndum y la Iniciativa popu <u>l</u> lar".....	136

3.- El excesivo mandato constitucional del Titular de Ejecutivo Federal en el Gobierno del Distrito Federal.....	159
CONCLUSIONES.....	167
ANEXOS.....	177
ANEXO 1.- El Distrito Federal como entidad federativa....	178
ANEXO 2.- Delegaciones que suplieron a la ciudad de México en 1970.....	179
ANEXO 3.- Organograma de la entidad denominada Distrito-Federal.....	180
ANEXO 4.- Distrito Federal (300 Km ²) conforme al Decreto de 18 de noviembre de 1824.....	181
ANEXO 5.- Ciudad de México (140.28 Km ²) de acuerdo a las Delegaciones creadas en 1970.....	182
ANEXO 6.- Ciudad de México (300 Km ²) ampliación actual..	183
ANEXO 7.- La ineficaz equiparación constitucional de la Asamblea de Representantes y el Consejo Consultivo en el D.F.....	184
ANEXO 8.- Decreto por el que se reforman los artículos - 73 fracción VI, 89 fracciones II y XVII, 110 primer párrafo, 111 primer párrafo y 127 y que deroga la fracción VI del artículo 74 de la Constitución Política de los - Estados Unidos Mexicanos (Diario Oficial de la Federación de Lunes 10 de Agosto de 1987).....	185
BIBLIOGRAFIA.....	190

"(...) el progreso se mide comparando realidades con realidades y normas e instituciones en fases sucesivas, atendiendo en uno u otro caso a las fronteras temporales".

Jesús Reyes Heróles

INTRODUCCION

Todos los universitarios hemos participado en el progreso de México, lo hemos hecho de la manera en que podemos hacerlo: 'académicamente'; esto es, le hemos dado -- rumbo y sentido a la nación a la cual nos debemos, por lo que con la presente Tesis Profesional he querido entrelazar tres acontecimientos importantes: el dar un agradecimiento a nuestra 'Alma Mater', la UNAM; culminar una labor académica, es decir, la Licenciatura en Derecho; y, por último, atreverme a expresar y opinar con razonamientos lógicos-jurídicos sobre el problema que acontece en la entidad compleja denominada: Distrito Federal, y con ello dar mi pequeña aportación a la nación como al Derecho Constitucional, materia que merece todo respeto.

Empero, antes de empezar a esbozar sobre el contenido del presente trabajo, es indispensable definir el término: 'Constitución' y 'Distrito Federal'; así, por el primero podemos entender que es la suma de los factores -- reales de poder de una nación, que tienen como finalidad -- la dignidad humana y el progreso estructural del país. Por el segundo término entendemos, o sea, 'Distrito Federal', -- que es el asiento de los Poderes de la Unión en un régimen de Estado Federal.

Ahora bien, esta obra la desarrollamos en una -- forma de interpretación constitucional, desde su punto de vista de quién la realiza y a su contenido, con una inclinación a la interpretación histórico-gramatical, que continuación explicaremos.

De tal suerte, esta obra trata de dar una visión de la compleja entidad denominada: Distrito Federal, que en nuestros Códigos Supremos han regido a los mexicanos, ya que desde los albores del México independiente, y aun desde la ciudad México-Tenochtitlan, ha sido y es la parte más importante del país.

Queremos explicar porque se le dá un matiz más importante a la interpretación constitucional en el sentido histórico-gramatical, en razón de que se considera que el problema que aqueja a esta entidad no deriva de algunos años, sino que desde el nacimiento del régimen de Estado Federal.

Por otra parte, hemos dividido la presente Tesis en cinco capítulos, en los cuales tratamos de explicar y concluir, además de aportar nuestros insuficientes conocimientos jurídicos a la solución del problema planteado, la carencia de representación política democrática en el Gobierno del Distrito Federal, basándonos en la Teoría rousseauniana, es decir, el gobierno de un pueblo libre y para el pueblo libre.

En el primer capítulo denominado: "La Soberanía", abordamos las teorías relacionadas con esta institución, que a manera de guiza son, la de Bodino, Hobbes, Locke, -- Rousseau, Montesquieu, etc., es decir, las principales ideas liberales del siglo XVIII, pasando por la Declaración de los Derechos Humanos y del Ciudadano de 1789, finalizando como llegó a adoptarse dicho principio jurídico en nuestro Derecho Positivo Mexicano.

Asimismo, se realiza un análisis de los artículos 39 y 41 de la Carta Magna promulgada en 1917, además de ase-
tar a quién corresponde el ejercicio de la soberanía.

En el capítulo segundo de esta obra, "El Federalismo", se relata una breve, pero concisa narración sobre el surgimiento del régimen del Estado Federal en el mundo, y un estudio jurídico-político de sus principios. Aquí tam-
bién se observa, analiza y comenta sobre la formación fede-
rativa, así como su realidad, en México.

En estos dos capítulos se entrelazan las bases --
teóricas que sustentamos. Esto es, un gobierno democrático y un régimen federal de 'iure'.

Por su parte, el capítulo tercero, que lleva por rubro "Antecedentes sobre el régimen jurídico-constitucional del Distrito Federal", trata de dar un panorama interpretativo de las Leyes Fundamentales que han regido la vida jurídico-política de los habitantes del Distrito Federal en el sentido histórico-gramatical.

Aquí, cabe hacer una advertencia al lector, esto es, con lo referente al artículo 73, fracción VI, de la --
Carta Magna, utilizamos éste artículo de tres formas, el -
de antes de la Reforma de 10 de agosto de 1987; otro, el -
de la Minuta que fue enviado al Poder Revisor de la Consti-
tución, dado el 29 de Abril de 1987 en el Senado de la Re-
pública, y el Decreto de Reforma publicado el 10 de agosto
en el Diario Oficial, anexándolo en el capítulo respectivo.

En éste capítulo tratamos de demostrar que la -- 'Ciudad de México' no existe y que es una consecuencia de la carencia de representación política democrática, además de otros graves problemas jurídicos.

Lo que respecta al capítulo cuarto, "Carácteres-jurídicos del régimen soberano del Gobierno del Distrito Federal", procuramos expresar que el Departamento del Distrito Federal no es el órgano administrativo adecuado para el Gobierno del Distrito Federal, siendo otra causa del -- problema en estudio.

En el capítulo quinto, "La falta de representación jurídico-política en el Distrito Federal", expresa -- que la reforma constitucional al artículo 73, fracción VI, sólo es una mera fantasía política y un juego político de gobernantes demagogos que tratan de engañar al pueblo, ya que la denominda "Asamblea de Representantes" únicamente -- será una sangría para el gobernado de la entidad más poblada de la nación mexicana, esto es, que ni dará representación política democrática ni auxiliará a los Poderes Públicos del Distrito Federal.

Por otra parte, criticamos severamente el monopolio jurídico-constitucional del Titular del Poder Ejecutivo Federal sobre la entidad más densamente poblada, ya que es el Gobernador 'nato' del Distrito.

De tal suerte, tratamos o procuramos concluir -- que los problemas de carencia de representación política --

en el Gobierno del Distrito Federal, se deben a la desaparición de la denominada localidad: 'Ciudad de México'; la inoperancia de la iniciativa popular y el referéndum, que trae como consecuencia una apatía política o propiamente dicho, una no participación con los Poderes Públicos; reformas constitucionales demagógicas o con tendencias engañosas en beneficio de políticos y en perjuicio del gobernado; en un órgano administrativo inoperante e inadecuado, el Departamento del Distrito Federal como órgano de Gobierno del Distrito, entre otras.

Así, espero que esta Tesis Profesional pueda ser de alguna utilidad a los interesados en nuestro 'Derecho Constitucional', ya que ello representa mi visión y mi preocupación por ésta disciplina, que tiene como su centro y su base fundamental, la dignidad de la persona humana, - dicho de otro modo, no es concebible el 'Derecho Constitucional': sin libertad y para la libertad.

' Jus Semper Loor '

Antonio Alberto Vela Peón.

CAPITULO PRIMERO
LA SOBERANIA

1.- CONSIDERACIONES HISTORICAS.

No nos podemos librar de la antigüedad de los - conceptos o instituciones a menos que nos volvamos bárba--ros; por consecuencia, en el presente ca-pítulo, haremos un breve recorrido del pensamiento jurídico-filosófico de la 'soberanía'.

No será un estudio completo ni profundo, pero -- hablaremos de lo más trascendente.

La 'soberanía', se encuentra íntimamente ligada a la idea del Estado, por lo que es preciso, que antes de abordar el término en estudio, definamos al Estado con las siguientes palabras: "(...) es una sociedad humanamente es tablecida en el territorio que le corresponde, estructurada y regida por un orden jurídico, que es creado, definido

y aplicado por un Poder Soberano, para obtener el bien temporal, formando una institución con personalidad moral y jurídica"(1).

En los anales de la humanidad se encuentra registrado la lucha por el poder, siendo las comunidades políticamente organizadas las que comenzaron a motivar razonamientos lógicos-explicativos de ese poder, dando así origen al concepto de 'soberanía'. Esta elaboración fue una situación histórico-política, ya que "a partir del momento en que ingresa en la Teoría Política, la soberanía, se constituye en uno de los problemas más teóricos de mayor interés y en el arma política más efectiva"⁽²⁾, habiéndolo mostrado así la historia en repetidos ejemplos.

En el párrafo anterior enunciamos que las comunidades políticamente organizadas motivaron razonamientos lógicos-explicativos del concepto 'soberanía', siendo los dos principales: Grecia y Roma.

En Grecia, la historia de Atenas nos revela una obra de arte; nació y vivió para su cultura y a ese ideal-sacrificio su existencia, y aunque estudiaron a la 'Polis'-o ciudad-Estado, nunca lo llegaron a conocer tan profundamente y en consecuencia no pudieron definir ese poder llamado 'soberanía'.

- (1) PorrúaPérez, Francisco, TEORÍA DEL ESTADO; México, -- Porrúa; 1982, p. 22
- (2) Flores Olea Víctor, ENSAYO SOBRE LA SOBERANÍA DEL ESTADO; México, UNAM, 1969, p. 21

Por otra parte, los romanos herederos de los -- griegos, no obstante a su crecimiento y creadores de la -- ciencia de lo justo y de lo injusto, no llegaron a una -- idea del concepto 'Estado' y por consecuencia al de 'soberanía'.

A la caída del Imperio Romano surge la Edad Me-- dia, destacando un brillante florentino, Maquiavelo, que -- con su obra "El Príncipe" trata de explicar el poder de -- los reyes y cómo llegar a serlo; éste autor marca el naci-- miento del Estado moderno, pero nunca expresa un concepto-- de 'soberanía'.

La primera elaboración del concepto fue Jean Bo-- dino en el siglo XVI, la cual se lee con las siguientes -- palabras: "Maestas est summa in cives ac subditos legi -- busque soluta protestas"⁽³⁾.

Durante el siglo XVII, calificado como el de la -- "autoridad", aparece el "Leviathan" de Tomas Hobbes, el -- cual se ocupa de explicar el poder político y depositarlo-- en un rey o en una asamblea como única garantía de asegu-- rar la estabilidad del Estado y paz social, pero más que -- todo, también, tratar de justificar el poder de les - - -- reyes. Creemos que su principal importancia fue distinguir -- entre 'soberano' y 'subdito', y la conservación de la paz-- se dará cuando los hombres pactan en transferir parte de -- de su voluntad en una asamblea.

(3) Flores Olea, op. cit., p. 22 ("Poder supremo sobre -- ciudadanos y súbditos no sometido a la ley", Porrúa - Pérez, op. cit., p. 84)

Al finalizar el siglo XVII en Inglaterra, brotan las ideas de John Locke que articula dos tratados sobre el gobierno civil; el 'segundo; "Ensayo sobre el gobierno civil", explica como evoluciona la sociedad de un Estado de naturaleza a un Estado civil, estableciendo que esta marcha puede darse por un acuerdo unánime de voluntades con la finalidad de asegurar mediante la organización de un gobierno los derechos naturales del hombre, pero en forma principal la propiedad.

La trascendencia de Locke es ser iniciador de la separación de los poderes, que después tomará Montesquieu, quién respecto a la 'soberanía' expresa: "El poder es un atributo de la comunidad no un privilegio exclusivo y absoluto de los gobernantes; por ello es necesario crear, por acuerdo de todos, una sociedad política en la que en su totalidad residiese el poder soberano, pero siendo su ejercicio encomendado a un grupo de personas"⁽⁴⁾.

Cabe mencionar que con la construcción política del filósofo inglés de la democracia liberal se inspira la 'Declaración de Independencia de los Estados Unidos de América' y las raíces ideológicas del liberalismo revolucionario francés del siglo XVIII que nos servirán de base para nuestra 'Revolución de Independencia'.

Posteriormente al pensamiento de Locke viene a despuntar en el siglo XVIII, Charles de Secondat, Barón de la Brede et de Montesquieu, quién trata de limitar el poder

(4) Porrúa Pérez, op. cit., p. 90

absoluto de los reyes en su obra el "Espíritu de las Leyes" (Infra Cap. I.3).

En este orden de ideas del pensamiento político-en torno a la soberanía sigue el turno al solitario de Ginebra, solitario porque efectivamente lo estuvo en la batalla de la democracia, el fue Jean Jacques Rousseau.

Rousseau fue partidario en todo momento de la --doctrina de la 'soberanía del pueblo', y legarnos así, la más bella utopía democrática de todos los tiempos.

Los libros de Rousseau dan un paso definitivo a la transformación del sistema político, porque de ellos se derivan el reconocimiento a la igualdad y libertad de la persona humana, derivando con ello su doctrina de 'soberanía'.

En su obra fundamental "El Contrato Social" niega firmemente cualquier pretendido derecho de alguien o de algunos para gobernar a los hombres, ya que todos los hombres por ser iguales y libres tienen la garantía de participar activamente como ciudadanos en el gobierno.

Dicha premisa no se da en el Gobierno del Distrito Federal, los ciudadanos de dicha entidad se encuentran sujetos a la voluntad de un hombre, el Titular del Poder Ejecutivo (Infra Cap. IV.1), por lo que volvemos afirmar que la doctrina de Rousseau es una utopía.

Al finalizar el siglo XVII en Inglaterra, brotan las ideas de John Locke que articula dos tratados sobre el gobierno civil; el segundo: "Ensayo sobre el gobierno civil", explica como evoluciona la sociedad de un Estado de naturaleza a un Estado civil, estableciendo que esta marcha puede darse por un acuerdo unánime de voluntades con la finalidad de asegurar mediante la organización de un gobierno los derechos naturales del hombre, pero en forma principal la propiedad.

La trascendencia de Locke es ser iniciador de la separación de los poderes, que después tomará Montesquieu, quién respecto a la 'soberanía' expresa: "El poder es un atributo de la comunidad no un privilegio exclusivo y absoluto de los gobernantes; por ello es necesario crear, por acuerdo de todos, una sociedad política en la que en su totalidad residiese el poder soberano, pero siendo su ejercicio encomendado a un grupo de personas"⁽⁴⁾.

Cabe mencionar que con la construcción política del filósofo inglés de la democracia liberal se inspira la 'Declaración de Independencia de los Estados Unidos de América' y las raíces ideológicas del liberalismo revolucionario francés del siglo XVIII que nos servirán de base para nuestra 'Revolución de Independencia'.

Posteriormente al pensamiento de Locke viene a despuntar en el siglo XVIII, Charles de Secondat, Barón de la Brede et de Montesquieu, quién trata de limitar el poder

(4) Porrúa Pérez, op. cit., p. 90

pueblo formado por hombres libres, sobre el que nadie tiene por naturaleza un poder de mando, para asegurar su libertad como pueblo y de cada uno de sus miembros, por lo que se expresa: la soberanía es a los pueblos lo que la libertad a los hombres⁽⁶⁾.

De estos principios se tomarón las bases de los primeros Derechos Políticos. Esto es, la Revolución Francesa que dió un acto jurídico trascendental: 'La Declaración de los Derechos Naturales del Hombre y del Ciudadano', como documento que cristaliza todos los pensamientos mencionados; empero, el principio fundamental, o sea, la idea del gobierno del pueblo, formado por hombres iguales y libres, es decir, la democracia del ciudadano, todo ello asentado en el artículo 25 de la Constitución Francesa de 1793, que establece:

"La soberanía reside en el pueblo; es una e indivisible, imprescriptible e inalienable"⁽⁷⁾.

Siguiendo este orden de ideas, tenemos que, en el año de 1808 se sucitarón hechos ya conocidos por todos -- nosostros, la cabeza más grande de la Cristianidad se desmorona por la degradación de la Corona Católica debido a la invasión napoleónica en España. Este hecho tiene tal significación, porque los súbditos viendo el vacío de la Corona Española, invocan las diferentes teorías referentes a la --

(6) Cfr. Cueva, Mario de la, LA IDEA DEL ESTADO; México, UNAM, 1986, pp. 110-111

(7) *Ibidem*, p. 109

'soberanía del pueblo', quién no deja de ejercerla mientras el trono permanece vacante, otros más forman juntas provinciales con el evidente propósito de guardar la soberanía en ausencia del monarca.

Aquí en América, es decir, en las Colonias europeas como lo fue la Nueva España, los letrados invocaban la doctrina del pacto social, argumentado que existe un -- pacto de sujeción entre el rey y la nación, y cuando el -- rey se encuentra imposibilitado para gobernar la nación, -- ésta última, vuelve asumir 'la Soberanía'; empero, los -- novohispanos se formulaban la siguiente pregunta: ¿En qué 'nación' recae la soberanía?, ya que se trata de la voluntad general de los ciudadanos. De esta formulación surgieron dos corrientes, la del soberano y de la formación de -- Ayuntamientos, ganando la segunda postura en las Cortés de Cádiz en 1812.

El tiempo siguió su paso inevitable, y es cuando aparece en escena el cura de Dolores, Don Miguel Hidalgo y Costilla, que en su movimiento insurgente, realiza entre otros muchos, el acto de legislar, hecho que pone de manifiesto, al pueblo como soberano, consagrándose así una soberanía efectiva.

La Constitución Española de marzo de 1812 en uno de sus artículos (artículo tercero) expresa que, el poder soberano reside esencialmente en la nación, y perteneciendo a ésta, exclusivamente, el derecho de establecer sus leyes fundamentales, rompiendo así con la monarquía absoluta.

El movimiento revolucionario de Independencia se seguía gestando, como ya lo escribió la historia; después, - en el ideario político y social del ilustre Don José María Morelos y Pavón y con un ferviente apoyo en las ideas - --rousseauianas, escribe: "Los sentimientos de la Nación o - 23 puntos dados por Morelos para la Constitución", en el - cual propuso al Congreso de Chilpancingo en 1813, en su -- artículo quinto que:

"La soberanía dimana inmediatamente del pueblo, el que sólo quiere depositarla en sus representantes dividiendo los poderes de ella en legislativo, ejecutivo y judicial..."⁽⁸⁾.

Así, en el Congreso de Apatzingan de 22 de octubre de 1814, se da el denominado: "Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana", que asienta principios semejantes, ya que en el primer Título que lleva -- por rubro: "Principios o elementos constitucionales", se dedica el capítulo segundo a la 'soberanía', constando de -- once artículos.

En dicho documento se plasman claramente las - - ideas del ilustre ginebrino, ya que en su artículo segundo se lee lo siguiente:

"La facultad de dictar y establecer la forma de gobierno que más convenga a la sociedad..."⁽⁹⁾.

(8) Tena Ramírez, Felipe, LEYES FUNDAMENTALES DE MEXICO,- 1808-1983; México, Porrúa, 1983, p. 29

(9) NOTA: Todos los artículos que se transcriban a conti-

Además, se escriben las características de la -- 'soberanía', al enunciarse: imprescriptible, inalienable e indivisible (artículo tercero); y, la residencia, anotada en el artículo quinto, que manifiesta:

"La soberanía reside originariamente en el -- pueblo".

En esta breve exploración recordativa, debemos - observar que en el concepto de 'soberanía', se maneja en - casi todos los documentos jurídico-político- constitucionales que registra nuestro Derecho Constitucional Mexicano - los terminos: popular o nacional, indistintamente.

Así, de tal suerte, el 10 de Enero de 1823 en el Reglamento del Imperio Mexicano, en su artículo quinto declara que:

"La nación mexicana es libre, independiente y soberana".

Por otra parte, en el Acta Constitutiva de la Federación Mexicana, expedida el 31 de Enero de 1824, inspirada en la Constitución de Apatzingan, emarca en su artículo tercero, lo siguiente:

nuación, están tomados de la obra de: Tena Ramírez... LEYES FUNDAMENTALES..., op. cit.

"La soberanía reside radical y esencialmente en la nación, y por lo mismo pertenece exclusivamente a ésta el derecho de adoptar y establecer por medio de sus representantes la forma de gobierno y demás leyes fundamentales que le parezca más conveniente para su conservación y mayor prosperidad, modificándolas o variándolas según crea convenirle más".

Tanto dicho documento, como la Constitución de -- ese mismo año, que ahora comentamos, se refieren expresamente a la soberanía, porque estas cosas principalmente defendían la Independencia Nacional, y así la Constitución de 1824 omite aspectos mencionados en los anteriores documentos constitucionales, en 'lato sensu', ya que se lee en el artículo primero:

"La nación mexicana es para siempre libre e independiente del gobierno español y de cualquier otra potencia".

De la lectura se desprende una gran diferencia en todas las declaraciones jurídicas a las que hemos hecho -- mención, a la que el Dr. Jorge Carpizo dice: "En 1814 se -- habló de pueblo. En 1824 de nación"⁽¹⁰⁾, ello quizás por -- los problemas suscitados en el seno del Congreso para la -- elección de la mejor forma de Gobierno del México Independiente, descrito así en su artículo cuarto.

(10) Carpizo, Jorge, LA CONSTITUCION MEXICANA DE 1917; -- México, Porrúa, 1986, 190

En cuanto a las Siete Leyes Constitucionales de 1830, no contiene ningún artículo que se refiera a la -- 'soberanía', ya que la misión de dicho documento Constitucional, según afirma el Dr. Jorge Carpizo:"(...) fue una maniobra para no declarar que residía en una oligarquía, -- ya que la pseudo Constitución es marcada de Aristocrática"(11).

Respecto a la Bases de Organización Política de 1843, menciona el distinguido constitucionalista mexicano-- tantas veces citado, que en la ley en comento, otra vez se encuentra la idea de 'soberanía nacional', en sus artículo-- los primero y quinto, que expresan lo siguiente:

"La Nación Mexicana, en uso de sus prerrogativas y derechos como independientes, libre y soberana... --(Art. 1o.)"

"La suma de todo poder público reside esencialmente en la nación.-- (Art. 5o.)"

Así, en la evolución histórica-constitucional de México, llegamos al Estatuto del Segundo Imperio Mexicano, que también asienta a la 'soberanía nacional', al leerse -- en su artículo cuarto:

"El emperador representa la Soberanía Nacional"

(11) Loc. cit.

Dicha declaración resulta inválida, toda vez que el pueblo mexicano jamás designó representante de la 'soberanía' a Maximiliano.

En la Constitución Liberal de 1857 se describe a la 'soberanía' con las modalidades y características de la Constitución vigente, toda vez que dichos preceptos pasaron casi idénticos a la Carta Magna de Querétaro de 1917, y con respecto a estos artículos (39, 40 y 41), los comentaremos en el siguiente párrafo; en tal virtud, hasta -- aquí concluimos lo referente al primer tema de éste capítulo.

2.- ANALISIS DE LOS ARTICULOS 39 Y 41 DE LA CONSTITUCION -
DE 1917.

En primer término, expresemos que el concepto, -
sumamente polémico, proviene del latín "super", sobre y --
"omnia", todo, por lo que etimológicamente significa "so--
bre todo", es decir, "lo que esta encima de todo"⁽¹²⁾.

Como quedó escrito (Supra Cap. I.1), las Consti-
tuciones mexicanas sólo trataron de resolver los problemas
de su época, por ello las Constituciones de 1814 y 1824 --
contenían en sus primeros artículos la idea de soberanía e

(12) Cfr. Tena Ramírez, Felipe, DERECHO CONSTITUCIONAL --
MEXICANO; México, Porrúa, 1985, p. 19

independencia de México y es, hasta la Constitución de 1857, igual que la vigente, la que se ocupa de la idea de soberanía después de hacerlo de las garantías individuales, la nacionalidad y de la ciudadanía.

Así, de tal suerte, el artículo 39 expresa:

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

La primera oración del artículo conjuga dos posiciones aparentemente contradictorias y excluyentes: a). la soberanía nacional, y b). reside esencial y originariamente en el pueblo.

El concepto 'nación' tiene un significado eminente conservador, ya que lo usarón los conservadores contrarrevolucionarios franceses y monárquicos de aquél entonces, además podemos decir que 'nación', es un fenómeno social - complejo, surge en virtud de un largo proceso histórico en el que intervienen factores muy diversos, por lo que podemos concluir: "(...) surge en la historia y se perfecciona en la historia"⁽¹³⁾; así, los Constituyentes de 1856-57 -- apuntaron que dicho término representa la historia del --

(13) Pina, Rafael de y Pina Vara, Rafael de, DICCIONARIO-DE DERECHO; México, Porrúa, 1981, 352

pais, la cual tiene el derecho de permanencia e impide que cualquier movimiento pueda romperla.

Contraria sensu, se enuncia el pensamiento de -- Rousseau, esto es, la soberanía del pueblo, o sea, el gobierno de los hombres por alcanzar la felicidad y su destino. Dicha radicación popular utiliza dos adverbios: "esencial" y "originalmente".

El primero de ellos implica que la soberanía es invariable del pueblo, es decir, que éste tiene como atributo el ser soberano; el segundo, o sea, la palabra "originalmente", se entiende que jamás la soberanía ha dejado de residir en el pueblo aunque la fuerza haya dominado, no -- por ello prescribió a su favor, porque uno de sus elementos es la imprescriptibilidad.

"En síntesis, ni utopía roussoniana ni historicismo conservador, sino soberanía nacional cuyo titular es el pueblo"⁽¹⁴⁾.

Con respecto a la segunda oración que dice: "Todo poder público dimana del pueblo y se instituye para su beneficio de éste", el Dr. Ignacio Burgoa nos expresa que la acepción que atribuya al concepto del "Poder", puede interpretarse de diversas maneras, empero, el sentido --

(14) Rodríguez Lozano, Amador, CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, Comentada, 'comentarios al artículo 39'; México, UNAM, 1985, p. 104

correcto que toma éste, según el ilustre constitucionalista mexicano, es el dinámico, o sea, como energía o actividad del Estado; también — manifiesta que esta impropia mente redactado, al afirmar que se "hace referencia al poder del Estado poder público de imperio, el cual, siendo unitario, se desarrolla mediante las funciones ejecutiva, legislativa y judicial, teniendo como fuente la soberanía -- popular y siendo distinta de ella"⁽¹⁵⁾.

Por ende, el pueblo como principio y fin, estructura un ente estatal que al constituirse se denomina gobierno, no se instituye un soberano sino un delegado, ejerciendo así la soberanía y como no puede ser el pueblo quien -- quiera obrar en contra suya, sino en su bien, necesariamente el establecimiento y la institución del poder es para beneficio de éste.

La última oración del artículo 39 asienta una -- tesis polémica y aparentemente contradictoria, ya que expresa: "El pueblo tiene en todo tiempo el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno".

Ciertamente, el pueblo tiene como potestad suprema crear su ordenamiento constitucional a través del Poder Constituyente y en ejercicio de su soberanía. Sin embargo, ningún orden jurídico es perfecto, sino perfectible, por lo que no puede ser perpetuo o inmodificable, aunque nazca del mismo ser de la comunidad, de su historia y de sus --

(15) Burgoa, Ignacio, DERECHO CONSTITUCIONAL MEXICANO; México, Porrúa, 1982, p. 258

costumbres; el pueblo o generación que no conforme con su gobierno o se sienta oprimido, tiene el deber --según fue la intención del Constituyente, al establecer el artículo 135, de la Carta Magna, el procedimiento de reformar el --Código Supremo--, de adecuar esa forma jurídica al ser real que vive y palpita.

Así, el Dr. Jorge Carpizo afirma que el pueblo -- "tiene el deber de constituir un nuevo gobierno que satisfaga sus necesidades y aspiraciones" ⁽¹⁶⁾; aunque, aquí en México ni en la gran mayoría de otros países, dicho cambio ha operado en forma pacífica, por lo que éste enunciado -- consagra el llamado; "Derecho a la Revolución de los pueblos", tan polémico y controvertido por los estudiosos del 'Derecho Constitucional'.

Una vez que en el artículo 39 se establece la -- 'soberanía', el siguiente artículo tiene la primera decisión del pueblo mexicano, al establecer o fundamentar su estructura jurídico-política, al leerse:

"Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República, democrática, federal ..."

De esta manera, podemos afirmar que el pueblo en ejercicio de su soberanía se organiza políticamente, siendo una de ellas la idea motriz de la libertad.

(16) Carpizo, op. cit., p. 192

En el mencionado artículo se establece que es -- voluntad del pueblo fortalecer la institución de la 'democracia'; por otra parte, en el Congreso Constituyente de Querétaro de 1916-17 al discutirse dicha institución, además de preverse la teoría clásica de la democracia, en -- los debates del documento Constitucional, se asienta en el artículo tercero :

"(...)considerando a la democracia no solamente como una estructura jurídica y un régimen político, sino como un sistema de vida fundado en -- el constante mejoramiento económico, social y -- cultural del pueblo."

Dicho principio no es tomado en cuenta en el Gobierno del Distrito Federal, ya que los gobernados no participan en la elección de sus autoridades políticas, dando se así una 'capitis diminutio' en sus derechos políticos.

Al parecer vamos a retroceso de lo que expresado dicho principio, no hay mejoramiento sino menoscaboen los derechos políticos del gobernado del Distrito Federal, y -- lo peor, de lo ya antes expuesto, una despolitización de -- los ciudadanos en los fenómenos sociales de dicha entidad, dicho de otra forma, una inactividad en la cosa pública.

Continuando con el mismo rubro, "De la Soberanía y de la Forma de Gobierno", toca el turno al artículo 41, -- el primer párrafo de mayor importancia expresa cómo se -- ejerce la sobewanía, ya que los siguientes cinco párrafos-- adicionales por decreto de 6 de diciembre de 1977, regula-

los medios de cómo se puede llegar a ser delegado de ese poder, denominado soberanía, esto es, los Partidos Políticos.

Así, el artículo 41 establece:

"El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de competencia de éstos y por lo de los Estados, en lo que toca a los regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de los Estados las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal"

El primer párrafo del artículo en comento, reafirma los conceptos vertidos en los artículos 39 y 40 sobre soberanía popular y régimen federal. También hace alusión a la idea de "Poder Público", al que ya hicimos referencia en el parágrafo anterior y en ese sentido el pueblo ejerce su soberanía a través de los "Poderes de la Unión" o "de los Estados"; asimismo, reitera con mayor claridad que el único soberano es el pueblo, y que los Estados miembros son únicamente autónomos, es decir, que dentro de la competencia que la Constitución General les otorga no pueden -- atentar en contra de las disposiciones de ella, por lo que podrán actuar libremente, para considerar que los Estados-miembros son autónomos.

El distinguido constitucionalista mexicano Dr. -- Ignacio Burgoa, expresa que éste artículo involucra serias

aberraciones de índole doctrinal, ya que "al expresar que el pueblo ejerce su soberanía por medio de los "Poderes" e Autoridades Federales o Locales, esta proclamando que los órganos del Estado desempeña el Poder Soberano..."⁽¹⁷⁾, -- por lo que afirmamos que el pueblo en ejercicio de su soberanía, expresado en un Congreso Constituyente, plasma en el documento Constitucional en primer término la existencia de su propia política y plasma los órganos que va a crear, delimitando las acciones de éstos, en los cuales va a delegar su soberanía.

Dicho artículo confirma el sistema representativo, al apuntarse que el pueblo ejerce su soberanía por medio de los "Poderes de la Unión", es decir, que ante la -- imposibilidad práctica de llevar al gobierno por el pueblo mismo, éste delega a ciertos órganos creados por él la facultad de actuar en su nombre.

Así, de tal suerte, la Ley Fundamental dispone -- que los únicos Representantes de la nación son los Diputados; por lo tanto, de la interpretación armónica del artículo 41, con los artículos 39 y 40 que establecen la soberanía popular y el sistema representativo, el diverso 50 -- deposita el Organo Legislativo en dos Cámaras, y el 51 que denomina Representantes de la Nación a los Diputados; el -- artículo 80 que depositó el Organo Ejecutivo en un solo -- individuo; y, el 94 que crea al Organo Judicial.

(17) Burgoa, op. cit., p. 263

Referente a los Partidos Políticos, son entes jurídicos creados con la finalidad de llegar a ser delegados de ese Poder Soberano por medio del sufragio efectivo. Lamentablemente estos Partidos Políticos no cumplen su finalidad política de orientar a la población en esta materia, sino los que les interesa es el ascenso a ese Poder y éstos delegados buscar su beneficio personal.

En resumen, el ejercicio de la libertad de asociación origina la formación de los "Partidos Políticos", cuya existencia y funcionamiento es una de las características de la forma democrática de Gobierno, ellos representan corrientes de opinión de la ciudadanía sobre la problemática general de un pueblo y confrontan, valorizan y censuran la conducta de los Titulares de los Organos del Estado.

Sin los Partidos Políticos, la vida democrática de un país estaría desorganizada y sujeta a la improvisación en la elección de los referidos titulares.

3.- A QUIEN CORRESPONDE SU EJERCICIO.

La historia constitucional de nuestra nación ha plasmado la Teoría Clásica francesa de la representación, esto es, que el pueblo no siendo capaz de llevar el Estado por sí mismo debido a la imposibilidad práctica de discutir todas las decisiones que deban tomar.

Debido al abuso en la delegación de la soberanía, se da la Teoría de Charles de Secondat, Barón de la Bréde-et de Montesquieu, expresada en su obra el "Espirito de las Leyes", denominada comúnmente "División de Poderes", en la cual, divide esa delegación en tres órganos denominados: - Poder Legislativo, Poder Ejecutivo y Poder Judicial.

La división de poderes no es meramente un principio doctrinario logrado de una sola vez y perpetuado inmóvil, sino una institución política proyectada en la histo-

ria, ya que desde Aristóteles hasta Montesquieu preocupó la división de poderes surgida por la necesidad de impedir y limitar el abuso del poder.

Montesquieu expresa su sistema medular en una -- frase que ha llegado hasta nuestros días, y ella es:

"Para que no pueda abusarse del poder, es preciso que, por disposición misma de las cosas, el poder detenga al poder"⁽¹⁸⁾.

En Inglaterra, Montesquieu, encontró un ejemplo práctico y un modelo a seguir, aquí se encontraban ya dichos poderes enunciados por Locke (Legislativo, Ejecutivo y Judicial).

"Notables autores sostienen que por no haber conocido la organización constitucional de Inglaterra, Montesquieu incurrió en el error de sustentar una separación rígida de los tres Poderes, puramente mecánica y no orgánica"⁽¹⁹⁾; empero, es el mejor recurso para disminuir el abuso del Poder.

Montesquieu, a través de su obra afirma que, para que el hombre pueda ser libre debe ser gobernado por sí

(18) Montesquieu, ESPIRITU DE LAS LEYES; México, Porrúa, 1985, p. 104

(19) Tena Ramírez, Felipe, LA CRISIS DEL PENSAMIENTO POLITICO, "La Crisis de la División de Poderes"; México, Imp. Barrie, 1946, p. 162

mismo; esa libertad política no se debe de tomar tanto sólo en relación a la Carta Constitucional sino al ciudadano, por lo que considera un mayor predominio al Poder Legislativo sin olvidar la existencia de un equilibrio entre dichos poderes, y éste equilibrio se dá por la precisa reglamentación de las funciones fundamentales de cada poder.

Esta doctrina que exponemos brevemente, fue recogida por la 'Declaración de Derechos de 1776', en las primeras constituciones que iban a integrar a la Unión Americana y en la Asamblea Constituyente de Francia de 1789, y ésta última afirma categóricamente:

"Toda sociedad en la cual la garantía de derechos no está asegurada ni la separación de Poderes determinada, no tiene Constitución"(20)

A pesar del éxito que alcanzo en el derecho positivo la doctrina de la División de Poderes de Montesquieu, la Constitución de la Unión Americana en un intento por alcanzar una justa delegación en la soberanía, instituye, además, de los Poderes Constituidos --Legislativo, Ejecutivo y Judicial-- , - - - el Poder Constituyente Permanente.

Nuestros ordenamientos constitucionales toman como fuente de esta institución las declaraciones antes mencionadas, por lo que la primera Constitución mexicana surge la idea - - - de delegar la soberanía en estos órganos para evitar el abuso del poder. Así, desde la Constitu

(20) Loc. cit.

ción de Apatzingan hasta la vigente se hace mención de -
ellos.

El artículo 49 de la Constitución de Querétaro -
de 1917, ha sido reformado varias veces, y en la actuali-
dad, su texto dice:

"El Supremo Poder de la Federación se divide, -
para su ejercicio, en Legislativo, Ejecutivo y -
Judicial.

"No podrá reunirse dos o más de estos Poderes -
en una sola persona o corporación.."

De acuerdo con la Carta Magna de Querétaro, el -
"Supremo Poder de la Federación" es el Poder Público del -
Estado Federal mexicano que se encuentra dividido para su -
ejercicio, en un Poder Legislativo depositado en un Congre-
so General integrado por una Cámara de Diputados y una Cá-
mara de Senadores (artículo 50), un Poder Ejecutivo deposi-
tado en un Presidente de los Estados Unidos Mexicanos (ar-
tículo 60), y un Poder Judicial integrado por la Suprema -
Corte de Justicia, Tribunales Colegiados de Circuito, Cole-
giados en materia de Apelación y en Juzgados de Distrito --
(artículo 94).

Así, se desprende que el pueblo ejerce su sobera-
nía por medio de los Poderes Constituidos, ya sea en su --
competencia federal o local.

En conclusión, a nivel federal por los "Poderes-
de la Unión", a través del "Supremo Poder de la Federación"

y en el caso de competencia de los regímenes interiores de cada Entidad Federativa, habrá los Poderes Constituidos, - es decir, un Poder Legislativo, Ejecutivo y Judicial local.

El Gobierno del Distrito Federal presenta dichos Poderes Constituidos (Infra Cap. IV), aunque dos de carácter federal y uno local, existiendo una drástica contradicción con este principio.

Continuando con nuestra exposición, afirmamos, - que el nombre de dicho rubro subsiste únicamente por tradición, ya que también engloba al Poder Constituyente. La última oración del ya citado artículo 39 hay que relacionarla, como ya se anotó, y tal fue la intención de los Constituyentes, con el artículo 135 que contiene el procedimiento para modificar la Carta Magna.

El Poder Constituyente expresa funciones del pueblo legislando, ya que éste poder tiene como objetivo la elaboración de las normas generales de un Estado y estructurar sus órganos inmediatos o constitucionales, es decir, al Poder Constituido, y éste se encarga de reglamentar la estructura de los organismos mediatos del Estado, concluyendo que, "el poder constituyente es el pueblo, en cambio los poderes constituidos son creados por el pueblo en su Constitución y generalmente son tres: Ejecutivo, Legislativo y Judicial"(21)

(21) Carpizo, Jorge, ESTUDIOS CONSTITUCIONALES; México, - UNAM, 1983, p. 291

Y, conforme a estos conceptos vertidos, podemos establecer que nuestra Carta Magna es rígida, porque no -- puede ser modificada por un procedimiento legislativo ordinario, sino que sus reformas son hechas por el Poder Constituyente Permanente, según lo dispone el artículo 135:

"La presente Constitución puede ser adicionada o reformada. Para que las adiciones o reformas -- llegen a ser parte de la misma, se requiere que el Congreso de la Unión, por votos de las dos -- terceras partes de los individuos presentes, acuerde las reformas o adiciones, y éstas sean -- aprobadas por las mayorías de las legislaturas -- de los Estados. El Congreso de la Unión, la Comisión Permanente en su caso, harán el cómputo de los votos de las legislaturas y la declaración -- de haber sido aprobadas las adiciones o reformas"

La historia, abundante y bella, de México ha escrito que en los movimientos revolucionarios, los triunfadores dictan sus ordenamientos constitucionales, como lo afirma la Escuela Sociológica Jurídica Positivista de -- Luwing Gumplowicz, por lo que de esta idea se basa la tesis polémica que postula el 'Derecho a la revolución de los -- pueblos', tan estudiada y controvertida por los constitucionalistas mexicanos.

Pero a pesar de todas las preocupaciones constitucionales, México ha vivido habitualmente un sistema real de sumisión del Congreso al Ejecutivo, debido a un incremento desmesurado de éste último en la cosa pública, ya --

que la mayoría de los proyectos constitucionales (Infra -- Cap. V.3) se aprueban sin mayor discusión y, además, el hecho de que éste inicie la gran mayoría de ellos, resultando así la ineficacia del legislador mexicano.

Afirmación que hacemos junto con el Dr. González Casanova, al expresar que:

"(...) en 1935, 1937 y 1941 --esto es, durante los Gobiernos de Cárdenas y Avila Camacho-- el 100% de los proyectos de ley enviados por el -- Ejecutivo fueron aprobados por unanimidad. A -- partir de 1943 son aprobados por unanimidad el 92% de los proyectos (1949), el 59% (1953), el 62% (1955), el 95% (1959), el 82% (1961)".⁽²²⁾

Esta misma situación, acontece en la actualidad-- es decir, la relación Legislativo-Ejecutivo, o más propiamente dicho, Ejecutivo-Legislativo, se dá; ello debido a -- un Partido Político preponderantemente poderoso que rige -- los destinos de la nación.

Otra causa de esta situación es, la incongruen-- cia, de nuestra realidad nacional debido a una constante -- imitación ,que en algunos casos es imperfecta, a la vecina nación del norte, los Estados Unidos de América.

(22) González Casanova, Pablo, LA DEMOCRACIA EN MEXICO; -- México, Era, 1983, p. 31 y cuadro IV, p. 235

Con respecto a este somero estudio, podemos afirmar que la soberanía radica en el pueblo, éste se delega - en un órgano constituido que ha establecido por mandato de él, así en el gobierno del Distrito Federal los órganos -- constituidos son incongruentes a nuestra realidad, ya que una entidad con aproximadamente diecisiete millones de habitantes carezca de gobierno propio; en dicho gobierno sus - representantes son electos indirectamente (Infra Cap. IV.1) es decir, sin tomar en cuenta la participación de sus ciudadanos, menoscabando dicha facultad potestativa.

Además, el Congreso que es su legislatura (Infra Cap. IV.2) es de carácter federal, éste tiene como tarea - fundamental el análisis de los problemas nacionales y como facultad residual en lo relativo al Gobierno del Distrito - Federal, lo cual es grave; así por ejemplo, un Diputado Federal por el Estado de Yucatán, Guerrero, Jalisco, Michoacán o de cualquier parte de la República, que va a saber - de los males que sufre el multicitado Distrito, si nunca - han vivido en ella.

CAPITULO II
EL FEDERALISMO

1.- RESEÑA HISTORICA.

En este régimen de Estado se presenta la institución del Distrito Federal, el cual es motivo de estudio de esta Tesis, es decir, la forma de elección de representantes políticos que son los delegados de la soberanía, la cual ha sido vista en el capítulo anterior.

En éste capítulo enfocaremos dos puntos de vista distintos aunque convergentes: el histórico-político y el jurídico-político.

El primer punto de vista será tratado a continuación y principalmente la Independencia de los Estados Unidos de América hasta su Constitución Federal.

El segundo punto de vista, es decir, el jurídico político se mencionará en el siguiente párrafo, con la finalidad de dar algunas características y consecuencias del régimen federal.

La primera nación que adoptó el régimen federal fue la norteamericana al promulgarse en 1787 su Constitución Federal; es preciso, mencionar que la institución jurídico-política denominada "Confederación" fue conocida en Grecia, en ejemplos como, la Liga Jónica, la Confederación Beótica, la Federación Peloponésica y la Liga Anticodolina.

Entre estas dos instituciones, es decir, la Confederación y el Estado Federal existen muchas diferencias. No las enunciaremos por no ser estudio de nuestro problema planteado por resolver.

A consecuencia de la Independencia de los norteamericanos, nace el régimen federal; esta etapa histórica es importante, ya que "el federalismo de los demás países que han adoptado el sistema, se mide por su aproximación o alejamiento del sistema norteamericano"⁽¹⁾. Así, afirmamos que "la idea moderna del sistema federal ha sido determinada por los Estados Unidos de América"⁽²⁾.

Alexis de Tocqueville viajó a América, su visita tenía como finalidad conocer sus organizaciones políticas-

(1) Tena Ramírez, Felipe, DERECHO CONSTITUCIONAL MEXICANO; México, Porrúa, 1985, p. 102

(2) Loc. cit.

y observó que en la nueva nación norteamericana existía -- una nueva organización estatal desconocida en Europa, el sistema federal. Dicho régimen de Estado no lo comprendía, por componerse de dos gobiernos completamente separados y casi independiente: la Federación y los Estados Federales. Así, Tocqueville, trató de propagar esta idea entre los europeos con su obra "La Democracia en América" sin conseguir ningún resultado.

Las trece colonias en América se establecieron en el litoral del Atlántico. Estas colonias siempre gozaron de libertad para manejarse cada una por separado de las demás de acuerdo con sus inclinaciones o según sus circunstancias por lo que podemos afirmar que las colonias tenían "una especie de autarquía o autonomía gubernamental en las tres funciones estatatales (self-government)"⁽³⁾, empero, subordinadas al soberano inglés, aunque esta subordinación no incluía la participación de los colonos en un gobierno propio como sucedió en otras colonias en América.

El federalismo nace y se desarrolla en esta nación hasta la Independencia de las Colonias, debido al juego político de dos fuerzas aparentemente desarticuladas, la independencia de las colonias y se dependencia de la Corona Inglesa. Lo que no sucedió aquí en México, sino que fueron situaciones muy diversas (Infra Cap. II.3).

(3) Burgoa, Ignacio, MEXICO CINCUENTA AÑOS DE REVOLUCION, Tomo III, "La Política", 'La evolución de la idea federalista'; México, FCE, 1961, p. 153

Las colonias con el fin de debilitar la dependencia de la Corona Inglesa se vieron en la necesidad de unirse para presentar un frente común y vigoroso. El proceso -- que usaron para debilitar dicha dependencia fue la representación, la que no tenían, con fundamento en el constitucionalismo inglés de John Locke (Supra Cap. I.1).

La representación consistía básicamente en hacerse presente en la Cámara de los Comunes para discutir la -- recaudación y la aplicación de los fondos públicos, con -- ello tácticamente era suficiente para conducir a las colonias a un autonomía, porque de la independencia económica -- proviene la libertad del Gobierno.

En el proceso de Unión las colonias salvaron varias etapas críticas, ya que no era su finalidad sino un -- medio de desligarse de Inglaterra.

Mucho antes de que se iniciará la guerra de Independencia, en el año de 1754, se dió el primero y original programa de Gobierno Federal, denominado: "Plan de Unión de Albany", cuyo autor fue Benjamín Franklin; en el congreso donde se dió y se aprobó dicho plan estuvieron presentes siete colonias.

Dicho plan es el punto de partida de todas las -- elaboraciones posteriores; confiaban asuntos de interés -- común a un órgano central, integrado por un Presidente que se designaría la Corona y un Gran Consejo elegido cada tres años por las Asambleas Coloniales. Los asuntos de carácter local corresponderían a las colonias.

Sin embargo, el "Plan de Unión de Albany" no fue aceptado por las asambleas coloniales, porque consideraron que no debían ceder ninguna facultad que otorga este plan a un órgano central.

Las colonias, posteriormente, formaron un pequeño ejército para su defensa, encabezado por el ilustre -- George Washington, y a instancia de Virginia se reunieron en Filadelfia, el 5 de septiembre de 1774, delegados de doce, de las trece, colonias formaron un Congreso Continental, quienes redactaron la célebre "Declaración de Derechos" y dirigieron una carta al rey de Inglaterra.

En un Segundo Congreso Continental, reunidos en la misma ciudad de Filadelfia, el 10 de mayo de 1775, se formuló la "Declaración de Independencia" de 4 de Julio de 1776. La aportación al sistema federal fue en considerar a las colonias en estados independientes y la alianza en Confederación.

Con dichos documentos las colonias formaron nuevos gobiernos y redactaron sus Constituciones. En Massachusetts y New Hampshire la transformación operó a través de Asambleas Constituyentes, la Constitución fue sometida al referéndum popular.

Las Constituciones de los Estados independientes tienen transcendental importancia porque son los primeros que cristalizan las ideas liberales del siglo XVII.

En 1776 se presentó ante el Congreso Continental un proyecto de Artículos de la Confederación y Unión Perpetua, y adoptaban el nombre de "Estados Unidos de América" (artículo I). Este proyecto es largamente discutido por el Congreso, aprobándose hasta noviembre de 1777 y con la previa ratificación de los Estados entro en vigor en 1781.

El proyecto contenía un buen número de atribuciones al Congreso sin que los Estados perdieran su soberanía, cada entidad gozaba de un voto; para el éxito del sistema federal faltaba que el Congreso tuviera el control de las contribuciones y que el Poder Ejecutivo y Judicial Federal contarán con suficiente autoridad.

La debilidad de la Confederación se hizo más patente después del "Tratado de Paris", firmado por las naciones beligerantes a fines de 1783. Empero, a fines de -- 1786, la situación era insostenible, el fracaso era notorio de la Confederación; se llegó a pensar en la implantación de la monarquía, por lo cual el Presidente del Congreso trato de que el príncipe Enrique de Prusia aceptara el trono de Norteamérica.

Solo que la tradición y el espíritu democrático de algunos hombres notables, so pretexto de emendar los artículos de la Confederación, se reunieron en el Palacio del Estado de Filadelfia en una Convención Federal en mayo de 1787, para dar con ello una genuina Constitución -- Federal.

La Asamblea estuvo presidida por Washington y -- representada por doce, de las trece, entidades soberanas, -- ya que Rhode Island fue la ausente; todos los delegados -- eran notables estadistas, toda vez que figuraban juristas, rectores de Universidades y profesores de Derecho.

En el Congreso se esbozaron dos tendencias: la de los Estados grandes y la de los Estados pequeños.

Los Estados grandes presentaron el plan llamado de "Virginia" que proponía: la creación de un poder nacional con sus tres ramas clásicas, de las cuales la legislatura estaría dividida en dos cuerpos y con facultades para legislar en todo lo que fuera de la competencia de los Estados; y, con respecto al problema de la observancia del Derecho Federal por parte de los Estados se proponía el juramento de oficio, la no aceptación de las leyes contrarias a las federales y la coacción directa sobre los Estados -- remisos.

Los Estados pequeños, por su parte, con su contraproyecto llamado de "New Jersey" se escribía: la Cámara única; coacción armada para imponer el Derecho Federal; y, un punto medular del sistema federal, la supremacía del -- Derecho Federal conforme a la Constitución, con la nulidad de las leyes de los Estados que se le opusieran y la competencia de los Tribunales para declarar dicha nulidad.

Ambos planes no eran aceptados por los delegados de la Convención, surgiendo un tercer plan ecléctico cono-

cida como la "Transacción de Connecticut", que tomaba del primero, la representación nacional proporcional al número de habitantes, a la que incumbiría entre otras cosas, la exclusividad financiera; de la segunda, el voto igual para cada uno de los Estados, a la que denominaron, Senado.

De este modo nació un bicammarismo propio del -- sistema federal, una Cámara -- representaba directamente al pueblo, y la otra a las entidades federativas. Como complemento del sistema, la revisión de la Constitución tendría que intervenir además del Congreso las legislaturas de los Estados (Supra Cap. I.3), salvando así la pugna entre lo -- regional y lo nacional .

La Asamblea Constituyente reunida en Filadelfia -- había sido hostilizada por un grupo de descontentos, sin -- que la autoridad ejecutiva de Pensilvania hiciera nada para auxiliarla; los asambleístas pensaron sabiamente en la necesidad de ubicar al Gobierno Nacional o Federal en un -- lugar exento de la jurisdicción de cualquier Estado; Maryland y Virginia cedieron el territorio que se denominó: -- "Distrito Columbia", con la única finalidad de ser residencia de los Poderes Federales.

Sobre tal territorio que nos ocupa esta obra, -- expresamos que el artículo primero, sección octava, párrafo diecisiete de la Constitución Federal de los Estados -- Unidos de América dice:

"Para legislar en forma exclusiva en todo lo -- referente al Distrito (que no podrá ser mayor -- que un cuadrado de diez millas por lado) que se convierta en sede del Gobierno de los Estados, co -- mo consecuencia de la cesión de algunos Estados y la aceptación del Congreso, y para ejercer una autoridad semejante sobre los terrenos que se -- adquieran con anuencia de la legislatura del -- Estado en que se encuentran situados, para la -- construcción de fuertes, almacenes, arsenales, -- astilleros y otros edificios necesarios"(4).

Así, por lo que respecta al Gobierno del "Distri -- to de Columbia", se ejerció, por tres comisionados; dos eran designados por el Presidente y confirmados por el Senado, -- y su gestión duraba tres años, debiendo ser residentes de -- de la ciudad cinco años antes de ser nombrados. Empero, en Agosto de 1967, el Congreso cambió la forma del Gobierno -- del 'Distrito de Columbia' para ser ejercido por un comi -- sionado designado por el Presidente, sin importar su lugar de nacimiento, con la aprobación del Senado y por un Conse -- jo de nueve residentes del Distrito elegidos por el Presi -- dente, como representantes de la ciudad.

De lo anterior, se desprende que dichos habitantes carecen de Gobierno propio, de representación en el Congre -- so de la Unión y de derechos políticos, aunque todos los -- ciudadanos de dicho Distrito tienen garantizados todos los

(4) Hamilton, et. al., EL FEDERALISTA; México, FCE, 1982, p. 390

derechos que la Constitución Federal reconoce, pero no pueden votar sino aquellos residentes que tienen su domicilio legal en algún Estado de la Unión.

De tal suerte, afirmamos que, el contexto de dicha institución en la nación Norte-americana es sumamente distinto al nuestro (Infra Cap. II.3).

Ahora, antes de pasar al siguiente apartado, es necesario que definamos al "Distrito Federal" o el lugar - en donde residen los Poderes Federales, con estas palabras:

"(...) el área donde se asientan los Poderes de la Unión de los Estados Libres y Soberanos, a fin de que dichos Poderes tengan una jurisdicción libre de las presiones inmediatas de los Estados federados. Es, pues una 'invención' que hace posible la residencia de un Poder General - en relación con otros Poderes, los de los Estados, a los que debe coordinar, y sobre los que tendrá ciertas prerrogativas, pero sin interferir en su esfera política y territorial"⁽⁵⁾.

(5) Lira, Andrés, LA CREACION DEL DISTRITO FEDERAL, Vol. VII, "La República Federal Mexicana"; México, DDF, 1974, citado por Moreno Daniel, DERECHO CONSTITUCIONAL MEXICANO; México, Pax-México, 1983, pp. 340-341

2.- LA IDEA JURIDICO-POLITICA DEL LLAMADO "REGIMEN FEDERAL"

Etimológicamente la palabra 'Federación' implica alianza o pacto de unión y proviene del vocablo latino "foedus", "foederara": unir, ligar o componer⁽⁶⁾, por lo tanto la 'Federación' une en un todo o más partes que se encuentran separadas.

Esta acepción al transportarla al terreno jurídico co-político nos dá que, un Estado Federal, es una entidad que se crea a través de la composición de las entidades o Estados que antes estaban separados --soberanos, libres e independientes--, sin ninguna vinculación de dependencia entre ellos.

(6) Cfr. Burgoa, op. cit., p. 164

El ilustre Dr. Burgoa presupone que el Estado Federal debe desarrollarse en tres etapas a saber:

"(...) la independencia previa de los Estados - que se unen, por una alianza que concertan entre sí y por creación de una entidad distinta y -- coexistente, derivada de dicha alianza"⁽⁷⁾.

Ahora, enunciaremos algunas características doctrinarias del Estado Federal:

- i. Un territorio propio;
- ii. La personalidad del estado federal es única;
- iii. Una población con derechos y deberes en relación con el Estado Federal y la Entidad Local, y
- iv. Una sola soberanía⁽⁸⁾.

Con respecto a la naturaleza jurídica del sistema federal desde el punto de vista de la doctrina del Derecho Público se establece que existen dos soberanías: la de las entidades federativas y la del Estado Federal.

Esta tesis denominada de la "cosoberanía" expuesta por Calhoun y Seidel, afirma que los Estados al unirse en uno sólo --Federación-- crean una entidad distinta de ellos con personalidad jurídica-política propia, dotada de

(7) Loc. cit.

(8) Cfr. Porrúa Pérez, Francisco, TEORIA DEL ESTADO; México, Porrúa, 1982, p. 463

órgano de gobierno, cediendo parte de su soberanía en aquellas materias sobre las cuales hayan renunciado a ejercerlas, para depositar el poder soberano cedido en un nuevo Estado.

Con dicha teoría se deduce las entidades federadas no son soberanas sino autónomas; y, al no ser soberanas por consecuencia tampoco son libres e independientes, ya que la libertad y la independencia en sentido jurídico-político son efectos de la soberanía.

Al aceptar de que las partes integrantes de la federación no son soberanas, no implica que no pueden tener injerencia en el órgano supremo federal; un cuerpo colegiado tiene voto para las entidades federativas --Cámara de Senadores--, con la finalidad de reformar o modificar el Código Federal Supremo conforme a los causes legalmente establecidos por él.

Los fenómenos de concentración y des-concentración⁽⁹⁾ han permitido encontrar un signo peculiar en el Estado Federal.

La concentración de facultades a la nueva entidad que se forma es que antes del pacto federal esas facultades pertenecían inherentes a las soberanías particulares.

Con respecto a la desconcentración, opera en un sentido inverso, existe un Estado Unitario que al organi--

(9) Cfr. Kelsen, Hans, TEORIA GENERAL DEL DERECHO Y DEL ESTADO; México, UNAM, 1983, pp. 360-390

zarse política y jurídicamente otorga y reconoce en favor de las entidades reales o artificiales una autonomía, para manejar sus asuntos interiores e inclusive para estructurarse, pero en todo caso las reglas, bases o principios -- que el ordenamiento supremo impone; éste fenómeno no puede considerarse como elemento distintivo y característico del del Estado Federal, por la sencilla razón que también se presenta en el régimen llamado 'Central' o 'Unitario'.

Ahora, la pregunta obligada es, ¿Pueden separarse las entidades federativas del Estado federal para erigirse en Estados libres e independientes?, éste problema sólo se ha suscitado por circunstancias históricas en los Estados Unidos de América y en Alemania --al separarse los Estados del sur desconociendo la Constitución Federal de 1787 y el de Baviera con la Imperial Federal Alemana de 1871, respectivamente--, por lo que la teoría jurídica toma sumo interés de dicha figura denomina "Secesión".

La tesis secesionista expresa que con la misma facultad 'autodeterminativa' o de soberanía utilizada para unirse en un ente jurídico-político distinto de ellos -- (Supra Cap. II.1) tratan de separarse o desligarse del pacto de unión, es decir, ejercitan su soberanía para desunirse.

Así las ideas secesionistas se sustentan inválidas por considerarse falsos sus fundamentos, ya que la soberanía pertenece al pueblo o nación (Supra Cap. I.2) y al exteriorizarse en un derecho primario fundamental, nace el Estado como institución pública suprema dotada de persona-

lidad. Además, al fusionarse varias comunidades nacionales pierden su soberanía, pasando ésta a la Unión, o sea la - decisión 'autodeterminativa' radica en la totalidad de la nación y no en cada una de sus partes.

Tampoco puede ser válido el fundamento del pacto federal, ya que una vez expedida y ratificada la Constitución Federal que lo expresa, se pierde todo pretendido derecho a la separación y adquiere la obligación de adoptar su Constitución a la Federal.

Jurídicamente es imposible que es un Estado federado pueda separarse, pero puede darse de facto, es decir, que por medio de una lucha armada puede lograrse; si ésta triunfa se constituirá un Estado soberano, libre e independiente, pero si se fracasa se tipifica como delito, conforme a las sanciones que dispoga la Constitución y las legislaciones federales.

3.- LA FORMACION FEDERATIVA EN MEXICO.

Después de analizar brevemente las ideas federalistas, expondremos la gestación del régimen federal en México y como consecuencia de la institución "Distrito Federal" (Infra Cap. III).

Así sobre el federalismo en México se han expuesto tres interpretaciones de porque se adoptó éste régimen de Estado.

La primera interpretación ha sido la tradicional, sustentada por los licenciados Serafín Ortiz Ramírez y Felipe Tena Ramírez, manifestando que la adopción de éste sistema fue una imitación extralógica del sistema de los Estados Unidos de América, ya que México durante los tres-

siglos de la dominación española fue un gobierno central⁽¹⁰⁾.

La segunda interpretación dice que el sistema federal fue una necesidad, ya que sirvió para unir lo que se encontraba desunido; esto es, que en los últimos años de la Colonia existió un principio de descentralización política, lo cual es el germen de éste régimen de Estado. Dicha idea la aceptamos como válida y se encuentra sustentada por los prestigiados constitucionalistas mexicanos -- Jesús Reyes Heróles, Mario de la Cueva, Ignacio Burgoa y -- Jorge Carpizo⁽¹¹⁾.

La tercera hipótesis es la que nos parece con menos fundamento, ya que afirma que los pueblos del Anáhuac en la época prehispánica se organizaron de acuerdo con la idea de régimen federal --esto es, los Estados de Tenochtitlan, Texcoco y Tlacopan--, sustentada por los licenciados Ignacio Romerovargas y Manuel Moreno⁽¹²⁾.

(10) Cfr. Ortiz Ramírez, Serafín, DERECHO CONSTITUCIONAL MEXICANO; México, Cultura, 1961; Tena Ramírez, op. cit.

(11) Cfr. Reyes Heróles, Jesús, EL LIBERALISMO MEXICANO, -- Tomo I, "Los orígenes"; México, FCE, 1982; Cueva, Mario de la, EL CONSTITUCIONALISMO A MEDIADOS DEL SIGLO XIX, Tomo II, "La Constitución de 5 de febrero de 1957"; México, UNAM, 1957; Burgoa, op. cit.; Carpizo, Jorge, -- LA CONSTITUCIÓN MEXICANA DE 1917; México, Porrúa, 1966

(12) Cfr. Romerovargas Yturbe, Ignacio, LA CAMARA DE SENADORES DE LA REPUBLICA MEXICANA; México, Senado de la República, 1967; Moreno, Manuel, Tesis Profesional en Historia, 1945

A la luz de las ideas expuestas realizaremos un breve recorrido del federalismo en México, es decir, entre el año de 1812 hasta la Constitución de 1824, y de ésta - hasta la vigente.

La Constitución de Cádiz de 1812 estipuló que el rey nombraría en cada provincia un Jefe Superior y "en cada provincia habría una diputación provincial para promover su prosperidad"⁽¹³⁾.

Este sistema sólo se desaba aplicar (las diputaciones provinciales) en la España europea, pero gracias a la intervención de Miguel Ramos Arispe --padre del federalismo mexicano--, se extendió a la América-hispana.

Siete diputados formaban cada diputación provincial, designados por el pueblo en votación indirecta. Y, - en 1813 las Cortes de Cádiz ordenaron la fundación de las diputaciones en la capital de la Nueva España y en las ciudades de Monterrey, Guadalajara, Durango y Mérida.

De aquí afirmamos que el germen del sistema federal mexicano se encuentra en las llamadas: "Diputaciones Provinciales", ya que las provincias empezaban a tener cierta autonomía.

Después en la Constitución de Apatzingan de 1814 se reconoció el derecho de las provincias para elegir a --

(13) NOTA: Todos los artículos que se transcriban a continuación, están tomados de la obra de: Tena Ramírez, -

los Diputados que debieran integrar el "Supremo Gobierno" (artículos 60, 61 y 62). Por otra parte, el artículo 234 - dispuso que la representación nacional sería convocada por el "Supremo Gobierno", luego de estar completamente libres de los enemigos las Provincias siguientes: México, Puebla, Tlaxcala, Veracruz, Oaxaca, Tecpan, Michoacán, Querétaro, - Guadalajara, Guanajuato, San Luis Potosí, Zacatecas y Durango.

De lo anterior, se desprende que los ilustres -- insurgentes anidaban la idea de reconocer a las provincias como soberanas, libres e independientes, y una vez independizada la nación, que ellas, es decir, las provincias, se convirtiesen en Estados de la Federación.

Al restablecerse la Constitución de Cádiz, en -- 1820, por el bien conocido hecho de que el Rey Fernando VII a su ascenso al poder la desconoció, se instalaron las "Diputaciones Provinciales", y el 8 de mayo de 1821 las Cortes decretaron, por la brillante participación de Ramos Arizpe, las diputaciones en las intendencias de ultramar.

El 27 de septiembre de 1821 se consuma la Independencia Nacional con la entrada del Ejército Trigarante a la antigua capital de la Nueva España, y al día siguiente se proclama el "Acta de Independencia del Imperio Mexicano", en la cual se adherieron al movimiento libertador, - previa declaración de su propia emancipación, otras provincias.

Felipe, LEYES FUNDAMENTALES DE MEXICO, 1808-1983; México, - Porrúa, 1983

Posteriormente con los "Tratados de Córdoba de - 1821", nace una Junta Provisional Gubernativa"; éste organismo nacional tenía como finalidad primordial convocar a un Congreso Constituyente. La convocatoria se lanzó con las prescripciones de la Constitución Española de 1812, quedando instalado el 24 de febrero de 1822 el Congreso.

Como dato informativo, en noviembre de ese mismo año existían 18 Diputaciones, un año después su número aumento en 23; de hecho el país independiente se encontraba dividido en provincias independientes; el Jefe Político se convirtió en Ejecutivo y las Diputaciones Provinciales en Asambleas Legislativas.⁽¹⁴⁾

En tales condiciones, los últimos días del Imperio de Iturbide, Gobierno Central no existía; y, a la caída del Imperio, las tendencias ideológicas se unificaron para pedir la forma de gobierno republicano, pero se formaron dos corrientes: los centralistas y los federalistas.

La corriente ideológica centralista sustentada -- por la Lógica Masónica Escocesa, era aceptada por el Alto Clero, los terratenientes, los Borbonistas, los principales Jefes del Ejército, y algunos intelectuales como: Alamán, Mier, y Santa María.

(14) Cfr. Benson Nettie, Lee, LA DIPUTACION PROVINCIAL Y EL FEDERALISMO MEXICANO; México, Colegio de México, - 1955, pp. 121 y ss.

La otra corriente ideológica, era sustentada por la Lógica Masónica Yorkina, y llevada a cabo por las provincias, los iturbidistas y lo más granado de la intelectualidad de esos días, como lo fueron: Ramos Arizpe, Zavala y - Gómez Farías entre algunos.

Y, a mediados de 1823, la situación se volvió -- caótica, las Provincias empezaron a declarar el principio de la soberanía y amenazando al Congreso de seaparse de -- México si se establecía el régimen central.

Así, Jalisco, el 5 de junio de 1823 reconoce al - Congreso pero sólo en su carácter de convocante y al Ejecutivo Central en lo concerniente a todo el país, obediéndolo en lo que le conviniera, y, de tal manera, el 16 de - ese mismo mes y año se erige como Estado Libre y Soberano.

Todo ello, de acuerdo al artículo tercero del - - "Plan Gubernativo Provisional" de dicha entidad, que establecía:

"El Estado de Jalisco es libre, independiente y soberano dentro de sí mismo y no reconocerá relación con otros Estados distinta de la hermandad y confederación"⁽¹⁵⁾.

A Jaliscosiguieron Oaxaca, Yucatán, Zacatecas y otras más. Cabe advertir que algunas entidades se declararon Re-

(15) Cfr. Burgoa, Ignacio, DERECHO CONSTITUCIONAL MEXICANO; México, Porrúa, 1982, p. 422

públicas, tal y como fue el caso, cuando se publicó en el No. 68 del "Aguila Mexicana", la Constitución de la 'República Federativa de Yucatán'.

De la lectura anterior, ratificamos que, las provincias se invistieron de autonomía, por ello el Gobierno Central que se quería implantar en la nueva nación era negado por las entidades nacientes, afirmando así reiteradamente que el 'Federalismo' unió lo que se estaba desuniendo. Por lo que, el 12 de junio de 1823 el Congreso Convocante, no Constituyente, expidió el conocido "Voto" que se leía:

"El soberano Congreso Constituyente en sesión extraordinaria de esta noche, ha tenido a bien acordar que el Gobierno puede proceder a decir a las Provincias el Voto de su soberanía por el sistema de República Federada y que no lo ha declarado en virtud de haber decretado se forme convocatoria para un nuevo Congreso que constituya a la nación".

Así, el día 31 de enero de 1824, después de acaloradas discusiones el proyecto del "Acta Constitutiva de la Federación Mexicana", el artículo quinto mencionaba la adopción del sistema federal; el sexto senaló, que la federación se integraba por "Estados independientes, libres y soberanos, en lo que toque a su administración y gobierno interior", y el séptimo enuneró los estados de la federación.

La Constitución Federal de 1824 se comenó a dig cutir el primero de Abril y se firmó el 4 de Octubre de -- ese mismo año, reafirmando en su artículo cuarto, dicho -- sistema, y el siguiente mencionaba a las entidades que lo conformaban.

Esta Constitución, es decir, la de 1824, tuvo -- vigencia hasta finales del año de 1935, en que el Congreso Federal se declaró investido de Poderes Constituyentes y - cambio la forma de gobierno a Unitaria. Sin embargo, la -- Constitución Centralista de 1836 conservó aspectos de des-centralización política, como fueron las Juntas Departamenta les, Organos Legislativos de los Departamentos entre otros que tenían como algunas funciones, el nombrar al Presidente de la República de la Terna que le es enviada de la Cáma ra de Diputados Central, misma que era integrada de la - terna que a su vez presentaba el Presidente de la República, quién consultaba al Consejo y a los Ministros de Estado, al Senado y a la Suprema Corte de Justicia.

El artículo 14 de la Sexta Ley de la Constitución de 1836 señaló las facultades de las juntas; entre las que podemos mencionar: iniciar leyes relativas a impuestos, -- educación pública, industria, etc.; establecer escuelas de enseñanza primaria; construcción y mejora de caminos; bandos municipales y los reglamentos de policía en unión del Gobernador de la entidad, aunque sujetas a modificación del Congreso Central; proponer al Gobierno Central terna para el nombramiento de Gobernadores, etc.

Los años de vigencia de la Ley Fundamental de 1836 fueron turbulentos llenos de rebeliones e insurrecciones de las cuales una de las más importantes fue la que dirigió -- Valentín Gómez Farfás, el 15 de julio de 1840, con miras a restablecer el sistema federal.

Y, el 8 de agosto de 1841, la sublección del General derrocó al Presidente Bustamente y de acuerdo con las "Bases de Tacubaya", el 28 de septiembre de ese mismo año, se convocó a un Congreso Constituyente que comenzó a sesionar el 10 de junio de 1842, en esta Asamblea se presentaron tres proyectos de Constitución, "(...) el que sostenía la -- mayoría de los Diputados, de naturaleza central, 'eminente- mente liberal de los Departamentos'; el de la minoría de -- carácter federal; y el tercero, que trato de ser una solu- ción ecléctica de los dos anteriores proyectos, con aspectos centralistas"⁽¹⁶⁾. De aquí en adelante la pugna por el poder político hace que la nación mexicana se despedace, a lo que con palabras de Don Jesús Reyes Herloes llama: "La sociedad fluctuante"⁽¹⁷⁾.

Los anteriores proyectos no fueron del agrado del Poder Ejecutivo por sus tintes liberales, y decidió disol- ver la Asamblea Constituyente; entonces, se designó una -

(16) Carpizo, Jorge, ESTUDIOS CONSTITUCIONALES; México, UNAM, 1983, p.91

(17) Cfr. Reyes Herloes, Jesús, EL LIBERALISMO MEXICANO, -- Tomo II, "La sociedad fluctuante"; México, FCE, 1982

Junta de Notables que expidieron las "Bases de Organización Política de la República Mexicana de 1843", cuya estructura centralista fue aún más aguda que la de 1836.

Después, el 4 de agosto de 1846, estalló el pronunciamiento de la 'Ciudadela', cuya bandera fue la convocatoria para un nuevo Congreso Constituyente, que discutiera la forma apropiada de gobierno para México. Y, posteriormente, el 22 de agosto de ese mismo año, los jefes vencedores decretaron el restablecimiento de la Constitución federal de 1824 y se convocó a una Asamblea Constituyente, la que confirmó el régimen federal y expidió el "Acta de Reforma de 1847", base del juicio de Amapro.

El sistema federal subsistió hasta 1853 en que otra rebelión volvió a llevar a Santa Anna al poder y quién el 22 de abril de ese mismo año, expidió las "Bases para la Administración de la República", de acentuado centralismo y que colocó la suma de todos los poderes públicos en el Presidente de la República.

Así, el primero de marzo de 1854, el coronel Villareal expidió el "Plan de Ayutla" desconociendo al gobierno y el régimen imperante, y el once de ese mismo mes, la guarnición de Acapulco aceptó, aunque adicionándolo, ese manifiesto y el 9 de agosto de 1855 Santa Anna vencido abandonó el país.

Entonces, el 16 de octubre de 1855, se convocó a un nuevo Congreso Constituyente para que decidiera el futuro del país, su organización política y su forma de gobierno.

El Constituyente de 1856-57 ya se encontraba en sesiones --las que empezaron el 18 de febrero--, cuando -- Comonfort, depositario del Poder Ejecutivo promulgó el --- "Estatuto Organico Provisional de la República Mexicana" -- de tendencias centralistas. Sin embargo, las ideas federalistas imperaron en el Congreso.

Así, en 1856, el pensamiento de que México se -- debía organizar de acuerdo con la estructura federal triunfo, y en la Constitución de 1857 se infiltró el espíritu -- federalista, inspirado, ahora sí, en el norteamericano, pero con connotaciones distintas y peculiares que con los -- años se han acentuado y perfilado hasta construir un régimen de características surgidas de la realidad y necesidades del pueblo mexicano.

La invasión francesa a México y el espurio Imperio del austriaco, hicieron que el sistema federal fuera -- letra muerta. Al triunfo de la República la Constitución -- se restableció, empero el largo gobierno del General Porfirio Díaz hizo que la Ley Fundamental fuera, como comúnmente se dijo de traje de luces para el pueblo (sic), un documento para lucirlo en las festividades públicas, pero sin ninguna vigencia real.

Con lo anterior, hemos querido tratar brevemente de examinar los aspectos más relevantes del sistema federal mexicano.

Ahora, el sistema federal mexicano no es una idea polémica sino totalmente aceptada en el país, ya que no -- existen corrientes que impongan un sistema central, aunque se muestran signos de una centralización.

Tres aspectos importantes para el entendimiento del sistema federal mexicano, son hoy en día: el jurídico, el económico y el político, a continuación explicaremos -- brevemente.

El jurídico, implica la identidad de decisiones fundamentales entre la federación y las entidades federativas, principios que hacen resultar el aspecto repúblicano del sistema y nos caracteriza dentro de un tipo o aspecto federal. Quizás, sea más claro expresar que esta conciencia e identidad de decisiones fundamentales, nos conforma como un determinado sistema federal dentro de la variedad de -- sistemas federales.

El ~~aspecto~~ económico, ha sido un factor centralizador de importancia primordial. Al recaudar la Federación casi una novena parte de todas las contribuciones -- del país, y al necesitar las entidades federativas la ayuda económica del centro, se dá tácitamente el centralismo, ~~aunque~~ existan convenios de Coordinación en materia fiscal; equilibrio económico entre la Federación--entidades federativas no existe, ya que la federación adquiere un estatus de superioridad y teniendo a los Estados-miembros en un -- grado de subordinación --esperando ayuda y subsidios de -- quién puede proporcionarlas-- tratando de -- no disgustarse y estar en los mejores términos con la poderosa federación.

En el aspecto político, reviste varios matices.- Uno de ellos es que, los poderes de las entidades federativas conocen que tienen la fuerza de Hércules sobre sus cabezas, es decir, que con toda facilidad el centro puede -- declarar desaparecidos los poderes de la Entidad Federativa sin que ésta pueda hacer absolutamente nada⁽¹⁸⁾. Este factor ha sido determinante para que los gobernantes rebeldes o poco obedientes a las actitudes de los 'Poderes Federales' fueran declarados desaparecidos, como ha acontecido.

Otro matiz del aspecto político, es la existencia de un Partido Político extraordinariamente poderoso. - Esto es, desde que el Distrito Federal, centro del Poder, en la gran mayoría de los casos, se decide quién o quiénes va a ocupar las gubernaturas, diputaciones federales, y los escaños del Senado, ya que un político encuadrado dentro del régimen, y desde luego miembro activo y distinguido del Partido Oficial, si se insubordina, está dando por terminada su carrera política, lo que pesa en las actuaciones de los funcionarios tanto federales como locales.

Los aspectos centralizadores son varios y de características muy variadas, pero no es enfoque de nuestro estudio precisamente, por lo que sólo mencionaremos que la supresión del Municipio Libre en el Distrito Federal, durante el llamado maximato y por motivos políticos, juega un papel preponderante en el aspecto centralizador del país, y además, hacer del Distrito Federal el centro del poder -

(18) Cfr. Artículo 76, fracción V, constitucional.

y una dependencia administrativa del Presidente de la República (Infra Cap. IV.1), así creemos que en nuestro país, sin lugar a ninguna duda, el Presidente es la clave del -- sistema político y como consecuencia de la centralización del Poder⁽¹⁹⁾.

(19) Cfr. Carpizo, Jorge, EL PRESIDENCIALISMO MEXICANO; -- México, Siglo xxi editores, 1986.

C A P I T U L O I I I

A N T E C E D E N T E S S O B R E E L R E G I M E N J U R I D I C O - C O N S T I T U C I O N A L
D E L D I S T R I T O F E D E R A L

1.- EN LA CONSTITUCION DE 1824.

Ahora, después de hacer un recorrido sobre el federalismo en México (Supra Cap. II.3), lo realizaremos de la institución denominada: "Distrito Federal", problema -- de nuestro estudio.

Durante la colonia la ciudad de México se levantó sobre las ruinas de Tenochtitlan. Al independizarse -- México se reconocio como algo natural que dicha ciudad -- fuera la capital y centro del país naciente.

Así, de tal suerte, la Constitución de 1824, una vez adoptado el régimen de Estado Federal, el artículo 50-fracción XXVIII, consignaba como facultad del Congreso -- General la siguiente:

"Elegir un lugar que sirva de residencia a los Supremos Poderes de la Federación y ejercer a - su distrito las atribuciones del Poder Legislativo de un Estado"⁽¹⁾.

Sin embargo, se plantearon grandes debates sobre donde debería asentarse los 'Poderes de la Unión'; era algo lógico que lo fuera la ciudad de México, aunque se pensaron en ciudades como Celaya, San Miguel, la Villa de Dolores y Salamanca, todas de la antigua provincia de Guanajuato, y , además, se contó con el ofrecimiento del Congreso de Querétaro, para que fuera allí dicha residencia. Al final dos posiciones: la ciudad de Querétaro o la ciudad - de México.

El dictamen de la Comisión del Congreso Constituyente de 1824, resolvió el asunto en tres puntos, a saber:

"1. La ciudad de Querétaro será el lugar de residencia de los Supremos Poderes de la Federación.

"2. Estos ejercerán en ella, en el territorio de que ahora se compone aquél Estado, las funciones de Poderes de un Estado.

"3. Si en algún tiempo variase la residencia de los Supremos Poderes, reasumirá Querétaro los -- derechos y ejercicios de su soberanía"⁽²⁾.

(1) NOTA: Todos los artículos que se transcriban a continuación, están tomados de la obra de: Tena Ramírez, - Felipe, LEYES FUNDAMENTALES DE MEXICO, 1808-1983; México, Porrúa, 1983

(2) Dublán y Lozano, Manuel, LEGISLACION MEXICANA, citado

Pero la decisiva intervención de Don Fray Servando Teresa de Mier fue importante, ya que con argumentos -- de carácter geográfico, histórico y políticos abogó por la ciudad de México, exponiendo básicamente seis atributos -- fundamentales, ello con su brillante oratoria y son:

- a). su gran belleza;
- b). ser el centro político de la República;
- c). una situación militar privilegiada;
- d). su gran riqueza;
- e). su singular dimensión cultural, y
- f). construir en la ciudad de México un centro de esparcimiento sin paralelo en el país(sic).

El discurso del Padre Mier fue suficiente para -- que el Congreso acogiera dicha idea y disuadir de que la -- ciudad de México se encontraba en un foco de corrupción(sic)

Así, los Constituyentes decretaron, el 18 de noviembre de 1824, que los Poderes de la Federación deberían radicar en la ciudad de México y su territorio comprendería un círculo de dos leguas, teniendo como centro la plaza mayor de la ciudad. Dos días después se dieron a conocer las "Bases primordiales del Distrito Federal", que en su artículo séptimo revelaba entre otras cosas: la vida -- municipal y el proceso electoral, iban a formar parte de -- ella por su nueva situación política. Y, por decreto de -- 11 de abril de 1826 se le dió derecho de acreditar Diputa-

por Moreno, Daniel, DERECHO CONSTITUCIONAL MEXICANO; México, Pax-México, 1983, p. 342

dos al Congreso General, se precisó mencionar que el ayuntamiento de la ciudad de México carecía de rentas propias.

El federalismo mexicano, como hemos afirmado -- (Supra Cap. II.3), no fue copiado de la doctrina Norteamericana, aunque posteriormente se imitó y sigue imitando, -- un vivo ejemplo de ello, es el nacimiento de la institución llamada "Distrito Federal", toda vez que los ciudadanos de ésta entidad se encuentran en una 'capitis diminutio' política.

La idea anterior la sustentamos bajo el siguiente hecho: la ciudad de México se encontraba bajo la jurisdicción del Estado de México, quienes sus Poderes Legislativo y Ejecutivo protestaron por la pérdida de su capital y principal ciudad, siendo apoyado en su protesta por la -- Legislatura de Veracruz, sin obtener ningún resultado, ya que el 16 de Enero de 1827, el Poder Legislativo de dicho Estado de la República declara a Texcoco como su ciudad -- capital⁽³⁾.

Como consecuencia de ello nace el Distrito Federal como asiento de los Poderes de la Unión y la ciudad de México, como la ciudad capital del Estado Federal Mexicano.

Al sustituirse el régimen federal, ya analizado, las Constituciones centralistas de 1836 y 1843, denominarán

(3) Cfr. Riva Palacios, Vicente, MEXICO A TRAVES DE LOS SIGLOS, Tomo VII, "México Independiente"; México, Cumbre, 1981, pp. 128 y ss.

al Distrito Federal, como "Departamento de México".

A la restauración de la Constitución Federal de 1824, por los decretos de 22 de agosto de 1846 y 10 de febrero de 1847, así como de las "Actas de Reformas" de 18 de mayo de éste último año, tarjo como consecuencia lógica y natural que el lugar de residencia de los Poderes Nacionales se volviese a designar, Distrito Federal.

Es de hacerse notar que en el artículo sexto del "Acta de Reformas" se mencionaba:

"(...) mientras la ciudad de México, sea Distrito Federal, tendrá voto en la elección de Presidente y nombrará dos Senadores"

La palabra 'mientras' indicaba un carácter transitorio, es decir, el asiento de los Poderes se trasladaría a otra ciudad, y dicha traslación sería dentro de cuatro meses y se erigiría en territorio a la ciudad de México⁽⁴⁾, situación que nunca aconteció por las pugnas por el Poder Político, que han quedado escritas por la historia patria.

Con la última Constitución centralista y hasta el decreto de 16 de febrero de 1854, el Distrito Federal se denominó, "Distrito de México", y sus límites eran: - -

(4) Cfr. Montiel y Duarte, DERECHO PUBLICO MEXICANO, Tomo II; México, Imprenta del Gobierno en Palacio, 1871, p. 333, citado por Herrera y Lasso, Manuel, ESTUDIOS CONSTITUCIONALES; México, Jus, 1983, p. 58

San Cristobal Ecatepec, Tlanepantla, los Remedios, San Bartolo, Santa Fe, Huixquilucan, Mixcoac, San Angel y Coyocacán, Tlalpam, Tepepa, Xochimilco e Iztapalapa, el Peñon Viejo y la medianía de las aguas del Lago de Texcoco.(sic)

Mencionamos los límites del Distrito Federal, -- porque con el paso del tiempo (Infra Cap. III.2), ello va a ser una causa de que el Distrito tenga los problemas que actualmente vive.

Y, al estallar la Revolución de Ayutla, el "Plan de Acapulco" dispuso que se nombrarían representantes para la elección de Presidente Interino por cada "Departamento - y Territorio de lo que hoy existen, por el Distrito de la capital", respetando implícitamente el área geográfica de 1854.

Por otra parte, al emitirse el "Estatuto Orgánico Provisional de la República Mexicana", lo ratifica, toda vez que en su artículo sexto no introdujo ninguna modificación a la división territorial.

2.- EN LA CONSTITUCION DE 1857.

Durante los debates en el Congreso Constituyente de 1856-57 sobre la sede de los poderes federales y los -- derechos políticos de los ciudadanos de la capital, fue--- ron largas y de tonos fuertes. Entre los Diputados defenso res de la ciudad de México se encuentran los distinguidos- Diputados: Ignacio Ramírez, Francisco Zarco, Guillermo Prieto, Mata, Isidro Olvera y Ponciano Arriaga por mencionar - algunos.

Don Ponciano Arriaga Presidente de la "Comisión-Territorial", como la llama el ilustre constitucionalista-mexicano Don Manuel Herrera y Lasso, con respecto al pro--- yecto de Constitución, no hizo alusión alguna al - Distrito Federal sino a las entidades federativas que hasta entonces tenían rango de Estados y Territorios.

Así, el 16 de junio de 1856, se presentó a consi-
deración del Congreso el proyecto del artículo 49 que se -
lefa:

"Las partes integrantes de la Federación son: --
los Estados de Aguscalientes, Chiapas, Chihuahua
Coahuila, Durango, Guanajuato, Guerrero, Jalisco
México, Michoacán, Nuevo León, Oaxaca, Puebla, -
Querétaro, San Luis Potosí, Sinaloa, Sonora, Ta--
basco, Tamaulipas, Veracruz, Yucatán, Zacatecas--
y el Valle de México que se formará de los pue--
blos comprendidos en los límites naturales de --
dicho Valle y los Territorios de la Baja-Califor
nia, Colima, Isla del Carmen, Sierra Gorda, Te--
huantepec y Tlaxcala".

El artículo 50 confirmaba la existencia territo-
rial del Distrito Federal hasta el 17 de octubre de 1855,-
fecha del decreto que convocó al mencionado Congreso.

Además, el artículo 64 fracción XVIII, dió facul
tad al Congreso Ordinario:

"Para designar un lugar que sirva de residencia
a los Supremos Poderes de la Unión y variar la -
residenciacuando lo juzgue necesario".

Conforme a los artículos los debates tomaron rum
bos, pero primordialmente se abordaron, las siguientes cues-
tiones:

PRIMERA: ¿debía o no la ciudad de México seguir siendo la residencia de los poderes -- Federales, es decir, la capital de la República?;

SEGUNDA: en caso negativo, ¿ a que ciudad se le debía otorgar ese rango?, y

TERCERA: al efectuarse el traslado de dichos poderes, ¿ el Estado del Valle de México -se formaría con sólo el territorio de lo que entonces era el Distrito de México o con parte del Estado de México?⁽⁵⁾

Ahora, trataremos de explicar brevemente los tres aspectos donde se centraron los debates referentes al Distrito Federal.

Así, se presentó, el 25 de noviembre de 1856, el dictamen del artículo 49 por la "Comisión Territorial" o - "Gran Comisión", integrada por un representante de cada Estado y Territorio; referente a nuestro problema, expresamos se proponía como sede de los Poderes, otra vez, la ciudad de Querétaro y la ciudad de México se erigirá como Estado.

Dicho dictamen se aprobó 60 contra 30 votos para que se dividiera en dos, a saber:

- a). sobre la erección del Estado del Valle de México, y
- b). la relativa a la que retarda esta erección-

(5) Cfr. Burgoa, Ignacio, DERECHO CONSTITUCIONAL MEXICANO; México, Porrúa, 1982, p. 891

hasta que salgan de la ciudad de México los Supremos Poderes.

De acuerdo a la primera postura, el diputado ---Díaz Gónazalez pide a la "Gran Comisión" resuelva de una--- vez los límites del Distrito Federal. La Comisión accede--- a este deseo, expresando que dichos límites serán los que--- comprenden actualmente el Distrito Federal ---conforme al mencionado decreto de Santa Anna---, y ,posteriormente, se--- somete a discusión la idea de que dicho territorio se erija en Estado una vez que salgan los poderes de ella.

El debate tocó la yaga de los males de la ciudad de México al argumentar que, la mencionada ciudad era un--- foco de corrupción, de lujos, placeres y aspiraban por los tiempos de Felipe II (sic).

Así, en la sesión de 10 de diciembre de 1856, la defensa sobre da ciudad de México, fue llevada por el brillante Diputado Don Francisco Zarco, que en términos impec--- tuosos, violentos, apasionados y hasta en un tono de cólera para los Dipuatdos Constituyentes que atacaban a ésta - ciudad verso de la siguiente manera:

"(...) sería más lógico antes de examinar la con--- dición, resolver si es o no conveniente y neces--- ario que los supremos poderes emigren de México.- Ya que la mayoría de la comisión no siguió este--- método, es preciso tocar desde ahora esta cues--- ción. Si en la parte expositiva del dictamen se--- buscaban los fundamentosde la traslación de los--- poderes a Querétaro, se ve que la mayoría de la-

comisión anduvo desgraciadísima en sus razones, pues todas ellas son útiles, pueriles y hasta vulgares, reduciendo a atribuir los males públicos a la corrupción, al lujo y a los placeres de esta ciudad, y a creer que el cambio de aires haga mejor a los hombres públicos. No se alegó otra cosa en el seno de la comisión, allí se --dijo que los placeres de México hacen faltistas a los diputados y corrompen a los gobernantes.-- Atribuir a esta ciudad los males públicos, es --el colmo del error y de la injusticia, y empe--ñarse en puntarla con caracteres odiosos es olvidar los grandes servicios que en todo tiempo ha prestado a la causa de la libertad y de la --independencia" (6).

Curioso es advertir que dichos males presentados en los Debates de 1824 y más los de 1856-57, son los que --en la actualidad sufre el Distrito Federal, pero creemos --aún que son peores, afirmando, así, que estos errores le--gislativos o desatinos --aunque también de 'facto'--, pro--vocaron la situación que vive el gobernado de esta entidad.

Los Constituyentes de 56-57, nuncaron vislumbra--ron que la capital era el centro del poder, y si lo nota--ron, apasionados por que quedase tal ciudad como sede de --los Poderes, hicieron caso omiso de ello, y aquí casi mu--

(6) Zarco, Francisco, CRONICA DEL CONGRESO EXTRAORDI.NARIO, 1856-1857; México, El Colegio de México, 1957, p. 811

eren las aspiraciones, por así decirlo, de la corriente con servadora, implicando ello, el más ferviente amor a la institución - - - - - democrática y la conservación -- del Poder por el sufragio limpio y libre del pueblo sin -- revueltas o insurrecciones.

Sería largo y tedioso reproducir todos y cada -- uno de los debates, referentes al tema; por lo que, sólo - transcribiremos la pregunta y respuesta que Don Guillermo-Prieto realiza para la defensa de la ciudad de México, el cual se menciona, con las siguientes palabras:

"¿Qué sucede con Querétaro? sigue como Estado - mientras éste aquí el Gobierno; después desaparece para recibir al Gobierno y, si más tarde - el Gobierno cambia de residencia, vuelve a ser- Estado por encanto. Se crea así una soberanía - de resorte que se estira y se encoge, que borra y se exhuma, sin cesar. Esto es burlarse del -- principio federativo y de la soberanía de los - Estados, esto es perderse en el caos"⁽⁷⁾.

Otros Constituyentes, como Moreno, Llano, y algu nos más proponen que Aguascalientes sea la residencia de - los Supremos Poderes de la Federación y que la traslación- se verifique antes del 16 de septiembre de 1957, fundando- dicha postura en el clima de esta ciudad, es decir, que el calor de esta ciudad no daría esos lujos y placeres que -- tanto preocupan a la Asamblea.

(7) *Ibíd.*, p. 816

Ambas posturas fueron derrotadas; la primera, o sea, la ciudad de Querétaro perdió por apenas una mayoría de dos votos y con respecto a Aguascalientes por siete.

Finalmente, por 67 contra 12, se aprueba el voto particular de Mata, Villalobos y Zarco para otorgar a los Congresos Constitucionales la facultad para designar la residencia de los Supremos Poderes de cambiarlos cuando lo estime necesario.

En resumen: "En el Constituyente de 56, la doble cuestión del Distrito Federal, o sea, el lugar de residencia de los Supremos Poderes y de los poderes políticos de los habitantes de la ciudad de México, fue largamente debatida, sufriendo muy variadas transformaciones y cabiéndole a la Metrópoli el honor de contar, entre los defensores de su autonomía, a Arriaga, Mata, Zarco, Don Guillermo Prieto, Olvera, Don Ignacio Ramírez y en rigor, a la mayor parte del Congreso, que aprobó a éste mientras la erección no se efectuaba, el derecho de elegir popularmente a sus autoridades políticas, municipales y judiciales"⁽⁸⁾.

Ya votada y aprobada la Constitución de 1857, el artículo 43 enunmero entre las partes integrantes de la -- Federación al Estado del Valle de Mexico y no al Distrito Federal; el artículo 46 disponía:

"El Estado del Valle de México se formará del -- territorio que en la actualidad comprende el --

(8) Herrera y Lasso, op. cit., p. 47

Distrito Federal; pero la erección sólo tendrá efecto cuando los Supremos Poderes Federales se traslenden a otro lugar".

Lo anterior, incumbia al Congreso de la Unión la facultad de decretar ese traslado, según se dispuso en el artículo 72, fracción V, de la Constitución Federal.

Interpretando el artículo 46 --problema geográfico de la entidad--, nos dice: en 1857, el Distrito Federal conservo el área que le había dado el Decreto de Santa Anna en 1854, no así la superficie de dos leguas por radio, asignada por la Constitución federalista de 1824.

El Distrito Federal siguió con dichos límites -- hasta que se fijan por los Decretos de 15 y 17 de diciembre de 1898 por el Congreso de la Unión, ello por no coincidir dichos límites con los anteriores, lo cuál implicó una variación al artículo 45 de la Constitución de 1857 en el punto en que ordena que el Estado del Valle de México, es decir, el Distrito Federal en él situado, se compone de la superficie que tenía en 1856; los mencionados decretos tenían como aparente objetivo ratificar los convenios sobre límites celebrados con los Estados de Morelos y de México, aunque no fue así, los límites se modificarón.

Un convenio sobre dicha materia, o sea, de límites entre las entidades, se da cuando hay cuestiones dudosas o disputas, pero de ninguna manera para adquirir o ceder del territorio no dudoso o en conflicto de una entidad

federativa, por lo que los consideramos anticonstitucionales y, además, el Congreso de la Unión carecía de facultades Constitucionales para reformar la Constitución.

Con la Carta Magna de 1917, la inconstitucionalidad de origen o primitiva quedó impugnada al alcanzar el artículo 44 vigencia y rectificó el error en que incurrieron los Constituyentes de 1856-57, o sea, la traslación -- tantas veces mencionada.

Respecto a esta última idea, en lugar de enumerar las partes integrantes de la Federación al Estado del Valle de México, que no existe, el artículo 43 incluye entre ellas al Distrito Federal, que si existe; en tanto que el siguiente artículo, define la traslación de los Poderes a otro lugar se erigiría en el actual Distrito, el Estado al que hicimos referencia.

Referente al artículo 72, fracción V, constitucional establece la facultad de ejercer de modo permanente y definitivo, es decir, los Poderes Federales deben tener siempre un sitio en donde residir del cual ningún régimen federativo puede prescindir, independientemente de su localización.

La Fracción VI del artículo aludido, atribuye -- una categoría política a los ciudadanos del Distrito Federal, o sea, tenían el derecho de elegir popularmente a las autoridades políticas, municipales y judiciales, designándose rentas para cubrir sus atenciones locales (sic).

Esta Constitución fue unicameral, sólo estaba -- integrada por la Cámara de Diputados, la cual tuvo partici-- pación el Distrito Federal y cuando en 1874 se reformó la-- la Ley Fundamental para volver a crear el Senado, se le -- otorgó a la ciudad de México , dos representantes en la -- Cámara respectiva, al igual de las demás entidades federa-- tivas. No sufrió variación alguna sino hasta el año de -- 1901.

Así, el 31 de octubre de ese mismo año, se refor-- ma el artículo 72, fracción VI, reduciéndola a la siguien-- te oración:

"El Congreso tiene facultad para legislar en to-- do lo concerniente al Distrito Federal y Terri-- torios".

Al modificarse dicho precepto constitucional la-- organización interna del Distrito Federal quedó absoluta-- mente sometida al Congreso de la Unión, pues aquí este ór-- gano se convierte en su legislatura sin que su actuación -- como tal se hubiese subordinado a ninguna base establecida en la Ley Fundamental, ya que el derecho que incumbía a -- sus ciudadanos para elegir popularmente a sus autoridades-- fue suprimida. Esta supresión hizo posible que dicha enti-- dad quedase totalmente sujeta al Gobierno Federal y apar-- tir de aquí se empieza a centralizar el Poder, tesis váli-- da en lo político en la actualidad.

Con dicha reforma, el Congreso expidió el 27 de-- marzo de 1903, y entró en vigencia el primero de julio de--

ese mismo año, estableció un sistema de gobierno político- y de administración municipal para el Distrito Federal.

El Distrito Federal se dividió en trece municipalidades, al frente de las cuales se colocó un Perfecto Político nombrado por el Presidente de la República. Los Perfectos Políticos dependían de éste alto funcionario, quien por conducto de la Secretaría de Gobernación ejercía funciones administrativas en dicha entidad, siendo su Gobernador un mero inferior jerárquico del Presidente; situación idéntica en la actualidad.

Aunque los ayuntamientos subsistieron en relación en cada municipalidad y apesar de que sus miembros eran -- elegibles popularmente mediante elección indirecta en primer gardo, las atribuciones de dichos cuerpos edilicios se contrajeron a facultades de vigilancia sobre la actuación de los correspondientes Perfectos Políticos, de consultar en determinados asuntos y de iniciativa para la adopción -- de las medidas que éstos deberían tomar en su caso.

Así, la Ley Orgánica obedeció a una tendencia del porfirato y en la actualidad al Titular del Poder Ejecutivo en turno (Infra Cap. IV.1), para tener el control del -- poder político del país, ya que hace de la entidad más poblada de la República Mexicana una Dependencia Administrativa a su cargo más.

ESTA TESIS NO DEBE
SALIR DE LA BIBLIOTECA

3.- EN LA CONSTITUCION DE 1917.

Después de la Revolución Social de 1910, debido a la enorme centralización del país, la situación del Distrito Federal fue peor, como lo resulta en nuestros días.

La Ley Organica del Distrito Federal de 1903, estableció que los Ayuntamientos de cada Municipalidad fueran electos popularmente con el sistema vigente, es decir, elección directa en primer grado, removiéndose por mitad cada dos años. Esta Ley no se discutió en el seno del Congreso, sino que fue expedida por el Ejecutivo Federal en ejercicio de facultad especial.

La situación va a cambiar, parcialmente, con el Congreso Constituyente de 1916-17; así, también las múltiples reformas que ha sufrido el artículo 73, fracción VI,-

del documento político supremo. Todo ello trajo como consecuencia la vital importancia del Distrito federal.

Don Venustiano Carranza en el proyecto que presentó en el Congreso de Querétaro, propugno la restauración del régimen municipal para estructurar jurídicamente al -- Distrito Federal, considerándolo a ésta entidad como "parte integrante de la Federación"(Artículo 43).

Pretendió anexar "los distritos de Chalco, Amemeca, de Texcoco, de Otumba, de Zumpango y de Cuautitlán -- y la parte de Tlaxpantla que queda en el Valle de México" (Artículo 44), a costa del territorio del Estado de México.

Además, propuso que el Distrito Federal se dividiera en municipalidades gobernadas por Ayuntamientos de -- elección popular, a excepción de la ciudad de México, que estaría encargada por comisionados que la Ley determine.

En el proyecto del artículo 73, fracción VI, bases 1a., 2a. y 3a., de la Carta Magna, la máxima autoridad administrativa fue el Gobernador que dependía directamente del Presidente de la República, aquíén incumía el nombramiento de tales comisionados de la Administración de la -- ciudad de México.

También se conservo la facultad del Congreso de la Unión, para "cambiar la residencia de los Supremos Poderes de la Federación"(fracción V, artículo 73).

El debate sobre tal numeral fue el Domingo, 14 - de Enero de 1917, en la Cuadragesima segunda sesión ordinaria. El Diputado Constituyente Félix F. Palavicini propuso al seno del Congreso que cada base del artículo en comento se leyera y discutiera por separado. Así, al leerse la base segunda, El Diputado Arnulfo Silva pide al Presidente de la Comisión, Don Paulino Machorro y Nárvaez, que explique porque la ciudad de México no deba tener Ayuntamiento de elección popular.

Don Machorro y Nárvaez accede a la pregunta formulada y responde, en todo momento la postura del régimen imperante, Carranza, esto es, que trata de ver los males - de la existencia del Ayuntamiento, por lo que nos parece - importantísimo transcribir dicha exposición la cual versa de la siguiente manera:

"la nueva organización de los ayuntamientos, por el establecimiento del Municipio Libre, hace ver daderamente incompatible la existencia de los -- ayuntamientos con los poderes de la Federación - en una misma población. El Ayuntamiento o el Municipio Libre debe tener la completa dirección - de sus negocios y los poderes federales tendrían, bajo todos los ramos en que ten,an que ver con - algo con el Municipio, que estar sometidos a éste, lo que sería denigrante para los poderes - federales (...) Por ejemplo: el Ayuntamiento de la ciudad de México manda hacer obras o abrir un drenaje a las puertas de la casa del presidente - o frente a las puertas de Palacio Nacional, cer--

cando de tal manera que no es posible de un lado a otro; nadie puede cubrir aquello porque -- depende del Ayuntamiento que se haga, y los poderes federales quedan en ridículo...

"Además, se tuvo en cuenta una razón histórica, un antecedente histórico, y es cuando el Estado de México tenía la soberanía de lo que ahora es el Distrito Federal entonces surgieron muchas dificultades de uno y otro lugar. Como antecedente de más actualidad, recuerdo que cuando residían los poderes federales en Veracruz, la Secretaría de Gobernación, tuvo algunas dificultades con el Gobierno del Estado por cuestiones de carácter municipal. El Gobierno defendía su soberanía local y la Secretaría de Gobernación quería intervenir en alguna forma y entiendo -- que hubo algunos choques con ese motivo"⁽⁹⁾.

Se argumenta, además, que la ciudad que tiene -- todo los recursos para subsistir y que vive de sí misma -- desde el punto municipal, es libre y la ciudad de México -- no lo es; se estableció, por otra parte, que dicha autonomía fracasaría totalmente en esta localidad, por depender de los recursos federales y que las rentas de éste municipio no le bastaría para mantener el decoro que deben tener los poderes federales (sic), es decir, que siempre -- este sana, limpia y bien alumbrada.

- (9) DIARIO DE LOS DEBATES DEL CONGRESO CONSTITUYENTE DE 1916-1917, Tomo II; México, Instituto Nacional de Estudios de la Revolución Mexicana, Secretaría de Gobernación, 1985, pp. 397-398

Por otra parte, se argumenta que las autoridades de tal localidad se encuentran en constante desacuerdo, -- esto es:

"(...) el gobernador del Distrito no sabe todavía hasta donde llega su límite de acción, frente al presidente municipal y el presidente municipal y el gobernador del Distrito se encuentran todos los días frente al comandante militar. El comandante militar, el gobernador del Distrito y el presidente municipal están siempre en México con una serie de dificultades de jurisdicción, -- aún para lo más sencillo"(10).

El Diputado Palavicini, para apoyar la tesis carrancista, menciona al Distrito Federal del vecino país -- del norte, con las siguientes palabras:

"Los habitantes del Distrito Federal en la Unión Americana, no pueden votar allí en la elección general; pero ya se sabe que en la ciudad de -- Washington los habitantes no tienen voto -- -- -- -- y no deben tenerlo porque, en realidad, no pueden administrar una ciudad que esta -- pagada por la Federación. El Gobierno de Washington está integrado por una comisión designada -- por El Ejecutivo y propuesta al Congreso de la -- Unión, de modo de que el Gobierno de aquella -- ciudad priva a los habitantes de votar para municipales"(11)

(10) *Ibidem*, pp. 401-402

(11) *Loc. cit.*

Los debates fueron fecundos en ideas democráticas, destacando los Diputados Heriberto Jara, Luis Espinza, Martínez de Escobar entre otros que siempre estuvieron en contra de dicha propuesta y así se escucharon frases como:

"El deseo de centralizar ha hecho que la ciudad de Mexico vaya perdiendo poco a poco su autonomía como Municipio Libre"; (...) de que el pueblo de la ciudad más populosa de nuestra República, la que deba tener un cuerpo que se dedique esencialmente a su atención y cuidado"; "¿Cómo el Ayuntamiento de un Estado sí puede coexistir con los poderes de ese mismo Estado?"; "(...) de que el pueblo de la ciudad de México no votará jamás, es decir, así como debe votar por el ayuntamiento, no debe votar en las elecciones -- generales del Congreso"; de qué (...) la revolución constitucionalista, esta revolución que es inminentemente emancipadora y libertaria, debe tratar de crear un Ayuntamiento enteramente distinto a los que han existido antes, e ir procurando de esas máculas morales, sociales y políticas, dándole vida como que es una institución -- suprema"; se planteo, también, por la falta de recursos financieros, principalmente, (sic) y se expresó que, "(...) un Palacio Legislativo, en donde se derrocha el dinero nacional; esto ha sido lo malo; por eso no se ha podido existir -- el Ayuntamiento en México de una manera efectiva

y real"; que "(...) en la ciudad de México no es posible que el pueblo deje de ejercer su soberanía"⁽¹²⁾, entre otras muchas frases.

La votación del artículo 73, fracción VI, base--segunda, se divide en dos. La Primera: "cada municipalidad estará a cargo de un Ayuntamiento de elección popular electa", siendo aprobada esta frase por unanimidad; la segunda, "hecha excepción de la municipalidad de México, la que estará a cargo del número de comisionados que determine la Ley", que es desechada por 90 votos contra 40.

La omisión del proyecto constitucional a la facultad del Congreso de la Unión para "cambiar la residencia de los Supremos Poderes de la Federación", no se previó en la Constitución Federal de 1857, así, se mencionó, en ésta Constitución, o sea, la Carta Magna de 1917, que la traslación dá origen a la creación del Estado del Valle de México, la cual fue subsanada, al expresar que:

"En caso de que los Poderes Federales se trasladen a otro lugar, se erigirá --el Distrito Federal-- en el Estado del Valle de México, con los límites y extensión que le asigne el Congreso General" (Artículo 44).

Ahora bien, referente a los límites se comete un grave error, al que ya hemos venido aludiendo (Supra Cap.-III.2).

(12) Cfr. DIARIO DE..., op. cit., pp. 397 y ss.

Conforme a éste problema, es decir, al último -- enunciado que hemos subrayado, expresa que posibilita al -- Organó Legislativo para cercenar o mutilar el Territorio -- del Estado o de los Estados con que se forme al nuevo Distrito Federal con la extensión territorial que señale para dicho Estado potencial, sin que se requiera en ninguno de los dos casos el consentimiento de las entidades afectadas ya que el supuesto normativo que contempla el artículo 44- constitucional es distinto al que prevee la fracción III -- del artículo 73 de la misma Ley Suprema, o sea, la forma-- mación de nuevos Estados dentro de los límites de los ya -- existentes.

En efecto, en éste último caso, la formación es-- tatal se supedita a la satisfacción de las condiciones de-- mográficas, políticas y económicas que tal fracción deter-- mina, en tanto que la erección del Estado del Valle de Mé-- xico es constitucionalmente imperativo y automático según-- lo ordena el artículo 44, sin que ese fenómeno quede suje-- to a la existencia o surgimiento de dichas condiciones, -- toda vez que su causa determinate es la simple traslación-- de los Poderes Federales a otro lugar distinto del Distri-- to Federal.

Este hecho jurídico se encuentra también plasma-- do en los países que adoptaron el regimen de Estado Fede-- ral; dicho fenómeno aconteció en la República Federativa-- de Brasil que cumpliendo las disposiciones constituciona-- les de 1891 y 1934, que establecía el asiento de los -- Poderes Federales en un punto central de esa nación y en --

1960 fue trasferido, más propiamente dicho, trasladado, a Rio de Janeiro, convirtiéndose el antiguo Distrito Federal en el Estado de Guanabara.

Así, continuando con el proceso histórico-constitucional mexicano, acontece que antes de entrar en vigor - la Constitución --lo. de mayo de 1917-- , Don Venustiano -- Carranza todavía con el carácter de Primer Jefe del Ejército Constitucionalista, - expidió el 13 de Abril de 1917, - la "Ley de Organización del Distrito Federal y Territorios Federales", mientras el Congreso de la Unión ejercitará la facultad de legislar para ésta entidad.

Según dicho ordenamiento jurídico, el gobierno - del Distrito Federal estaba a cargo de un Gobernador que - dependía directamente del Presidente de la República, quién lo podía nombrar y remover libremente. Dicho ordenamiento - dividía al Distrito Federal en Municipios, cuyo Gobierno - correspondía a un Ayuntamiento compuesto de miembros designados por elección popular directa, renovándose por mitad de cada año. El Ayuntamiento de la ciudad de México se formaba de veinticinco consejales y el de las demás municipalidades la primera autoridad política local era el Presidente Municipal, a quién incumbía la obligación de hacer - cumplir las leyes, decretos y bandos dentro de su circunscripción territorial.

Don Venustiano Carranza, el 3 de octubre de 1918, presentó un proyecto de reforma constitucional en el cuál - insistió para que no existieran municipalidades en el - - -

Distrito Federal. Los Municipios hicieron oír su voz y Carranza fracasó en este punto por segunda vez.

Pero diez años después, lo que no pudo lograr Carranza, se consiguió por reforma constitucional de 20 de agosto de 1928, en la época conocida como el maximato, -- siendo Presidente de la República el General Alvaro Obregón, suprimió el régimen municipal tanto en el Distrito -- como en los Territorios federalizados, considerando que:

"(...) los hechos han mostrado, que la organización municipal, en el Distrito Federal, no ha -- alcanzado nunca los fines que esa forma gubernamental debe llenar, debido a los conflictos de -- carácter político y administrativo que constantemente han surgido por la coexistencia de autoridades cuyas facultades se excluyen a veces, y a veces se confunden. En consecuencia, para estar de acuerdo con la lógica y con la realidad, lo -- debido será organizar la administración del Distrito Federal de manera que haya unidad de mando y eficiencia en todos los órdenes del servicio -- público"(13).

Así para motivar su exposición de motivos, expresó lo siguiente:

(13) DICTALEN PROYECTO QUE REFORMA LOS ARTICULOS 73, FRAC-- CION VI, 79 FRACCION V, 89 FRACCIONES II Y XVII, 110- PARRAFO PRIMERO, 111 PARRAFO PRIMERO Y 127 Y QUE DEROGA LA FRACCION VI DEL ARTICULO 74 DE LA CONSTITUCION- POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS DE MEXICO; México, - -

"El poder municipal en el Distrito Federal ni puede disponer de los rendimientos económicos de la municipalidad, como debiera ser, ni administrar justicia en la municipalidad, como también debiera ser, puesto que la autonomía municipal justamente tiende a ello. De suerte que dada su creación, el municipio en el Distrito Federal, nació incompleto, inconsistente y, por lo mismo, autónomo únicamente en teoría"⁽¹⁴⁾.

El enunciado aprobado y que sigue vigente hasta nuestros días, dice:

"El Gobierno del Distrito Federal estará a cargo del Presidente de la República, quién lo ejercerá por conducto del órgano u órganos que determine la ley respectiva"

La Ley respectiva fue expedida el 31 de diciembre de 1928, a la que se le denominó, "Ley Organica del Distrito Federal", en el documento se implanto un organismo complejo de gobierno llamado: "Departamento del Distrito Federal" (Infra Cap. IV.1)

La reforma fue en contra de la historia constitucional de México, de la que se desprende de que los habitantes de la ciudad de México, habían siempre tenido el derecho político de nombrar a sus gobernantes y a partir de éste año, es decir, de 1928, los moradores de ésta localidad están privados de derechos políticos en cuanto a su Cámara de Diputados, 1987, p. 16

(14) *Ibidem*, p. 17

régimen interior, aunque sí posee la facultad de voto en la elección de Presidente de la República y de Diputados Federales y Senadores que lo van representar a nivel de la -- Federación.

Por otra parte, el artículo 73, fracción VI, ha sufrido varias modificaciones desde ésta última fecha, con respecto a éste tema; en 1934; en 1940; en 1944, la base - 4^a.; en 1951, los párrafos 4o. y 6o. de la base 4^a. último párrafo y ahora, en 1986, (Infra Cap. V.1), la propuesta - del Titular en Turno, y que se encuentra en el Poder Revisor de la Constitución.

De lo anterior podemos destacar que en 1940, se regresa el régimen municipal a los Territorios Federal, lo que no sucedió con el Distrito Federal; es importante, hacer la siguiente observación, en la República de Venezuela en sus artículos 12 y 13o. oo., se menciona que se respetará en el Distrito Federal la autonomía municipal (sic).

En 1977, se dá un respiro a los derechos políticos de los gobernantes de ésta entidad, al implantarse a nivel constitucional el referéndum y la iniciativa popular que en la Minuta Proyecto de Reforma al artículo en comentario no regula claramente (Infra Cap. V.2).

Para Concluir éste Capítulo, apuntaremos que, si verdaderamente se inspirarán en el espíritu del Constituyente de 1916-17, y más aún al de 1824, se regresaría al régimen municipal y ahora sí, por las condiciones que vive el multicitado Distrito, con la salvedad a la que expresa-

dicho proyecto de Carranza, el cual ya hemos analizado en líneas anteriores, por lo que sería mejor entenderlo de -- esta manera y no dar vueltas al asunto de la Democratización del Distrito Federal.

Asimismo, lo observan y no hacen nada para no comprometerse, Los Diputados Federales de la LII Legislatura, al expresar en su dictamen:

"Las Comisiones que suscriben estiman que el Poder revisor de la Constitución (...) no les faculta para alterar decisiones políticas fundamentales por estimar éstas son competencia exclusiva del Poder Constituyente originario" (15)

(15) Ibidem, p. 24

C A P I T U L O I V

C A R A C T E R E S J U R I D I C O S D E L R E G I M E N S O B E R A N O D E L G O B I E R N O
D E L D I S T R I T O F E D E R A L

1.- EN EL PODER EJECUTIVO.

El Distrito Federal no es lisa y llanamente el lugar donde residen los órganos Primarios del Estado Federal Mexicano, sino que desde el punto de vista jurídico-político es una entidad --según lo establece el artículo 43- de la Carta Magna--, ya que forma parte integrante de la Federación (Anexo 1).

Como toda entidad, el Distrito Federal tiene un territorio que la Ley respectiva establece⁽¹⁾; una población, que es de aproximadamente de diecisiete millones de habitantes; y, un conjunto de órganos de autoridad que -- desempeñan dentro de él, las funciones legislativas, ejecu

(1) Cfr. Artículo 13 de la LEY ORGANICA DEL DEPARTAMENTO - DEL DISTRITO FEDERAL vigente.

tivas y judiciales, así como, un orden jurídico preestablecido.

Respecto a su territorio demostraremos que la -- ciudad de México no existe ni jurídica ni políticamente, -- es decir, la capital del Estado Federal Mexicano.

Conocido es que la ciudad de México fue edificada sobre las ruinas de la gran ciudad de Tenochtitlan, después asiento del Virrey en la época de la Colonia y, posteriormente, sede de los Poderes Federales, hasta que Santa Anna modificó dicho espacio territorial, es decir, la -- amplió (Supra Cap. III.1); límite geográfico que actualmente casi ocupa.

Su regulación fue más clara en el Gobierno del -- General Porfirio Díaz (Supra Cap. III.2), legitimado por -- el Constituyente de Querétaro de 1916-1917 (Supra Cap. III.3). Así, tenemos que la ciudad de México fue regulada por las Leyes de 1903, 1917, 1929, y 1941, afectándose en las legislaciones de 1970 y la vigente de 1976.

Entonces, cabe preguntar, ¿Cuál es la ciudad de México?, o bien, ¿Qué unidad geográfica abarca la capital del Estado Federal mexicano? El autor sólo en contadas ocasiones ha escuchado la respuesta acertada.

Desde un punto de vista estrictamente jurídico-- político, la Ley Organica respectiva, es decir, la de 31 -- de diciembre de 1941 ---igual que su antecesora---, en su-

artículo octavo, mencionaba que el Distrito Federal se dividirá internamente en la ciudad de México y doce Delegaciones más.

Además, esta Ley detalla los límites de la ciudad de México (Artículo 9o.), y de las doce Delegaciones (Artículos 10-21), y en el subsecuente, es decir, el artículo 22 expresa que:

"La ciudad de México será la capital del Distrito Federal y la cabecera de las delegaciones -- serán las poblaciones del respectivo nombre"(2)

Así, concluimos que, si la ciudad de México es la Capital del Distrito Federal, como entidad federativa, y en consecuencia Capital de la Unión, esto es, de los Estados Unidos Mexicanos, aunque no éste estipulado así en la Carta Magna.

En este mismo sentido se expresa la Constitución de la República Venezolana, que en su artículo 11 se lee:

"La Capital es Caracas".

En un mismo orden de ideas lo expresa, el Digesto Constitucional de la Nación Argentina, que en su artículo tercero expresa:

"El gobierno federal reside en la capital de la República..."

(2) LEY ORGANICA DEL DISTRITO FEDERAL; México, Diario Oficial de 31 de diciembre de 1941

Empero, hay documentos constitucionales que no lo expresan así, como lo es la Constitución de la República -- Federativa de Brasil, que en su artículo segundo señala:

"El Distrito Federal es la Capital de la Unión"⁽³⁾

Por otra parte, la Ley de 29 de diciembre de 1970 comete un grave error jurídico, considerando aquí, la desaparición de la localidad denominada "ciudad de México", -- con la consecuencia lógica a la que hicimos mención.

Dicha Ley mencionada, equipara al Distrito Federal con la ciudad de México, y ésta a su vez la divide en dieciséis Delegaciones, al leerse en su artículo 10:

"El Distrito Federal o la ciudad de México se -- divide para los efectos de esta ley y de acuerdo con sus características geográficas, históricas-- y demográficas, sociales y económicas en dieciséis Delegaciones denominadas como sigue:"⁽⁴⁾

De lo anterior se desprende que a la ciudad de -- México vinieron a sustituirla cuatro Delegaciones Políticas con muy poca variación de superficie; las Delegaciones son: Miguel Hidalgo, Benito Juárez, Cuauhtémoc y Venustiano Carranza (Anexo 2).

- (3) Cfr. Carpizo, Jorge, FEDERALISMO EN LATINOAMERICA; México, UNAM, 1973, pp. 65-68
- (4) LEY ORGANICA DEL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL; -- México, Diario Oficial de 29 de diciembre de 1970

Con el Presidente López Portillo se abroga dicha Ley y se expide la de 29 de diciembre de 1978 que, en ningún momento menciona a la ciudad de México, de aquí que -- aseveremos que la localidad denominada "ciudad de México"-- ha desaparecido jurídica y políticamente, aunque siguen -- figurando las cuatro Delegaciones Políticas a las que he-- mos hecho mención.

En la Actualidad la ciudad de México, por una -- parte, y Distrito Federal, por la otra, se identifican, -- causando ello problemas, a los cuales nos referiremos.

El primer problema es la base quinta de la frac-- ción VI del artículo 73 constitucional, al establecer que-- el Ministerio Público del Distrito Federal estará a cargo-- de un Procurador General que residirá en la ciudad de Méxi--
co, y si no existe dicha localidad, entonces la función -- de dicho funcionario es inconstitucional, por lo que para-- que se ajuste a Derecho, tendría que actuar en la unidad - geográfica que suplió a la mencionada localidad, esto es, -- dentro de las cuatro Delegaciones Políticas que expresamos.

Otro grave problema que enunciamos es que, en la gran mayoría de los actos jurídicos se menciona la frase -- sacramental, ahora, ya que dicha localidad sí existió, - -

"(...) las partes renuncian expresamente al fue-- ro que por razón de su domicilio pudiera corres-- ponderle y se someten a los Tribunales de la ciu--
dad de México, Distrito Federal ..."

Sabido es, que no existen Tribunales de la ciudad de México, sino del Distrito Federal; por otra parte, los Tribunales en algunos actos o en sus formularios mencionan o hacen alusión a la "ciudad de México", causando ello una nulidad de actuaciones, toda vez que sí no existe dicha localidad, actúan fuera de ella.

Ahora, después de expresar estos graves problemas, el Ejecutivo Federal, al enviar su iniciativa aprobada, referente al artículo 73 constitucional, hace mención en repetidas ocasiones a la localidad en comento. Analicemos cada una de ellas.

Se escribe que, la "sede de los Poderes federales ha sido la ciudad de México"⁽⁵⁾, lo que consideramos - justo, toda vez que el Resinto Legislativo, la Suprema Corte y el Palacio Nacional, en la actualidad, se localizan en las Delegaciones Venustiano Carranza y Cuauhtémoc, respectivamente. Delegaciones ellas que suplierón a la ciudad de México.

Lo grave viene al expresar que el Estado Federal Mexicano tiene "como eje a la ciudad de México", pero ésta entidad jurídica no existe, como hemos afirmado, no es posible que sea el eje, por lo que creemos que se refiere al Distrito Federal y no a la ciudad de México.

(5) INICIATIVA DE DECRETO DE REFORMA A LOS ARTICULOS 73, -
FRACCION VI, 79 FRACCION V, 89 FRACCION XVII, 110 PRIMER PARRAFO, 111 PRIMER PARRAFO Y 127 Y QUE DEROGA LA-
FRACCION VI DEL ARTICULO 74 DE LA CONSTITUCION POLITI-

Además, sigue escribiendo, que: "Para México, en el Presente, su ciudad capital pertenece a la Nación...", -- si no existe dicha localidad, no hay ciudad capital. El -- Titular de Ejecutivo equipara al Distrito Federal con éste territorio, aunque expresa que existe dicho espacio geográfico al enunciar: "(...) la importancia que tiene la ciudad de México, capital política y principal centro de actividades del país, se evidencia con claridad no sólo para -- el Distrito Federal ..."

Por otra parte, expresa que: "(...) su ciudad -- capital desempeña una importante función de unificación -- nacional...", refiriéndose al Distrito Federal y no a la -- multicitada ciudad.

Como última reflexión al respecto, el Presidente de la República confunde el área geográfica al enunciar -- estas líneas: "El crecimiento de la ciudad de México y del área metropolitana del Distrito Federal son reflejo del -- problema del orden nacional...", ya que dice: "A la fecha, en el área metropolitana de la ciudad de México se asienta el 22% de la totalidad del país..."

Ahora bien, con lo que respecta a los Derechos -- Políticos Subjetivos de los ciudadanos que residen en el -- Distrito Federal, o sea, lo que atañe al "voto activo", su ejercicio sólo es constitucionalmente posible tratándose -- de la integración de las Cámaras que componen el Congreso--

CA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS; México, Secretaria de la Presidencia de la República, 1986, pp. 8 y ss.

de la Unión y de la designación del Presidente de la República, pero no así del denominado "Jefe del Departamento - del Distrito Federal", ya que su nombramiento proviene del Presidente de la República.

Este fenómeno sucede uniformemente con la Nación Argentina, que en su Artículo 86-3, establece:

"El Jefe inmediato y local de la Capital de la Nación es el Presidente de la República..."

En igual sentido en la República Federativa de -- Brasil, que en su artículo 17, expresa:

"(...) el gobernador del Distrito Federal es nombrado por el Presidente de la República"

Así, también, en la Constitución de la República de Venezuela se expresa en su artículo 190,7:

"El Presidente nombra y remueve a los gobernadores del Distrito Federal"⁽⁶⁾

Por otra parte, a diferencia de lo que sucede -- con los Estados miembros de la Federación, el Distrito Federal no tiene Constitución particular, pues su orden jurídico se forma con todas las leyes que como Legislatura Local expide o expida el Congreso de la Unión (Infra Cap. V.1)

(6) Carpizo, op. cit.

Dentro del Distrito Federal se desempeñan las -- funciones legislativas, ejecutivas y judiciales, por los -- diferentes órganos que integran su "Gobierno" en el amplio sentido del concepto, en los términos que nos referimos a -- continuación.

La función ejecutiva y administrativa dentro del Distrito Federal, o sea, el "Gobierno" en su sentido estricto, se deposita en el mismo Presidente de la República -- según lo ordena la fracción VI, base primera, artículo 73- de la Carta Magna y, también, en la Minuta Proyecto de Reforma al Poder Revisor de la Constitución.

El ejercicio del gobierno, conforme a esta disposición lo despliega el Presidente "por conducto del órgano u órganos que determinante la ley respectiva", cuyo conjunto forma la entidad gubernativa compleja denominada desde 1947 "Departamento del Distrito Federal", que en Enero de 1929- se llamó "Departamento Central del Distrito Federal" hasta el 3 de enero de 1945 en que cambio por el de "Gobierno -- del Distrito Federal".

Consideramos que dicho órgano no es el adecuado para el Gobierno de ésta entidad, toda vez que la concepción del Congreso Constituyente de 1916-17, creó al "Departamento administrativo" para otra función, en la actualidad desempeña otro muy diverso, expresándolo así la Segunda -- Comisión en la Cuadrágésima Sesión Ordinaria del Congreso- Constituyente, al leerse en el "Diario de los Debates", lo siguiente:

"Para el desempeño de las labores del Ejecutivo, necesita éste de diversos órganos que se entiendan cada uno con los diversos ramos de la administración (...) son de dos clases, según la doble función de dicho Poder, el cual ejerce atribuciones meramente políticas (...) o meramente administrativas, referentes a un servicio que nada tiene que ver con la política...

"(...)son los otros los que administran un servicio público que en su funcionamiento nada tiene que ver con la política y, más todavía, es muy pernicioso que la política se mezcle en estos servicios, porque los desvía de su objetivo natural, que es la presentación al público de un buen servicio en el ramo que se le encomienda, y nada más; cuando la política se mezcla en estos asuntos, desde el alto personal de los servicios públicos, que no se escoge ya según la competencia sino según sus relaciones políticas, hasta el mismo funcionamiento, mismo sistema administrativo, ofrece grandes dificultades.

"Por esto ha parecido a la Comisión conveniente que los órganos del Ejecutivo se constituyan según un sistema que hasta la fecha no ha sido ensayado en México...

"Al grupo de órganos políticos o políticos-administrativos pertenecen las Secretarías de Estado...

"Al segundo grupo de órganos del Ejecutivo, o sea, los meramente administrativos, corresponde la creación de una nueva clase de entidad que se

llamarán Departamentos Administrativos, cuyas - funciones en ningún caso estarán ligadas con la política, sino que se dediquen única y exclusivamente al mejoramiento de cada uno de los servicios públicos, dependerán directamente del -- Ejecutivo, no refrendarán los reglamentos y acuerdos relativos a su ramo, no tienen obligación ni facultad de concurrir a las Cámaras a -- informar, no se les exigen constitucionalmente calidades determinadas para ser nombrados, queda con el derecho de calificar sus aptitudes -- que deben ser principalmente de carácter profesional y técnico"(7)

De lo transcrito anteriormente, se está trasgrediendo la filosofía de esta institución jurídica expresada así por el Constituyente, ya que es una de las Dependencias del Ejecutivo Federal más politizada.

La competencia de dicho órgano está señalada en el artículo 44 de la Ley Organica de la Administración -- Pública Federal, la Ley Organica del Departamento del Distrito Federal y otras más.

La Ley Organica de la mencionada entidad de 1970 expresa en su artículo primero, párrafo tercero, la tan -- variada técnica jurídica que ha utilizado la muy citada ins

(7) DIARIO DE LOS DEBATES DEL CONGRESO CONSTITUYENTE DE - 1916-1917, Tomo II; México, Instituto Nacional de Estudios de la Revolución Mexicana, Secretaría de Gobernación, 1985, pp. 477-478

titución, al leerse:

"Todas las disposiciones de la presente Ley, las de cualquier otra que emplee las denominaciones- 'Gobierno del Distrito Federal', 'Gobernador del Distrito Federal', 'Primera Autoridad Administrativa', 'Presidente Municipal', 'Regente' u otras similares, se entenderán que se refieren y serán aplicables al Departamento del Distrito Federal- y al Jefe del Departamento del Distrito Federal- respectivamente".

Lo anterior se confirma en el artículo 89, fracción II, de la Carta Magna, que se modifica en la Minuta - Proyecto de Reforma, empero, dice que, el Presidente de la República tiene la facultad para nombrar y remover libremente al "Gobernador del Distrito Federal", y que en la mencionada Minuta, se lee:

"(...)al titular del órgano u órganos por que se ejerza el Gobierno en el Distrito Federal"

Por si fuera poco estos errores de técnica jurídica, se dá otro más, la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal regula además de la función Ejecutiva - - --única que debe regular-- , la legislativa y judicial, lo que teóricamente es imposible, ya que la Constitución determina cada uno de ellas. De tal suerte que, consideremos que la denominación de tal Ley es inadecuada, por lo que - correctamente debería de recibir el nombre de: Ley Orgánica del Distrito Federal o Ley del Gobierno del Distrito --

Federal, que a su vez sería como una Constitución Local.-- Además, aquí se demuestra una vez más la sumisión del Congreso al Ejecutivo, por haber aprobado dicha Ley.

Así, de conformidad con la Ley citada, el Poder Ejecutivo del Distrito Federal se encuentra encomendado a los siguientes funcionarios (Anexo 3):

- 1.- El Presidente de la República, quién tiene a su cargo el Gobierno del Distrito Federal -- (Artículo 73, fracción VI, de la Carta Magna y de la Minuta);
- 2.- El Jefe del Departamento del Distrito Federal, nombrado y removido por el Presidente de la República(Artículo 10. de la L.O.D.D.F.);
- 3.- En ausencia temporal del Jefe del Departamento respectivo, lo sustituirán los Secretarios de Gobierno "A" y "B" respectivamente, en caso de ausencia de éstos los sustituirán el Secretario General de Obras y Servicios. Afalta de éste -- funcionario el Oficial Mayor. Todos los funcionarios son nombrados por el Presidente de la -- República (Artículo 11 de la L.O.D.D.F.), y
- 4.- Los Delegados y Subdelegados que se harán cargo de las Delegaciones Políticas del Departamento del Distrito Federal, son nombrados y removidos por el Jefe del Departamento Administrativo respectivo, previo acuerdo del Presidente -- (Artículo 15 de la L.O.D.D.F.).

Como podemos observar todos los funcionarios son nombrados por el Titular del Ejecutivo Federal, según la actual organización; los Delegados y los Subdelegados hacen las veces de los antiguos perfectos y subperfectos, si bien, con menor relevancia en su investidura, aunque con idénticos vicios en cuanto a que no son de elección popular y, además, las funciones se concentran en una sola persona, en vez de recaer en un Cuerpo Colegiado.

Así, afirmamos que, los Delegados son la negación de la municipalidad, a pesar de que, en algunos casos por propia iniciativa, se han controvertido en promotores de la vida social. Sin embargo, nada puede quitarles su carácter de agentes gubernamentales, en un sistema local esencialmente centralista, aunque nadie piense en ello.

Esta institución de los Delegados bastaría para hacer valedera de que, en el Distrito Federal subsisten -- las mismas condiciones que hicieron nefastas a las Prefecturas Políticas, contra las cuales la Revolución Social de 1910 enderezó el postulado del "Municipio Libre".

El artículo 17 de la Ley multicitada, contiene -- veinte fracciones, en las cuales se precisan cuáles son -- materia del Gobierno del Distrito, y en términos generales no tiene mayor importancia para nuestro estudio.

El Capítulo Cuarto, de la otra vez, citada Ley, -- establece órganos de Colaboración Vecinal y Ciudadana.

En efecto, el artículo 44, señala dichos órganos y ellos son:

1. Comité de Manzanas,
2. Asociaciones de Residentes,
3. Juntas de Vecinos, y
4. Consejo Consultivo.

Por su parte, el artículo 45 señala que:

"En cada una de las delegaciones del Departamento del Distrito Federal, se integrarán los Comités de Manzana, las Asociaciones de Residentes y una Junta de Vecinos y para el Distrito Federal, un Consejo Consultivo".

En cada manzana habrá un Comité de ciudadanos que designarán al Jefe de Manzana. En cada Colonia, pueblo, --barrio, o Unidad Habitacional, habrá una Asociación de Residentes; en cada Delegación funcionará una Junta de Vecinos, y en el Distrito Federal, también, funcionará un Consejo Consultivo integrado por los Presidentes de las Juntas de Vecinos.

Estos órganos pretenden ser un ensayo de Representación Popular de los ciudadanos de la entidad más densamente poblada, sin que en nuestra opinión se logre, ya que ellos no son tomados en cuenta y algunos no son de elección popular directa.

Por otra parte, el Decreto que reforma el artículo 73, fracción VI, de la Carta Magna, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 10 de agosto de 1987, -- crea un órgano de representación ciudadana, denominado -- "ASAMBLEA DE REPRESENTANTES", que a nuestra consideración, -- -- -- que el Consejo Consultivo se elevó a rango constitucional y se dará ciertas facultades, debido a la compatibilidad de funciones que se menciona en su Texto (Infra Cap. V.1).

Fácilmente se advierte que en la designación de los órganos de Gobierno Administrativo del Distrito Federal no interviene la voluntad popular, es decir, la ciudadana a pesar de ser la más numerosa del país sus autoridades tienen como fuente de investidura la designación presidencial directa o indirecta.

Por consiguiente, en la mencionada entidad federativa no opera uno de los signos del régimen democrático y que consiste en la participación directa del pueblo en la elección de personas que encarnan los órganos primarios de gobierno (Supra Cap. I.3), no como simples y ocasionales órganos de consulta, como lo es el Consejo Consultivo y lo será la "ASAMBLEA DE REPRESENTANTES".

Cierto es que, el Presidente de la República es el Gobernador "nato" del Distrito Federal por mandato constitucional y éste alto funcionario es designable en elección popular directa, pero también es verdad que en éste acto no sólo intervienen los ciudadanos de la multitud da-

entidad, sino del país entero.

Así, concluimos que, el Gobernador del Distrito-Federal es elegible en porción minoritaria por el pueblo - de ésta entidad y mayoritariamente por ciudadanos que no - pertenecen a ella, circunstancia que corrobora la 'capitis diminutio política' de la que adolece el Distrito frente a los Estados en el sistema democrático de México.

2.- EN EL PODER LEGISLATIVO.

Ya hemos mencionado que el Departamento del Distrito Federal no desempeña funciones legislativas, y ésta corresponde al Congreso de la Unión.

Con respecto a éste tema realizaremos breves consideraciones, toda vez que posteriormente nos referiremos más concretamente a ella (Infra Cap. V.1).

El Poder Legislativo del Distrito Federal está -- constituido como quedó escrito por el H. Congreso de la -- Unión, y será sin duda también la 'Asamblea de Representan -- tes', que es la que legisla-tura de dicha entidad (Anexo -- 3).

La práctica constitucional ha escrito que el Poder Ejecutivo ha tenido mayor fuerza que el Poder Legislativo. Esta afirmación la hacemos de 'jure' y de 'facto'.

La primera, esta contenida en el artículo 80 constitucional al mencionar en su texto "Supremo Poder Ejecutivo" --de igual forma el Poder Judicial, al escribirse: "Suprema Corte de Justicia" (artículo 94)--, no así con el --"Congreso General" (artículo 50). La segunda, es decir, --la afirmación de 'facto', debido a que el gran número de iniciativas de Leyes, Decretos, y Reformas constitucionales nacen del Titular del Ejecutivo⁽⁸⁾, siendo así, en un Legislativo débil.

Sólo haremos tres reflexiones más. La primera: --la única Constitución que realmente se apego al espíritu --federalista mexicano, es la de 1824, como quedó apuntado --(Supra Cap. III.1), Toda vez que fue muy idéntica a la de un Estado y precisó claramente la organización legislativa del Distrito Federal.

La segunda, es respecto a las facultades residuales que expresamente se encuentran contenidas en la Ley --Fundamental, a los funcionarios federales y tácitamente --a la Entidades federativas --Distrito Federal--, en otras palabras, con la creación de la "Asamblea de Representantes", ésta tendrá un doble carácter (la legislatura), el --federal, encomendado al Congreso General y el Local depositado en éste último órgano.

(8) Cfr. Carpizo, Jorge, EL PRESIDENCIALISMO MEXICANO; México, siglo xxi editores, 1986; y, González Casanova,

Así, lo expresa la Minuta del multicitado artículo, al leerse en la base tercera, inciso A:

"Dictar bandos, ordenanzas y reglamentos de Policía y buen gobierno, sin contravenir lo dispuesto por las leyes y decretos por el Congreso de la Unión para el Distrito Federal, tengan por -- objeto atender las necesidades que se manifiestan entre los habitantes del propio Distrito Federal, en materia de: Educación, Salud y Asistencia Social; Abasto y Distribución de Alimentos, Mercados y Rastros; establecimientos mercantiles; comercios en vía pública, recreación, - - - - - espectáculos públicos y deportes; Seguridad Pública; Protección Civil; Servicios Auxiliares a la Administración de Justicia; Prevención y Readaptación Social; uso del suelo; regulación de la tenencia de la tierra, establecimiento de reservas territoriales y vivienda; preservación -- del medio ambiente y Protección Ecológica; explotación de minas de arena y materiales pétreos; - Construcciones y Edificaciones; agua y drenajes; recolección, disposición y tratamiento de basura; tratamientos de aguas; racionalización y seguridad en el uso energético; vialidad y tránsito; -- transporte urbano y estacionamientos; alumbrado público; parque y jardines, agencias funerarias, cementerios y servicios conexos; fomento económico y protección al empleo; desarrollo agropecuario; turismo y servicios de alojamiento; trabajo

Pablo, LA DEMOCRACIA EN MEXICO; México, Era, 1983

no asalariado; y Acción Social".

Es preciso apuntar que en el enunciado, "sin con-
travenir lo dispuesto por las leyes y decretos expedidos-
por el Congreso de la Unión para el Distrito Federal", in-
dica dos reflexiones.

Por una parte, la jerarquía del H. Congreso de -
la Unión como órgano de supraordinación a subordinación
La otra, es que, apesar de no llevar el nombre de "legisla-
tura Local", la 'Asamblea de Representantes' realizará una
función de índole Estatal y Municipal (anexo3), toda vez -
que "Dictar bandos...", son facultades municipales, y otra
como regulación de la tenencia de la tierra es de función-
estatal.

Sabido es que, los únicos legitimados por nues-
tra Constitución (Artículo 71) a iniciar Leyes o Decretos-
son el Presidente de la República, los Diputados y Senado-
res al Congreso de la Unión y las Legislaturas de los Esta-
dos, por lo que esta facultad encuadra tácitamente en la -
última posibilidad, al ser señalado expresamente.

La tercera y última reflexión, versa sobre la --
facultad del Poder Revisor de la Constitución (Artículo --
135, de la Carta Magna), ya que a la creación de dicha --
'Asamblea' no se verá disminuido en esta función; así, a--
firmamos que, dicha entidad federativa se encuentra legiti-
mado, salvo circunstancias, para llevar el denominado, --
DERECHO PROCESAL CONSTITUCIONAL MEXICANO.

3.- EN EL PODER JUDICIAL.

En éste párrafo realizaremos un estudio comparativo, esto es, el Derecho Positivo y el Derecho vigente.

En líneas anteriores escribimos que el Poder Judicial es la función jurisdiccional, y que tiene como finalidad esencial el dirimir las controversias o conflictos jurídicos que se susciten entre dos o más sujetos de muy diversa y variada índole, así, el artículo sexto de la Ley Organica del Departamenteo del Distrito Federal establece que:

"La función judicial en el Distrito Federal estará a cargo de los Tribunales de justicia del fuero común..."

De los tres Poderes, en dicha entidad, el Judicial, es el único, que no se identifica con los funcionarios federales, definiéndolo así el Licenciado Felipe Tena Ramírez, al expresar que:

"(...) la administración de justicia en el Distrito no es común en toda la República, sino exclusiva y local al Distrito"⁽⁹⁾.

De lo anterior, desprendemos que, nuestra Constitución regula muy minuciosamente a éste Poder, aunque en la Reforma no sucede así.

A pesar de que son diferentes a las autoridades federales --Ejecutiva y Legislativa (Supra Caps. IV.1 y IV.2)--, ellas proponen y aprueban sus nombramientos, como lo expresa la base 4^a del multicitado artículo, al enunciar:

"Los nombramientos de los magistrados del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal --serán hecho por el Presidente --Artículo 89, fracción XVII--, y sometido a la aprobación de la Cámara de Diputados".

Por su parte, la Minuta y ,ahora, decreto, sólo expresa en la base 5^a:

"Estos nombramientos serán sometidos a la aprobación

(9) Tena Ramírez, Felipe, DERECHO CONSTITUCIONAL MEXICANO; México, Porrúa, 1985, p. 314

ción de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal ".

Afirmación que hace el Dictamen, al apuntar:

"La iniciativa --la aprobada(Infra Cap. V.1)-- mejora la técnica legislativa vigente, al suprimir del texto constitucional las incidencias relativas a los respectivos nombramientos y a las renunciaciones de los funcionarios judiciales, remitiéndolos, como es procedente a la Ley Organica de la materia".

Es decir, que se suprimió al ser aprobada la Minta, y es que, sin aprobación de la Cámara de Diputados los magistrados no podrán tomar posesión de su encargo, para lo cual ésta Cámara tiene un plazo de diez días improrrogables para otorgar o negar esa aprobación, de no hacerlo en ese término se tendrán por aprobados; en caso de que no se aprueben dos nombramientos, el tercero y siguientes surtirán con efectos de carácter provisional, mientras se subsancie y si se desechasen, seguirá así sucesivamente hasta que se apruebe el definitivo. Si la propuesta fuere hecha en sesión de la Comisión Permanente, ésta dará su aprobación provisional, mientras se reúne la Cámara de Dipuatdos y dé su aprobación definitiva.

También se menciona que, no se podrá disminuir en ningún tiempo de su encargo las remuneraciones que perciban por sus servicios y ,además, durarán en su encargo -

seis años, pudiendo ser reelectos, que con la Reforma, si sucediese éste último caso, serán inamovibles y, sólo podrán ser destituidos por las responsabilidades cometidas en su servicio, contenidas en el Título Cuarto de la Constitución Federal.

La persecución de los Delitos incumbe a un funcionario local, denominado, Procurador General de Justicia del Distrito Federal (artículo 9 de la L.O.D.D.F.). A ésta institución ya hicimos referencia.

Y, por último, con fundamento en el artículo 104, fracción I, segundo párrafo, de la Carta Magna, se establece que:

"Las leyes federales podrán instituir tribunales de lo Contencioso-Administrativo dotados de plena autonomía para dictar su fallo, que tengan a su cargo dirimir las controversias que se susciten entre la Administración Pública Federal o del Distrito Federal y los particulares..."

Se establece, en la Ley Organica del Departamento Administrativo en comento, en su artículo 7o. se establece:

"La función jurisdiccional en el orden administrativo estará a cargo de un Tribunal de lo Contencioso-Administrativo..."

Este ente jurídico, actúa como órgano del control de la legalidad de los actos administrativos entre las autoridades del Departamento tantas veces citado que lesionen los intereses de los particulares, ya sean personas físicas o morales.

Depues de analizar los caracteres del regimen --soberano del Distrito Federal sólo apuntaremos, la siguiente reflexión.

El Distrito Federal como entidad federativa, con características propias, no tiene autonomía o soberanía, - como se quiera decir o expresar, para nosotros, no tiene autonomía, toda vez que el Presidente de la República es la fuente de investidura de todos los órganos del Poder Público del Distrito Federal (Infra Cap. V.3), esto es, a los tres Poderes Estatales, los cuales nos hemos referidos en éste capítulo.

Para finalizar, escribimos que, la creación de la denominada "ASAMBLEA DE REPRESENTANTES", no dá un cause democrático a los habitantes del Distrito Federal , toda vez que el Presidente de la República la sigue sujetándola.

C A P I T U L O V

LA FALTA DE REPRESENTACION JURIDICO-POLITICA EN EL
DISTRITO FEDERAL

1.- EN EL PODER LEGISLATIVO.

La situación del Distrito Federal es uno de los resultados de la corriente centralizadora del país que reviste la mayor importancia, al ser la porción territorial-medular de la nación mexicana, toda vez que desde el punto de vista económico, político, cultural y demográfico se --pone totalmente en manos de uno de los Poderes de la Federación, el Ejecutivo (Infra Cap. V.3).

Este fenómeno reviste dos aristas :el énfasis en la centralización y el predominio del Ejecutivo Federal -- respecto de los otros Poderes --trasgrediendo la Teoría -- de la División de Poderes de Montesquieu (Supra Cap. I.3)--, y en general su situación como órgano decisorio del país.

Así, por el interés que reviste el problema del Distrito Federal, el Presidente de la República convocó a los Partidos Políticos, a las Asociaciones Políticas Nacionales, a las Organizaciones Sociales, a las Instituciones Académicas y a los ciudadanos en general a participar en "Audiencias Públicas" de Consulta, en convocatoria pública da el 19 de Junio de 1986, en el Diario Oficial de la Federación.

La convocatoria tenía como finalidad dos propositos, a saber:

- a). La Renovación Político Electoral, que trajo como consecuencia el nuevo Código Federal Electoral; publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 12 de Febrero de 1987, y
- b). La participación ciudadana en el Gobierno - del Distrito Federal, que como efecto se da la creación de un organismo complejo denominado, - "ASAMBLEA DE REPRESENTANTES"; publicado en el - Diario Oficial de la Federación el 10 de agosto de 1987.

La Legislatura LIII referente a éste tema recibió cinco iniciativas, una del año de 1980, otra en 1983 y - - tres en 1986.

El estudio y dictamen, en ambas Cámaras legislativas, fue llevado al cabo por las Comisiones de Gobernación y Puntos Constitucionales y del Distrito Federal en - forma conjunta, toda vez que las iniciativas tenían un próposito en común: ampliar los canales de participación demo-

crática de los habitantes del Distrito Federal a nivel constitucional.

De las cinco iniciativas recibidas por el Congreso, el Partido Revolucionario Institucional, no presentó, a pesar de ser mayoría en el Congreso, empero, el líder de ese partido preponderantemente poderoso, lo hizo por ellos está es, el Presidente de la República, y ellas son:

I.- El Partido Popular Socialista (PPS) presentó el 9 de diciembre de 1980 y el 23 de septiembre de 1986;

II.- El Partido Socialista de los Trabajadores - (PST) presentó su iniciativa el 17 de noviembre de 1983;

III.- En forma conjunta los Partidos de Acción Nacional (PAN), Socialista Unificado de México (PSUM) --actualmente Partido Mexicano Socialista (PMS)--, Democrata Mexicano (PDM), Revolucionario de los Trabajadores (PRT) presentado el 21 de octubre de 1980, y

IV.- El Titular del Ejecutivo Federal presentada el 28 de diciembre de 1986.

La legislatura aprobó la última iniciativa, es decir, la del Presidente de la República; ésta fue modificada en una mínima parte, aunque en esencia sigue siendo lo mismo, ya que el Decreto de 10 de agosto de 1987 es idéntico a la Minuta de Decreto que estuvo en el Poder Revisor de la Carta Magna (Anexo 8).

Acontinuación realizaremos un estudio breve de - cada una de ellas, así como de los Dictámenes de ambas Comisiones, y enunciaremos como quedó la Minuta para que se observe que el Poder Revisor de la Constitución, o lo que nosotros llamamos formalmente Derecho Procesal Constitucional, aquí en México a pesar de ser procedimiento rígido se ha convertido en un proceso ordinario.

En este orden de ideas, el Partido Popular Socialista de acuerdo a las iniciativas que presentó, la primera de 9 de diciembre de 1980, pretendía reformar los siguientes artículos constitucionales 73, 74-IV, 89-II y XVII que tenía como fondo, la creación de un órgano legislativo -- local competente para legislar en todo lo relativo al Distrito Federal, así como para ratificar los nombramientos -- que el Presidente hiciera del Gobernador, el Procurador y los Magistrados del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal.

La segunda, es decir, la de 23 de septiembre de 1986 pretendía reformar los artículos 43, 44 y 73, en la -- que se proponía, la creación de un "Estado de Anahuac" en el territorio que ahora ocupa el Distrito Federal, dejando como residencia de los Poderes Federales en un Municipio -- del nuevo Estado de la Federación que conservaría la estructura política que hoy posee el Distrito.

Otra iniciativa fue la presentada por la Legislatura del Partido Socialista de los Trabajadores el 17 de -- noviembre de 1983 que, pretendía reformar los artículos--

73-VI, 74-IV y 89-II y XVII de la Carta Magna, resumiéndose en los siguientes términos: el Gobierno del Distrito Federal se deposite en un sólo individuo electo popularmente y en Delegados municipales. Además, proponía que el Gobernador designará a los Magistrados del Tribunal Superior de Justicia del Distrito, que deberían ser aprobados por la Cámara de Diputados al Congreso de la Unión, así como al Procurador General de dicha entidad.

La presentada ante el Pleno de la Cámara de Diputados el día 21 de octubre de 1900 por los Coordinadores de las Fracciones Parlamentarias de los Partidos de Acción Nacional, Socialista Unificado de México, Revolucionario de los Trabajadores, Mexicano de los Trabajadores y Demócrata Mexicano, que con reformas a los artículos constitucionales 43, 44, 74-IV, 89-II y XVII, 92, 104-I, 108 y 134 planteaba, la creación de un nuevo Estado de la Federación denominado, "Estado de Anahuac", asentado en el territorio que ocupa actualmente el Distrito Federal y con los límites de éste. El "Estado de Anahuac" se formaría con los Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial y se organizaría bajo el régimen municipal, y para que dicha entidad funcionará se proponía la instalación de un Congreso Constituyente encargado de formular su Constitución Política correspondiente.

De lo expuesto, observamos que, tanto las iniciativas presentadas por el Partido Popular Socialista en 1900 como la suscrita por los Diputados integrantes de las Fracciones Parlamentarias de los Partidos de Acción Nacional, -

Socialista Unificado de México, Democrata Mexicano, Revolucionario de los Trabajadores y Mexicano de los Trabajadores pretendían la creación de un Estado, que ambos designan "Estado de Anahuac".

Al respecto, el Dictamen de la Comisión del estudio de estas iniciativas, escribe:

"La diferencia entre una y otra propuesta radica en que la presentada por, el Partido Popular Socialista mantiene una área determinada del país con el carácter de Distrito Federal, en que habrían de coexistir Poderes Federales, municipales y, de conformidad con la presentada por el Partido Popular Socialista en 1980, un Congreso Local. Por su parte, la presentada por los cinco partidos mencionados anteriormente, suprime el Distrito Federal, dejándolo la sede de los poderes federales en el Estado de Anahuac"

La Comisión de la Cámara de Diputados, donde fue recibido de origen, y decide desecharlos por una motivación fundamental que es, el Estado Federal --cualquiera que éste sea-- no puede existir sin un lugar de residencia de los Poderes Federales, denominado Distrito Federal (sió). Además, argumenta y expone antecedentes del Federalismo mexicano (Supra Cap. III) y del Distrito Federal (Supra Cap. IV).

La última iniciativa enviada fue la del Titular del Poder Ejecutivo, el 20 de diciembre de 1986, siendo -- ésta aprobada, por lo que haremos una reflexión más concreta y que forma parte de la Carta Magna, toda vez que el -- 10 de agosto de 1987 fue publicada en el Diario Oficial de la Federación y en su Artículo Primero Transitorio establecía que el Decreto de Reforma entraría en vigor al día --- siguiente de su publicación.

La iniciativa de referencia, reforma el artículo 73, fracción VI, de la Carta Magna, por lo que realizaremos una breve, pero concisa exposición.

En las primeras veinticuatro fojas --de 50 que -- contiene la iniciativa--, se menciona dos aspectos, resaltando el segundo de ellos y son:

a).- Quees un compromiso adquirido con el pueblo de México al asumir su encargo (sic), es decir, con palabras del Licenciado Miguel de la Madrid, quiere lograr una "democratización integral", y

b).- En los términos del artículo tercero, fracción I, inciso a) constitucional, la historia política del Distrito Federal.

La segunda advierte, como hemos afirmado (Supra-Cap. III.3), que el Distrito Federal no es un hecho fortuito o resultado de mera imitación (sic).

Lo anterior es de llamar la atención, ya que un párrafo de la iniciativa dice:

"(...) en 1824 los casi 300 kilometros cuadrados del Distrito Federal albergaban con comodidad a sus 138,000 habitantes y si para 1890 su actual-territorio de 1,499 kilometros cuadrados todavíu contenía ampliamente a los 300,000 habitantes de aquel entonces, la situación varía sustancialmente para 1980, pues la población creció en casi - 60 veces desde 1890, dentro del mismo territorio por lo que lo ha desbordado y provocado un fenómeno urbano que no podría ser resuelto con formas y sistemas tradicionales".

Los trescientos kilometros cuadrados referentes a lo transcrito se debe al Decreto de 18 de noviembre de - 1824 que dice:

"1o. El lugar que servirá de residencia a los - supremos poderes de la federación, conforme a - la facultad XXVIII del artículo 50 de la Consti- tución, será la ciudad de México;

"2o. Su Distrito será el comprendido en un cír- culo cuyo centro sea la plaza mayor de esta - - ciudad y su radio de dos leguas"⁽¹⁾(Anexo 4).

De lo anterior afirmamos que el territorio del - Distrito Federal y de la ciudad de México deben existir - actualmente, ya que es el verdadero espíritu federalista - mexicano, esto es, la Constitución Federal de 1824.

(1) Burgoa, Ignacio, DERECHO CONSTITUCIONAL MEXICANO; Mé- xico, Porrúa, 1982, p. 889

El Distrito Federal ocupa una extensión de 1,499 Km² de los 300 que debería tener, excediéndose por 1,199;- éste territorio es consecuencia de un régimen central, por lo cual no debe ser válido, empero, sí lo es, porque el Constituyente de Querétaro de 1917 lo convalidó (Supra Cap. III 1). Cabe hacer mención que ningún Poder Constituyente después de 1824 se preocupó de regresar al Distrito Federal bajo esos lineamientos.

Hasta la fecha nunca se han oído voces en torno al espíritu federalista 'nato' de 1824, sino contrario según su, ya que Carranza y Hank González, éste último Jefe del Departamento del Distrito, en el régimen del Presidente López Portillo, trataron de ampliar dichos límites, y que --afortunadamente no tuvieron eco.

Conforme a lo expuesto, es decir, a los trecientos kilómetros cuadrados al que alude el decreto mencionado de 1824, verdadero espíritu federalista mexicano, hoy en día el Distrito Federal y la Ciudad de México --de acuerdo éste último al año de 1917--, quedaría:

La ciudad de México con una extensión de 140,28- kilómetros cuadrados, que comprendería las cuatro Delegaciones, o sea, Benito Juárez con 20.74 kilómetros cuadrados, con 46.98 kilómetros cuadrados Miguel Hidalgo, Cuauhtemoc con 32.02 kilómetros cuadrados, y Venustiano Carranza con 33.94 kilómetros cuadrados (Anexo 5). Por otra parte, el Distrito Federal estaría compuesto con la extensión de la ciudad de México aludada, más 159.72 kilómetros cuadrados, en donde quedarían comprendidas en su totalidad: -

Iztacalco con 23.33 kilometros cuadrados, Azcapotzalco con 33.85 kilometros cuadrados, la mitad de su territorio las-
Delgaciones de Gustavo A. Madero (43.98), Alvaro Obregón -
(42.29), y en una quinta parte Cuajimalpa de Morelos - -
(16.27).

Es de notarse que, sobraría el excedente al que-
hicimos mención, o sea, las once delegaciones restantes, -
por lo que consideramos hacer valer una ciudad de México -
con 300 Km² (Anexo6), y a el excedente el Distrito Federal.

Así creemos que, lo más justo y apegado a la rea-
lidad, porque la tesis que sustentan algunos Partidos de -
oposición al del Poder (PPS) no la pensamos válida, toda -
vez que si ahora el Distrito Federal, es una entidad pode-
rosa, la porción territorial que formaría a una nueva enti-
dad absorbería al que quedáse como Distrito, acarreando --
ello una inestabilidad política , económica, jurídica y --
social.

En este orden de ideas, la ciudad de México como
capital del Estado Federal Mexicano y el Distrito con un -
régimen municipal, y nos atrevemos a proponer lo siguiente:

PRIMERO: Enumerar entre las partes integrantes-
del Distrito Federal --esto es, en su Ley Orga-
nica--, a la ciudad de México, con los límites-
geográficos mencionados, es decir, once munici-
palidades y a la ciudad de México.

SEGUNDO: A rango constitucional modificar el artículo 43, para quedar como sigue:

Las partes integrantes de la Federación son los Estados de Aguascalientes, (...), Zacatecas y un Distrito Federal como sede de los Poderes de la Unión; La Capital del Distrito Federal será la ciudad de México.

TERCERO: Adicionar un artículo 43 bis constitucional, que exprese lo siguiente:

La Capital de la Unión es la ciudad de México.

CUARTO: Modificar el artículo 73, fracción VI, - Base 1^a, para establecer:

El Distrito Federal se dividirá en Municipalidades, salvo la ciudad de México. El Gobierno de la Capital de la Unión estará a cargo del Presidente de la República, quién lo ejercerá por conducto del órgano u órganos que la Ley determine.

QUINTO: En la Ley Organica del Gobierno del Distrito Federal, el órgano que ejerza el Gobierno será la:

Secretaria Particular del Gobierno del Distrito Federal.

Otra tesis que aceptamos, es la enumerada en la fracción V del artículo 73 de la Carta Magna, o sea, la -- traslación de los Poderes de la Unión. Empero, dicha im- peratividad que tiene el H. Congreso de la Unión, con respec- to de los límites y extensiones que designe como asiento de los Poderes de la Unión, debe ser apoyada conforme al - Decreto de 1824, al que ya hemos aludido, y a las circuns- tancias del Distrito de Columbia de los Estados Unidos de América, que es de aproximadamente de 174 Km², y que tiene dos municipalidades, para así construir aquí en los Esta- dos Unidos Mexicanos, un Distrito Federal 'ad hoc'.

Este Distrito Federal quizás sea muy lejano, de- bido a que hoy la alta inflación, sería un costo extraele- vadísimo, y la Nación mexicana no cuenta con esos recursos financieros.

Con estas propuestas se abriría el cause democrá- tico, toda vez que los Estados Unidos Mexicanos existen 31 Gobernaturas y 2,378 presidencias municipales de elección- popular directa y se sumarían las del Distrito.

Las razones de viabilidad de la propuesta del -- Ejecutivo, que ya forman parte de la Constitución por así - decidirlo el Poder Constituyente Permanente al aprobar el - Decreto de Reforma, para la creación de una "Asamblea de - Representantes, que orinalmente recibió el el nombre de: - "Asamblea de Diputados", son únicamente una simple amplia- ción y elevación del ineficaz Consejo Consultivo del Dis- trito Federal, por los argumentos que realizaremos a conti

nuación, después de decir como fue votada y aprobada la Minuta que estuvo en el Poder Revisor de la Ley Fundamental.

La iniciativa presidencial se aprobó en lo general en la sesión del Miércoles 22 de Abril de 1987, por -- 213 votos de los prístas contra 63 de los miembros de los otros partidos; al día siguiente en una sesión corta y sosegada, cuando se esperaba todo lo contrario, quedó aprobada en definitiva, en el ámbito de los Diputados, la legislación que buscaría democratizar la vida de los gobernados del Distrito Federal.

Y, después de veinte turnos oratorios y unas cinco horas de sesión, 238 prístas ratificaron su aprobación a la iniciativa presidencial, que fue modificada en la Minuta, y se mantuvieron los 63 votos en contra.

Ante el pleno de la Cámara Alta, la Minuta de los Diputados fue aprobada sin modificaciones, sin mayor contra tiempo.

Así, "los ciudadanos del Distrito Federal --ex-- presa el Presidente de la República, en su iniciativa-- a pesar de lo que contrariamente se afirma, distan de derechos políticos y no se encuentran privados de ellos, sino que su ejercicio y efectos están determinados por la propia naturaleza política y jurídica del Distrito Federal", -- toda vez que eligen 40 de los 300 Diputados electos según el Principio de Votación de Mayoría Relativa, que integran la Cámara de Diputados.

Pero a pesar de todos nuestros razonamientos, el Titular del Ejecutivo Federal sigue escribiendo que:

"(...) los ciudadanos del Distrito Federal no - han sufrido ni sufren menoscabo en sus derechos políticos".

Y, entoces con fundamento en ello decide Sancionar el Decreto de Reforma al artículo 73, fracción VI, de la Carta Magna, que le fue remitido por el Poder Constituyente Permanente, y crear la "Asamblea de Representantes".

La Asamblea es un sinónimo constitucional del infructuoso Consejo Consultivo del Distrito Federal, como lo haremos ver.

Esta multicitada Asamblea serámenos que un Cabildo Municipal, toda vez que la facultad de dictar bandos, ordenanzas y reglamentos de policía y buen gobierno, son exclusivas del propio Municipio y con carácter independiente, esto es, Reglamentos Autonomos, sólo regidos bajo reglas generales del Pacto Federal, y no se encuentra afectado en una relaciónde supraordinación a subordinación como lo hemos expuesto en líneas anteriores.

El Consejo Consultivo, según su Reglamento Interior, publicado el 14 de abril de 1975 en el Diario Oficial de la Federación, en su artículo primero expresa que, "es un organismo de colaboración ciudadana integrada por 16 --- miembros, cada uno de ellos Presidente de la Junta de Veci

nos de la Delegación correspondiente a su domicilio", y -
cuyos consejeros son electos en forma indirecta. Las fun-
ciones que realiza son meramente propositivas.

Entre las atribuciones de dicho Consejo se encuen-
tran las de proponer proyectos, reformas o derogaciones de
leyes y reglamentos; colaborar en la Administración Públi-
ca; proponer la instauración del referéndum y apoyar o no-
la substanciación de la iniciativa popular (Infra Cap. V.2)
emitir opinión acerca de la política fiscal, y conocer oportu-
namente en su integridad los planes y programas de obras
Estas mismas atribuciones tendrá la "Asamblea de Represent-
tantes", como se lee en el Decreto de Reforma publicado --
el día 10 de agosto de 1987, en el Diario Oficial de la --
Federación, en el artículo 73, fracción VI, Base 3^a, inci-
so f), que ya forma parte de la Constitución, y que versa:

"Formular las peticiones que acuerde el pleno -
de la Asamblea, a las Autoridades competentes, -
para la solución de los problemas que planteen-
sus miembros, como resultado de su acción de --
gestión ciudadana".

El Presidente del Consejo Consultivo, Carlos Ro-
mán Celis, afirmó en declaraciones de prensa⁽²⁾, que la --
Asamblea de Representantes no suplirá --al ineficaz Conse-
jo Consultivo--, toda vez que éste realiza actividades ci-
vico-sociales, en tanto que la mencionada "Asamblea de Re-
presentantes" tendrá funciones político-administrativas.

(2) Cfr. Marín, Nidia, "NO SUPLIRA LA ASAMBLEA PARA EL DIS-
TRITO FEDERAL AL CONSEJO CONSULTIVO", EXCELSIOR; Méxi-
co, Martes 30 de diciembre de 1986

Así, de tal suerte, nosotros argumentamos que --
ambos órganos, uno constitucional y otro reglamentario, realizarán igualdad de funciones, de acuerdo a lo siguiente:

CONSEJO CONSULTIVO

ASAMBLEA DE REPRESENTANTES

1. El número de miembros es de 16 consejales.

1. El número de miembros es de 66 representantes.

SOLO AUMENTA EL NUMERO

2. Duración de su encargo:- tres años.

2. Duración de su encargo:- tres años.

MISMO TIEMPO DE DURACION

3. Ente Colegiado con funciones propositivas.

3. Ente pluralista con funciones propositivas de fondo le municipal (?)

IGUALDAD DE ATRIBUCIONES

4. Elección Directa, en primer grado, e indirecta para consejales.

4. Elección Directa.

SIMILITUD DE ELECCION

5. Opinar sobre el funcionamiento de la impartición de Justicia.

5. Aprobar la designación de los Magistrados del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal.

IDENTIDAD DE INTERVENCION

ANTE EL PODER JUDICIAL

De esta manera, la Asamblea y el Consejo, cumplen la función de enlace entre los ciudadanos, la autoridad -- administrativa y el órgano representativo (Anexo 7)

Esta aseveración la realiza también las Comisiones de la Cámara de Diputados, al escribir en su Dictamen lo siguiente:

"La iniciativa eleva también a rango constitucional la representación vecinal de los habitantes del Distrito Federal, órgano que constituye la cédula básica de la participación ciudadana en la capital del país --¿Cuál capital?--. Con esta medida se tiende a fortalecer al vecindario al barrio, a la colonia como los centros en donde se pueden detectar con mayor sensibilidad e inmediatez los problemas y las necesidades de la población y que es ahí donde deben generarse las soluciones participativas que el desarrollo de la ciudad demanda.

"La organización vecinal en Comités de Manzana, Asociaciones de residentes y el propio Consejo Consultivo ha cumplido hoy en día funciones limitadas frente a la necesidad de una mayor participación. Su carácter esencialmente consultivo debe evolucionar hacia formas participativas y decisorias, de ahí que su fortalecimiento venga a ahondar los propósitos de revoación democrática en la creacción de la Asamblea ciudadana se apoya.

"La experiencia adquirida en el terreno de la colaboración vecinal hace prueba de que nadie es mejor vigilante de la Adminsitración que el propio ciudadano. El permanente contacto entre -

la población y los órganos de gobierno contribuye a un mejor desarrollo de los servicios y a la honesta y responsable conducta de los servidores encargados de prestarlos".

El Gobierno del Distrito Federal tendrá 148 personas, que, supuestamente, tienen la representación del -- ciudadano o gobernado de dicha entidad en cuestión y éstos a pesar de ser muchos, no ampliarán los causes democráticos de ésta entidad.

De lo anterior afirmamos que, para una buena representación política, es necesario regresar al espíritu - federalista de 1824 y al régimen municipal, los cuales ya expusimos con antelación.

En resumen, el Decreto de Reforma al artículo -- que hemos venido comentando, solamente dá un suspiro político, a gobernates demagogos y uno psicológico a los ciudadanos del Gobierno del Distrito Federal, porque mientras - el Titular del Ejecutivo Federal siga sujetando a ésta entidad, el gobernado del Distrito Federal será un ciudadano de segunda, tercera o hasta de cuarta clase.

Así, esperamos que estas proposiciones lleguen - a causar una buena impresión y sobre todos una aportación al Derecho Constitucional.

2.- LA NO OPRERANCIA DEL "REFERENDUM Y LA INICIATIVA POPULAR.

Por lo que respecta a los derechos políticos de los moradores del Distrito Federal, como ha quedado asentado en el parágrafo anterior, están demasiados reducidos en comparación de los que gozan los habitantes del resto del país, lo cual está generando la no intervención del pueblo en los asuntos de la urbe, la indiferencia hacia las acciones de su gobierno y lo que es más grave aún, la despolitización constante, que puede conducir a muy serias consecuencias. Estas dos instituciones, el "referéndum y la iniciativa popular", pueden ser de buena ayuda para dicho ciudadano.

La reforma jurídico-política promovida por el -- Gobierno de la República actual, respecto a estas insti-tu

ciones, ha sido titubiente, pues desde la reforma de 1977- se ha quedado a medio camino.

Quizás por esa participación del ciudadano del - Distrito Federal en las decisiones de su Gobierno o por -- conveniencia del momopolio jurídico-político del Titular - del Ejecutivo Federal (Infra V.3) al poseer el Gobierno de esta entidad en sus manos, es decir, en una Dependencia -- más de su Administración Pública (supra Cap. IV.1). Ello a dado lugar a alejar al ciudadano del cumplimiento de sus - obligaciones jurídico-políticas y a una pérdida de confian- za en sus autoridades gubernamentales, en el mismo sentido amplio del concepto.

En este orden de ideas, es preciso, decirlo con- toda claridad, nos ha faltado arrojo e imaginación a los - juristas, sociólogos, urbanistas, políticos y gobernantes, por ser éstos quienes pueden propiciar soluciones a los -- causas democráticas.

El régimen representativo (Supra Cap. I.3) impli- ca, pues, una participación de los ciudadanos en la gestión de la cosa pública, participación que se ejerce bajo la -- forma de sufragio, osea, por medio del derecho de voto con- ferido a los gobernados electores.

Esta doctrina está en contradicción abierta con- la relativo al régimen de gobierno directo, que se deriva - de las doctrinas expuestas por Róusseau (Supra Cap. I.1), - que aún en la actualidad sirven de base y de orientación -

para las aspiraciones de políticos y tratadistas inclinados decididamente por una participación cada día mayor y más directa del pueblo en el gobierno.

El sufragio es una fórmula y un medio de legitimación de los Poderes Públicos, totalmente diferentes a las instituciones que estamos comentando. Sin embargo, no podemos hacer caso omiso, al hecho de que todo proceso electoral, ésta integrado, según nuestro criterio, por una democracia, características por una presencia permanente y latente del electorado, que estimula el interés del pueblo por las habilidades que ofrecen para intervenir y controlar de alguna manera las actitudes públicas de quienes desempeñan la función de gobernar.

Nosotros conocemos y hemos hablado sucintamente del gobierno directo del régimen democrático que prepondera en las pequeñas comunidades del mundo antiguo, y especialmente por lo que toca al desempeño de la función legislativa y aún en muchos casos de la jurisdiccional, por más que se dejaba el ejercicio del ejecutivo en poder de uno o varios funcionarios, generalmente altos militares encargados del mando de los ejércitos, pero sometidos de una manera directa y efectiva a las Asambleas Populares (Supra Cap. I.3).

Así, de esta manera el régimen de gobierno semi-directo, siendo éste el que modifica y corrige las deficiencias y peligros del puramente sistema representativo, es decir, los gobernados, tanto en las monarquías como en las repúblicas que hayan adoptado la forma de Estado Central o Federal, están cada día menos conformes con el predominio-

absoluto de los gobiernos representativos. Por lo que, afirmamos, los gobernados aceptan sin ulterior recurso las decisiones arbitrarias o caprichosas de los representantes o mal llamados mandatarios del pueblo.

Por tales motivos hay una organización hacia esa nueva forma de gobierno que originada y desenvuelta en Suiza, ha sido adoptada ya por los Estados que forman la Unión Americana, Cánada, Anemania, Austria y España entre algunos otros, y como por países tan adelantados como la Colonia Inglesa de Sur-Africa.

Todo ello nos concluye a definir al gobierno semidirecto como "un sistema bajo el cual las Asambleas Legislativas electas no votan las leyes sino 'ad referéndum',-- es decir, bajo condiciones de someter las posteriores a la aprobación de los mismos electores, que conservan de este modo el derecho de decir la última palabra por lo que toca a la elaboración legislativa"⁽³⁾.

Este sistema de gobierno semidirecto se presenta de la siguiente forma:

- a). el referéndum,
- b). el veto popular, y
- c). la iniciativa popular.

Ahora pasemos ha analizar brevemente en teoría,-- cada una de las formas aludidas y las dos que nos interesan toda vez que se encontraban y se encuentran reguladas para el Gobierno del Distrito Federal.

(3) Lanz Duret, Miguel, DERECHO CONSTITUCIONAL MEXICANO y consideraciones sobre la realidad política de nuestro -

- Podemos establecer que el referéndum es un acto-decisorio por virtud del cual los ciudadanos emiten su voto adhesivo o repulsivo a culaquier medida gubernativa que conforme a la Constitución o a la Ley que deba ser sometida a su aprobación sin que el sentir mayoritario de los -- mismos sea la fuente creativa de tal medida sino llanamente su confirmación o rechazo.

"De éste modo, con el referéndum las Cámaras discuten y votan las leyes exactamente como ocurren en el -- sistema de gobierno propiamente representativo, pero esas leyes no son jurídicamente perfectas y obligatorias, sino hasta después de haber sido aceptadas por el pueblo mismo" (4).

Por lo que, acertadamente expresa el Licenciado-Don Miguel Lanz Duret:

"(...) el referéndum (...) deja la desición final en materia legislativa al pueblo mismo, sin dar - razones y sin necesidad de justificar su proceder puede o confirmar la legislación votada por las-- Cámaras o desecharlas de plano sin que de tal - - suerte produzcan ningún efecto jurídico en la Nación"(5).

Para el Doctor Ignacio Burgoa:

"(...) el referéndum (es) más que una fiscaliza--

régimen; México, Imprentas L.D., 1947, p. 64

(4) Loc. cit.

(5) Ibídem, pp. 64-65

ción popular, es un verdadero acto que, en algunos casos, culmina el proceso de formación legislativa y al través del cual los ciudadanos, sin exponer razones ni deliberar, dan o no su aquiescencia para que una ley entre en vigor" (6).

Así, la doctrina ha elaborado múltiples concepciones y definiciones sobre esta institución, empero, con ellos nos basta para poder explicar lo siguiente.

El referéndum se presenta en dos tipos:

- I.- El Legislativo, y
- II.- El Administrativo.

El primero, es el que reviste mayor importancia y se encuentra clasificado en tres, a saber:

- 1.- El Consultivo;
- 2.- El de veto, y
- 3.- El de ratificación.

El referéndum legislativo consultivo, es aquel en que el gobierno somete al pueblo el principio inspirador de una ley.

El referéndum legislativo de voto, es aquel en que un grupo de personas, o más bien ciudadanos, manifiestan su opinión o una ley adoptada por los órganos legisla-

(6) Bugoa, Ignacio, DERECHO CONSTITUCIONAL MEXICANO; México, Porrúa, 1962, p. 557

tivos y entonces se somete para su aprobación final o reprobación.

Y, por último, el referéndum legislativo de ratificación, es el que se somete al pueblo la Ley ya aprobada y se le pide su aceptación.

Por ende, el referéndum administrativo se refiere a la aceptación o rechazo de una proposición formulada de carácter meramente administrativo.

De ello, concluimos que dicha entidad jurídica - sólo opera con eficacia en países de gran adelanto cívico-educacional, toda vez que generalmente controla actos de los órganos del Estado que versan sobre leyes y ocasionalmente sobre actos administrativos.

Concebido en estos términos al referéndum, sólo puede ser aconsejable cuando se traten de leyes que versen sobre materias cuyas comprensión no requiera conocimientos especializados, ya que los ciudadanos, como unidad política, es inepta para estimar si un ordenamiento, dada la complejidad de sus disposiciones es o no conveniente.

Por otra parte, el veto popular supone que una Ley previamente votada por las Asambleas electas es plenamente válida y produce todos sus efectos, pero si en cierto plazo después de votada, determinado número de ciudadanos no piden el referéndum la Ley surtirá sus efectos, sin que el pueblo pueda rechazarla.

La diferencia que existe entre el veto popular y el referéndum, como acertadamente lo escribe el distinguido Licenciado Don Miguel Lanz Duret, es:

"Con el referéndum propiamente dicho el voto del pueblo es necesario para la perfección jurídica de la Ley; con el veto popular el voto no es siempre necesario, y transcurrido un plazo determinado no es permitido ya. En otros términos, con el referéndum ordinario la ley no será válida si el pueblo no le da su aprobación formal; en tanto que con el veto popular la ley existirá, a menos que el pueblo no manifieste en un cierto plazo su desaprobación formal"⁽⁷⁾.

Por lo que toca a la Iniciativa Popular podemos expresar que, es la posibilidad de que un grupo de ciudadanos inicien en forma directa el proceso legislativo y el reglamentario, en un derecho conferido al mismo pueblo por la Constitución, con la finalidad de abordar ciertos problemas de interés general, lo cual es por capricho, por incompetencia o por negligencia se niega a iniciar sistemáticamente los miembros de las Cámaras.

En México, de estas tres formas de gobierno semi directo, sólo han sido anunciadas dos de ellas, por nuevas leyes, pero, únicamente en el Distrito Federal y no a nivel nacional; aunque cabe advertir que dichas instituciones han sido meramente trampolines políticos de gobernantes demagogos, toda vez que sólo buscan dar respuestas a él

conflicto de carácter jurídico-político de una entidad con problemas realmente graves, a los cuales ya nos hemos referido en todo éste trabajo.

La aplicación de cualquiera de las tres formas de gobierno semidirecto, a nivel constitucional, daría -- sobre todo mayor confianza respecto de los actos del gobierno, pues el pueblo sabría que estaban a su alcance medios de hacer oír y de defender sus derechos e intereses, -- sin agitaciones ni violencias, sino por procedimientos -- jurídicos puestos a su disposición en la Ley Suprema; y -- por lo que respecta a los miembros de las Cámaras o representantes nacionales o locales, se ajustarían cada vez más a sus actos y resoluciones de los deseos y mandatos de la opinión pública y a la voluntad popular.

El referéndum y la iniciativa popular se encuentran prevista en el artículo 73, fracción VI, Base 2^a, de la Carta Magna, con la salvedad de que únicamente se dá en la jurisdicción del Distrito Federal, mismo que se lee:

"Los ordenamientos legales y los reglamentos que la ley de la materia se determine, serán sometidos al referéndum y podrán ser objeto de iniciativa popular, conforme al procedimiento que la misma señala"

De lo anterior cabe preguntarse: ¿Cuál es la Ley de la materia?, ¿Porqué se dejó a una ley secundaria regulará estas instituciones y no a la Carta Magna?, ¿En dónde

se encuentra regulado dicho procedimiento?, ¿Quiénes son - las autoridades para conocer dicho escrutinio o de presentar una iniciativa?, ¿Qué ordenamientos legales y reglamentos son sometidos o son objeto de iniciativa popular?, entre otras muchas más preguntas que podríamos formular.

En un recorrido de las Legislaciones Secundarias localizamos, que, la Ley Organica del Departamento del Distrito Federal, en su Capítulo V, que lleva por rubro: "De la participación política de los ciudadanos", define al -- referéndum como:

"(...) un método de integración directa de la - voluntad de los ciudadanos del Distrito Federal en la formación, modificación, derogación o a-- brogación de ordenamientos legales y reglamentos relativos al Distrito Federal"(Artículo 53).

Es importante hacer notar que no es una ley espe- cífica como lo establece la Carta Magna, sino un capítulo- de la Ley que regula la forma de Gobierno de la entidad en estudio, a pesar de que el artículo 53, establezca:

"Los derechos derivados de estos métodos serán - ejercitados en los términos de esta ley, de otras y sus reglamentos".

Por otra parte, según el objeto del refe- réndum, de acuerdo al artículo 57, es:

"(...aprobar o desechar la creacción, modifica--

ción, o derogación de ordenamientos legales y -
reglamentos".

En la Ley en comento, de igual suerte que en la Doctrina, se ordena dos formas de referéndum, y son a - - saber:

- I.- Obligatorio, y
- II.- Facultativo.

Ambas formas de referéndum, indistintamente, son para el Presidente de la República y para las Cámaras del Congreso.

El referéndum obligatorio, según el artículo 58- de la Ley en cita, establece:

"(...) cuando los ordenamientos legales o los - reglamentos en proceso de creación, modificación o derogación, puedan tener efectos sobre - la totalidad de los habitantes del Distrito Federal y correspondan a la satisfacción de necesidades sociales de carácter general".

Y, por lo que se refiere al referéndum facultativo, conforme al numeral en cita, dice:

"(...) cuando los ordenamientos legales y los - reglamentos en proceso no correspondan, en términos generales, a las características en el -- párrafo anterior".

Es preciso advertir, que la Ley no estipula que leyes o reglamentos están sujetos a el referéndum, existiendo una gran laguna jurídica, ya que toda vez que sólo menciona la excepción que prevee en el referéndum obligatorio, relativo a ordenamientos legales y reglamentarios a la Hacienda Pública y a la materia fiscal.

En este orden de ideas, la Ley en comento no menciona nada respecto de las materias que serán sujetas a referéndum, pero sí se expresa excepción, dando como consecuencia, con apoyo en el Principio Jurídico: "todo lo que no éste prohibido está permitido", es válido que todas las materias jurídicas sean susceptibles de referéndum.

Empero, el Decreto de Reforma de 10 de agosto de 1967, referente a esta institución expresa que las materias que se regularán son las enunciadas en el inciso a) de la Base 3^a, del artículo 73 de la Carta Magna.

Por otra parte, el artículo 58 de la Ley Orgánica del Gobierno del Distrito Federal, expresa que, los Poderes --esto es, Legislativo y Ejecutivo-- podrán determinar los casos de notoria inconveniencia del despacho de un referéndum, fundando su negativa en razones de tipo jurídico, económico y social; denegando por uno de los Poderes no podrá ser planteado al otro en el término de un año a la fecha de la negativa (sic).

Cabe hacer mención que el Decreto de Reforma sí enuncia las materias de iniciativa popular y nada sobre referéndum, ya que ésta última desaparece del marco jurídico.

Es difícil precisar, el porque en la actual Decreto de Reforma se contempla a nivel constitucional las materias que regulará la iniciativa popular y en cambio la que dejo de estar en vigencia desde el 11 de agosto de 1967 no lo expresaba así, por lo que consideramos que, quizás, la muy amplia facultad de alguien o algunos de poder restringir esta atribución al pueblo.

Los competentes para iniciar el referéndum, son exclusivamente:

- 1.- El Presidente de la República, y
- 2.- La Cámara de Diputados y Senadores al Congreso de la Unión.

Al Presidente, únicamente compete iniciar referéndum en reglamentos, en los terminos del artículo 89, fracción I de la Carta Magna.

Para los miembros al Congreso de la Unión sólo le compete iniciar referéndum sobre leyes, con los siguientes requisitos:

- a). para los Diputados deben votar las dos terceras partes de los miembros, y
- b). en los Senadores deben de proponer la mitad de ellos.

El referéndum en la Ley será llevada una vez aprobada en forma previa a su remisión al Poder Ejecutivo,-

es decir, antes de la promulgación y publicación que expresa el artículo 72 constitucional, teniendo efectos vinculatorios para el Titular del Ejecutivo Federal (sic).

Respecto a l referéndum de Reglamentos se realizará con el proyecto del reglamento previa expedición conforme al artículo 69, fracción I de la Constitución Federal.

En estos términos, el capítulo en comento, parece ser claro, empero, ¿Qué autoridades son las autorizadas o delegadas para realizar el recuento de los votos? En el Referéndum de leyes, el Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso de la Unión, no establece que Comisión será la competente para computar el escrutinio de dicho referéndum, por lo que existe una obscuridad de la Ley.

Con respecto al referéndum de reglamentos no se establece que órgano de la Administración Pública estará facultada, con la delegación de facultades, para realizar el cómputo de dicho escrutinio. Ello se desprende de las atribuciones y competencias de las Secretarías y Departamentos de Estado existente en la Ley Orgánica de la Administración Pública vigente.

Por otra parte, sin analizar muy afondo, la ya derogada Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales, tanto como el vigente Código Federal Electoral no regulan nada al respecto, ya que sólo mencionan la forma de legitimación de los Poderes Públicos, tipos y organi

zación de los Partidos Políticos, el ahora nuevo Tribunal de lo Contencioso Electoral, entre otros, que no son materia de nuestro estudio.

El referéndum se iniciará conforme lo establece el artículo 59 de la Ley del Gobierno del Distrito Federal es decir, mediante previamente a una información y difusión con un mínimo de dos meses de antelación a la inntulación-formal, del contenido y las caracyerísticas fundamentales de las normas de los ordenamientos fundamentales o reglamentarias objeto del referéndum (sic).

El artículo continua diciendo que, con la entrega de la cédula de votación deberá incluirse el texto completo del ordenamiento legal, sólo de que sus modificaciones o las razones de su derogación para el conocimiento y juicio de los votantes en el referéndum, de igual manera - con la Iniciativa Popular.

Además, puede señalarse en la cédula por separado, lo siguiente:

- 1.- Las cuestiones de mayor importancia de interés -- para el público;
- 2.- Del rechazo de algunas de ellas, que no signifi-- que el rechazo total del documento;
- 3.- La modificación o adecuación de la proposición -- concreta realizada, y
- 4.- Que pueda sujetarse a un nuevo referendum.

Tal y como ya hemos expresado, ésta institución- con la reforma constitucional propuesta desaparecerá, ya - que en la exposición de motivos de la iniciativa de decreto del Ejecutivo Federal, dice:

"En la propia base 4^a se eleva a rango constitucional la participación social de los habitantes del Distrito Federal --sólo la iniciativa popular--, que afirma la voluntad política de revisar los procedimientos de selección, las funciones y atribuciones y los recursos que deben asignarse a la representación, por ser precisamente los habitantes del vecindario los que conocen mejor sus problemas y carencias y tienen concebidas formas y maneras para enfrentarlos; porque los vecinos son quienes primero detectan las fallas y desviaciones en obras y la continua supervisión comunitaria de las acciones de gobierno, --permitirá satisfacer sus derechos e intereses --legítimos y mejorar la utilización y aplicación de los recursos disponibles.

"La mayor participación social --refiriéndose a la iniciativa popular--, unida a la representación popular más profunda y amplia, y éstas a su vez ligadas a una mayor descentralización y desconcentración en la toma de decisiones --conforme a las facultades de la Base 3^a, inciso a)--, --deberán de conducir indefectiblemente a una mayor democratización de la sociedad, y por ello al --mejoramiento de la calidad de vida de la población del Distrito Federal, en lo político, en lo económico, en lo social y en lo cultural".

Entrando al estudio de la Iniciativa Popular, --que a todas luces es un derecho consagrado en la Constitu-

ción, con fundamento en el artículo octavo de la Carta - - Magna que establece el derecho de petición, en la materia-política, como el artículo 35, fracción V de la misma ley-enunciada de las prerrogativas del ciudadano (ejercer en-toda clase de negocio el derecho de petición), para ejerci-tar dicha acción.

En cuanto a la materia legislativa existen dos - casos específicos:

PRIMERO: La Base 2^a de la fracción VI del artículo 73 de la Carta Magna.

SEGUNDO: El artículo 61 del Reglamento para el Gobier-no interior de los Estados Unidos Mexicanos.

Ahora bien ,la iniciativa popular ha sido lleva-da a la práctica por falta de disposiciones procesales es-pecíficas, que comentamos a continuación, después del - - siguiente razonamiento.

Si un ciudadano ejercita el derecho de petición-- en Materia legislativa, es decir, ante las Cámaras del Con-greso de la Unión, con fundamento en los artículos 8o. y - 35, fracción V, de la Constitución Federal de la República y 61 del Reglamento Interior del Congreso de la Unión, con las formalidades de ser por escrito y de manera pacífica y respetuosa, deberá recaer un acuerdo de dicha autoridad -- a quién haya dirigido su escrito de petición en Materia - Legislativa, tod vez que sino se dá a conocer en breve tér-mino, se configurará la negativa ficta, por lo que el peti-cionario podrá interponer Juicio de Garantías, para que la

-autoridad de su respuesta fundada y motivada de su negati
va, y de esta manera la petición podrá ser iniciativa de -
Ley o de Decreto, con la salvedad de que no será el peti--
cionario quién la realice a nombre propio, sino un miembro
o fracción parlamentaria, por ser ellos componentes para -
realizarlo, es decir, conforme lo estipulado en el artícu-
lo 71, fracción II, de la Ley Suprema del país.

De tal manera, la iniciativa popular, en los tér-
minos del artículo 53 de la Ley del Gobierno del Distrito-
Federal, establece:

"(...) es método de participación directa de los
ciudadanos del Distrito Federal para proponer la
formación, modificación o derogación de ordena--
mientos legales y reglamentos al Distrito Fede--
ral".

En el mismo sentido que el referéndum, la inicia
tiva popular, no esta regulada por una Ley o por su Regla-
mento respectivo, sino por el capítulo de la ley antes ci-
tada. Aunque, el artículo 55 de la ley enjuiciada, estatu-
ye que:

"(...) la ley que regule para el Distrito Fede--
ral --probablemente se refiera a la misma o a --
otra, porque de las dos instancias en - - - -
en estudio de Gobierno semidirecto, es la menos-
regulada procesalmente--, señalará la forma y --
sistemas para verificar la existencia de estos -
requisistos y el trámite de la iniciativa".

El objeto de esta institución --según dicha ley-- es promover la creación, modificación o derogación de ordenamientos legales y reglamentos (sic. artículo 53).

Las formas de iniciativa son la legislativa o reglamentaria. En el caso de ordenamientos legislativos, se substanciará una vez satisfechos los requisitos establecidos en el artículo 72 constitucional; por el otro, es decir, la iniciativa popular reglamentaria se substanciará -- por el Poder Ejecutivo, según el artículo 89, fracción I, -- de la Carta Magna.

La iniciativa popular corresponde como derecho a los ciudadanos residentes del Distrito Federal, pero sólo se tramitará por autoridad competente, con el requisito de que la iniciativa debe ser apoyada por un mínimo de cien mil ciudadanos y de esos, cuando menos debe haber cinco mil ciudadanos por cada una de las Delegaciones Políticas del Departamento del Distrito Federal.

¿Cuál es la autoridad competente? En primer lugar, sino no hay restricciones o prohibiciones quiere decir que esta institución regula todas las materias; de -- ello se desprende, que todas las Secretarías y Departamentos de Estado están facultados para tramitarlo, según corresponda; ahora bien, si no existe una Delegación de facultades por parte del Ejecutivo ya sea en la ley, reglamento o Acuerdo Delegatorio de facultades tendrá que realizarlo el Titular del Ejecutivo Federal, y por lo que respecta a la ley, serán las Cámaras que conforman el H. Congreso -- General.

En el primer supuesto, es decir, de iniciativa popular reglamentaria, consideramos que son las autoridades competentes las aludidas en el párrafo anterior, en virtud de que la facultad reglamentaria es exclusivamente para el Presidente de la República, de acuerdo al artículo 89, fracción I, de la Carta Magna, que regula las atribuciones de las mismas autoridades; pongamos un ejemplo: si un conjunto de ciudadanos realizan una petición, con los requisitos que enumera la ley, al Departamento Administrativo en comento, en relación con el propósito de modificar el Reglamento de Policía y Tránsito, y en un plazo determinado dicha autoridad no contesta dicha iniciativa o petición, se configura la Negativa Ficta, por lo que el conjunto de ciudadanos demandaría en juicio de garantías - la respuesta de dicha autoridad, es decir, que funde y motive su respuesta de procedencia o no.

De ser procedente el Jefe del Departamento respectivo, tendría que proponer al Titular del Ejecutivo la modificación de propuesta, por el grupo de ciudadanos, para que éste último, decida sobre su viabilidad y realice la promulgación y publicación de dicha modificación al citado Reglamento.

Por otra parte, el Decreto de Reforma del artículo en comento, establece las de competencia de la Asamblea de Representantes, las que se turnarán a Comisión para Dictaminar, dentro del respectivo período de sesiones o en el inmediato siguientes.

Es importante señalar que el número de ciudadanos disminuye a diez mil, empero, se encuentra más controlada, ya que deben estar plenamente identificados en los términos que señale el Reglamento para el Gobierno Interior de la Asamblea.

Así, de nuevo se vuelve a conferir a una Ley, los mecanismos de participación ciudadana.

Por lo que concluimos que, tanto el referéndum y la iniciativa popular, son instituciones fantasmorias, es decir, son creadas para estar jurídicamente más o menos -- de derecho y de un régimen semidirecto, toda vez que para liberarse del yugo del Ejecutivo Federal, es necesario --- que éste no tenga en su control al Gobierno del Distrito - Federal.

3.- EL EXCESIVO MANDATO CONSTITUCIONAL DEL TITULAR DEL EJECUTIVO FEDERAL EN EL GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL.

Se ha afirmado constantemente, y no sin razón, - que el Gobierno de México es presidencialista, en el sentido de que el Ejecutivo Federal, o mejor dicho, el individuo que periódicamente lo personifica cada seis años, ejerce una notable hegemonía sobre los otros dos poderes federales. Se ha sostenido que nuestro país soporta durante -- dicho lapso una Dictadura, análoga a la que se ejercita -- por los reyes o emperadores en los regímenes monárquicos - absolutos.

El presidente-dictador es un producto de inventados vicios de la Política Nacional, o mejor dicho, de los políticos mexicanos.

Ahora bien, es importante advertir que lo que se entiende por Presidencialismo en México implica un verdadero sistema, integrado por diferentes reglas de juego político consuetudinario. No están ni pueden estarlo escritas en ningún ordenamiento jurídico.

Su aprendizaje, difícil, solo se obtiene experimentando activamente en la política mexicana, lo que durante muchos años de práctica, sin embargo, debe ser objeto cuidadoso de nuestro estudio la institución del Poder Ejecutivo creado por la Constitución Política, toda vez que es la clave en la decisión de la vida jurídica, económica, política y social del Distrito Federal y de la Nación, porque así la historia lo ha escrito en los últimos años.

Es evidentemente que cabe la modificación de muchos de los procedimientos políticos seguidos y el establecimiento del régimen Presidencial en varios de los conceptos establecidos en la Ley Suprema, ya que durante los gobiernos centrales que hemos tenido, las Cámaras sólo fueron recipientes verdaderos subalternos del Presidente de la República, lo que acontece en nuestros tiempos.

Durante los Gobiernos Federales, algunas veces, instrumentos impuestos por caciques o gente poderosa de una región, esto es enviados de los caciques de los Estados miembros de la Federación, que, como verdaderos señores feudales, casi tenían tanta fuerza y poder como los Gobiernos del Centro, como aconteció en la época del Porfiriato, que en algunas ocasiones con gran audacia se oponían y se enfrentaban a ellos.

Por lo tanto, los tales Diputados y senadores, - en esas dos situaciones no han sido ni representantes ni - mandatarios del pueblo, tal y como sucederá con el organism o complejo denominado Asamblea de Representantes del Distrito Federal.

Así, siguiendo la peculiar aplicación que nuestro Derecho Constitucional hace de la división de Poderes, el Ejecutivo Federal tiene lo mismo que el Congreso General y con la Suprema Corte de Justicia, ya que no sólomente posee facultades propiamente administrativas y ejecutivas, - sino legislativas y de decisión jurisdiccional, es decir, - forma parte directa en cooperación con el Congreso para la formación de Leyes y por su cuenta legisla, y con el Poder Judicial en los casos íntimamente relacionados en la designación de los Magistrados y Ministros, además, en algunas ocasiones de decidir la función jurisdiccional.

De tal manera, haremos el estudio de cada una de los tres grupos de facultades, pero esencialmente relacionados con el Gobierno del Distrito Federal, toda vez que es el caso que nos ocupa en éste estudio.

Por otra parte, la Doctrina señala también otras facultades que ejerce el Presidente mexicano de nuestros días y que no se encuentran dentro del marco Constitucional.

El eminente constitucionalista mexicano del siglo pasado, el Licenciado Don Ramón Rodríguez, refiriendo-

a esta clase de facultades, las denomina: "Extraconstitucionales"; mientras que la Doctrina moderna, y tratándose del mismo problema, pero matizado por las circunstancias políticas del momento histórico, las llama: "Metaconstitucionales".

Esto es, las prerrogativas que recibe el Presidente de la República como consecuencia de ser el Jefe Supremo del Partido Político que lo puso en el Poder, el Partido Revolucionario Institucional, como el de elegir a su -- sucesor al Poder, repartir los escaños políticos tales como las Diputaciones, Senadurías, Gobernaturas, por mencionar algunas de tantas que tiene.

Con lo que respecta a las primeras facultades del Presidente, es decir, de las facultades de carácter propia mente Administrativas y Ejecutivas, en el Gobierno del Distrito Federal la localizamos en el artículo 89, fracción -- II, de la Carta Magna, y que reza:

"Nombrar y Remover libremente a los Secretarios del despacho, al Procurador General de la República, al titular del órgano u órganos por el -- que se ejerza el Gobierno en el Distrito Federal --y que decía al Gobernador del Distrito Federal, al Procurador General de Justicia del -- Distrito Federal--, remover a los agentes diplomáticos y empleos superiores de Hacienda y nombrar y remover libremente a los demás empleados de la Unión, cuyo nombramiento o remoción no -- esté determinado de otro modo en la Constitución o en las leyes".

Como se desprende de la simple lectura, el Presidente de la República nombra y remueve al funcionario que tomará las riendas del Gobierno de la entidad más densamente poblada, violando con ello el principio de "Democracia" establecido y enunciado en la Carta Magna, en el artículo tercero, fracción I, inciso a).

Esta, como se aprecia, es una de las prerrogativas más importantes del Jefe del Ejecutivo, toda vez que le dá la oportunidad de disponer de los numeros empleos -- públicos, pudiendo distribuirlos entre sus partidarios y -- amigos, lo que entrega en sus manos el control de la democracia del Distrito Federal y de la Federación.

Lo anterior es así, ya que dispone de un contingente numeroso, disciplinado y resulto para intervenir en cualquier acto del Presidente, tan es así, que intervienen en las funciones electorales, puesto que, además de tratar se de empleados ligados por la gratitud o por el interés -- de verse favorecidos, constituyen una parte integrante del mecanismo gubernamental cuyo propósito es la conservación del Poder.

Ahora bien, la atribución de legislar encuentra su fundamento en la tercera facultad que encierra el artículo 89, fracción I, de la Ley de Leyes, al señalar:

"(...) proveyendo en la esfera administrativa a la exacta observancia de las leyes".

En un sentido gramatical la palabra "proveer" es el de poner los medios adecuados para lograr un fin, y en este caso el fin es facilitar la ejecución de las leyes, - pero no consiste en la ejecución misma porque esta facultad ya está concedida en la propia fracción.

De tal suerte, el Titular del Ejecutivo como representante nato del Gobierno del Distrito Federal y ser el quién designa al Jefe del Departamento Administrativo correspondiente, puede decretar Reglamentos en uso de esa facultad sobre el Gobierno antes dicho, a pesar de que el Congreso General sea todavía su legislatura, aunque exista la Asamblea de Representantes.

Dicho de otra manera, los Reglamentos que expida el Presidente sobre esta materia siempre serán superiores a los que emanen de la Asamblea, toda vez que la misma, -- como hemos expresado, tendrá el carácter de local, ello -- interpretando el artículo 133 de la Carta Magna, además de que el Gobierno del Distrito Federal esta encargado a una Dependencia del Ejecutivo, esto es, a un Departamento Administrativo, que tiene el carácter de Federal.

Por lo que creemos que dicha Asamblea no viene a resolver el problema de falta de representación política - en el Gobierno del Distrito Federal, ya que ni creará o -- más propiamente dicho, dictar ordenanzas y bandos, toda -- vez que son de carácter municipal, lo cual no tiene esta -- entidad, por una parte, y por otra, que los Reglamentos -- son de carácter federal por su propia naturaleza, de lo -- que consideremos la ineficacia de la mencionada Asamblea.

Por último, lo que respecta a su función jurisdiccional en el sentido de dirimir controversias de carácter administrativo, esto es entre el Gobierno del Distrito Federal, o mejor dicho, del Departamento Administrativo -- encargada, con fundamento en el artículo 104 de la Ley Fundamental al crear un Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal.

Lo anterior es así, de acuerdo a que el Jefe del Departamento mencionado propone al Presidente con aprobación de la Cámara de Diputados o de la Comisión Permanente para nombrar cada seis años a los Magistrados que integran el Tribunal correspondiente. (artículo 3 de la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal).

Ahora bien, cabe preguntar ¿Qué sucederá cuando la Asamblea en funciones trate de modificar, derogar o abrogar tal Ley Orgánica?

En principio tal ley aunque tenga el carácter de local por aplicarse en un determinado territorio ha emanado de un órgano federal y recordemos que el artículo 41 de la Carta Magna, al expresar:

"(...) en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal".

Así, de tal suerte, fue una decisión de las entidades miembros de la Federación establecer -- que el Congreso General tiene facultad para legislar en todo lo relativo al Distrito Federal.

Tal enunciado fue escrito en Poder Constituyente- por lo que un Poder Constituyente Permanente no le compete- alterar ni substituir principios jurídicos, sociales, econó- micos, o políticos en que descansa el ordenamiento fundamen- tal, esto es, no puede reformar o adicionar esencial o subs- tancialmente la Carta Magna, y mucho menos a una Asamblea - de Representantes que es un Organó Constituido.

Por lo que es lógico pensar que no podrá realizar tal acto sin autorización expresa del Congreso General por una parte y por otra al Poder Constituyente Constituido en una última instancia, ya que sería justo un referéndum para tal situación.

De lo que concluimos que tal Asamblea es Inconsti- tucional por una parte, toda vez que esta variando la esen- cia del Poder Constituyente de 1916-17, que emanó del pue- blo y que no le corresponde ni aún al Poder Constituyente- Permanente, ya que al único que le compete es al pueblo.

Por otra parte, la Asamblea en comento no creará ningún orden jurídico, en virtud de que, ^{es} inconstitucional-- mente posible que un órgano supuestamente legislativo regule la actividad de un órgano eminentemente administrativo.

De todo lo expuesto anteriormente, concluimos que, las facultades que emanan del Presidente de la República - tienen la base fundamental de que en el Distrito Federal - se carezca de representación política democrática.

C O N C L U S I O N E S

C O N C L U S I O N E S

En el presente trabajo se ha tratado de demostrar que en el Gobierno del Distrito Federal existe una carencia de representación política democrática, a través de un recorrido histórico-jurídico y de relaciones y hechos fácticos, por medio de una interpretación, esencialmente, histórico-gramatical de las Cartas Magnas que han regido a la Nación mexicana.

Nosotros consideramos que dicho problema, es debido a los siguientes factores: a).- el jurídico-geográfico - del Distrito Federal; b).- la interpretación jurídica; c).- el jurídico-político (metajurídico) del Gobierno del Distrito Federal; d).- el cívico-social-educacional de los ciudadanos del Distrito Federal; y, otras más que **expondremos** a continuación:

PRIMERA.- La carencia de representación política en el Distrito Federal y que ésta entidad carezca de un gobierno autónomo, es debido, en principio a que no existe ni jurídica ni políticamente la ciudad de México, toda vez que no se encuentra regulada por ninguna ley, causando ello una ausencia de la ciudad capital de los Estados Unidos Mexicanos, **y una centralización del poder**, como consecuencia del monopolio jurídico-constitucional del Presidente de la República.

Ahora bien, el Distrito Federal posee un territorio que no le corresponde, en virtud de que el Constituyente de 1824 había estipulado para tal entidad una extensión de 300 Km², la cual no tiene, por lo que posee una caracte-

rística diversa a la planeada y así a los habitantes carecen de tal Gobierno propio el cual hemos aludido.

Estos límites geográficos-políticos-jurídicos, sin ser una obra que conozca límites geográficos, se manifiesta lo siguiente:

I.- La ciudad de México empezó a sufrir cambios desde 1928, época en que se suprimió el Municipio Libre en el Distrito Federal, en 1970 con el Licenciado Luis Echeverría Álvarez, encargado de Ejecutivo, equipara a la ciudad de México con el Distrito Federal y que la desaparece del plano jurídico, acarreado como consecuencia la extensión del asiento de los Poderes Federales de los Estados Unidos Mexicanos.

II.- El territorio actual del Distrito Federal se debe en principio a Antonio de Padua López de Santa Anna en un régimen centralista, a los Constituyentes de 1857, al Congreso de 1898 conjuntamente con el General Díaz, al Poder Constituyente de 1917 por subsanar todos los vicios-constitucionales que se traían y dan como consecuencia un Gobierno Centralista, fáctico, antidemocrático y antirepresentativo para el Gobierno del Distrito Federal.

Esto es, de los 300 Km² que debe tener el Distrito Federal tiene, 1,499 Km²; de régimen municipal a uno -- delegacional (desconcentrado); de un Gobierno autónomo a una Dependencia Administrativa dependiente del Titular del Ejecutivo Federal, conforme lo disponía la Constitución de 1824, verdadero espíritu federalista mexicano.

En consecuencia, a través de esta Tesis Profesional, proponemos lo siguiente:

A). Retornar a las ideas rectoras de la Constitución de 1824, respecto a la institución en estudio.

B). Regresar en el Distrito Federal a el régimen municipal, con salvedad de la ciudad de México.

C). Enunciar y regular nuevamente a la localidad denominada, ciudad de México.

D). Enunciar a la ciudad de México como ciudad - capital de los Estados Unidos Mexicanos en la Ley Fundamental.

SEGUNDA.- También, la ausencia de representación autónoma en el Gobierno del Distrito Federal, es debida a una mala interpretación jurídica del numeral 73, fracción-VI, de la Carta Magna, respecto al órgano encargado del Gobierno de ésta entidad.

Esto es, que si bien es cierto que el Gobierno - del Distrito Federal debe estar encargado al Presidente de la República, no menos cierto es que no debe encargarse éste Gobierno a una Dependencia Administrativa, toda vez que dicha institución, es decir, el Departamento Administrativo, no fue planeado para está finalidad que realiza actualmente.

Además, por otra parte, podemos expresar lo siguiente:

I.- El Titular del Ejecutivo en turno, o más propiamente dicho, el señor todo poderoso de la nación mexicana, designa, nombra y remueve a los Poderes Públicos del -

Gobierno del Distrito Federal, por lo que es válido expresar que el Presidente es la fuente de investidura de los Poderes Públicos de ésta entidad.

II.- Debido a la desaparición del Municipio Libre y encargarse el Gobierno de ésta entidad en comento a una Dependencia Administrativa del Ejecutivo Federal, se dá una elección de tipo indirecta por parte de todos los funcionarios que Gobierno del Distrito, en su sentido amplio, y elección directa con respecto al Presidente de la República, por lo que se viola fragantemente el principio de Democracia estipulado por la Carta Magna y que debe existir en todo Gobierno libre.

Así, en tal virtud en ésta Tesis nos atrevemos a proponer, lo siguiente:

A). Un Gobierno autónomo para el Distrito Federal en un régimen municipal, con excepción de la ciudad de México, que estará a cargo del Presidente de la República.

B). El órgano encargado del Gobierno de ésta entidad debe ser una Secretaría de Estado y no a un Departamento Administrativo, a la cual nosotros denominamos: Secretaría Particular del Gobierno Interior de la Ciudad de México.

TERCERA.- Al ser el Presidente de la fuente de investidura de los Poderes Públicos del Gobierno del Distrito Federal y poseer la facultad de nombrar y remover los -

funcionarios, viola el principio de la Democracia, la cual fue bandera de la Revolución Social de 1910, establecido - en el Texto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917.

De tal manera, los ciudadanos del Distrito carecen de prerrogativas de elegir a sus gobernantes, además, - el Presidente al designar a los funcionarios del Gobierno del Distrito, coloca a gente disciplinada y que en cualquier momento realiza inmediatamente lo que desea hacer y, así, - los ciudadanos de la multitudinaria entidad se encuentra en - un estado total de indefensión jurídica, a pesar de tener al H. Congreso General como a su Legislatura, y ahora a la supuesta Asamblea de Representantes.

CUARTA.-- Debido a que el ciudadano del Distrito Federal no ha participado en la elección de los Poderes -- Públicos y de las decisiones de ellos, desde la desaparición del Municipio Libre en ésta entidad en comento, en -- 1928, ha caído en una apatía y despolitización total, y -- aunque a partir desde 1977, con las instituciones del referéndum y la iniciativa popular, se trata de dar una participación popular, sin lograr nada eficaz, y si se pudiera llevar a cabo cualquiera de éstas formas de Gobierno semidirecto, la falta de educación política, haría que fuera un total fracaso, toda vez que la élite de la sociedad mexicana desvirtuaría tales posturas y desviando la atención de la ciudadanía a proposiciones erróneas o tendenciosas, por lo que proponemos lo siguiente:

A). Que éstas instituciones, el referéndum y la iniciativa popular, deben regularse gradualmente con una educación jurídico-política más concisa, veraz y eficiente en el Sistema Nacional Educativo.

QUINTA.-- Afirmamos, por otra parte, que el Presidente de la República posee múltiples facultades dentro -- del Gobierno del Distrito Federal, y éstas provienen de -- tres principales fuentes, a saber:

- I.-- La Carta Magna;
- II.-- La Ley Organica o Secundaria, y
- III.-- El Sistema Político.

Lo anterior es así, toda vez que con ellos se colocan en sus manos, amplios y variados instrumentos para -- hacer del Gobierno del Distrito Federal una Dependencia -- del Ejecutivo para la centralización del Poder.

SEXTA.-- Por lo que respecta a la creación de la compleja institución denominada, "Asamblea de Representantes para el Distrito Federal", se manifiesta lo siguiente:

I.- Si bien es cierto que el término "Asamblea" -- proviene del francés 'Assemblée' y del viejo latín 'Atribulatio', que quiere decir, reunir simultáneamente a un conjunto de personas para deliberar sobre un asunto y tomar -- acuerdos o decisiones de interés común para sus miembros, -- no menos cierto es que ésta Asamblea, compleja, carece de estas cualidades o características, toda vez que se da una

relación compleja tanto para la Doctrina como para el Derecho Positivo Mexicano.

Esto es, una relación jurídica de subordinación a supraordinación con el Congreso de la Unión, ya que según las mismas tienen o tendrán la misma finalidad, regular el Gobierno del Distrito Federal, con una salvedad muy importante, el Congreso General nunca deja de ser la legislatura del Distrito Federal, por un lado, y la mencionada Asamblea, tener matices de legislatura local de un Estado.

SEPTIMA.-- De acuerdo a las funciones que la multicitada Asamblea realizará, no posee la que en Doctrina son, el ser Deliberativa (Constituyente) o de Consulta (Constituida), toda vez que tiene un carácter esencialmente propositivo, de igual manera como lo viene realizando el ineficaz Consejo Consultivo del Distrito Federal.

Así, afirmamos que, el Consejo Consultivo se eleva a rango constitucional.

OCTAVA.-- La Doctrina y la legislación constitucional mexicana, establece que los Reglamentos pueden ser Heterónomos y Autónomos, esto es, una facultad del Presidente de la República (artículos 89, fracción I, y 21, de la Carta Magna) y de un órgano de carácter local (Artículos 115 y 116, del ordenamiento antes citado), lo que dicha Asamblea viene a transformar, debido a una mala técnica jurídica, ya sea de los Diputados o del Titular del Ejecutivo, o conveniencia de éste último, toda vez que esta Asamblea en comento no creará ninguno de estos dos tipos de Reglamentos.

Por otra parte, el dictar u ordenar bandos y ordenanzas son de caracter estrictamente municipal, esto es, de carácter local, lo cual el Distrito Federal no lo tiene por ser una entidad con cualidad distintas a los Estados - miembros de la Federación.

En tal virtud, tal Asamblea es un esporio del -- sistema político mexicano y una sangría para el pueblo, en todos los niveles, ya sea político, jurídico, social y económico.

Así, afirmamos que, ésta representación no será ni autónoma ni democrática, toda vez que será la creación de más puestos públicos de la élite política en el Poder.

NOVENA.- Por último, consideramos que el Decreto por el que se reforman los artículos 73, fracción VI, y -- otros de la Carta Magna, es INCONSTITUCIONAL.

Lo anterior es así, toda vez que la Doctrina -- afirma que corresponde, única y exclusivamente, al pueblo -- a través de una Asamblea Constituyente que tenga como finalidad cambiar esencial y substancialmente la Ley Fundamental ya establecida por éste, a lo que se denomina una Acta de Reforma a la Carta Magna, lo que no aconteció en el -- caso de crear a la "Asamblea de Representantes", ya que -- ello viene a contravenir lo establecido en el Pacto Federal.

Esto es, que el Poder Revisor de la Ley Suprema, no se encuentra facultado para pronunciarse sobre tal criterio, debido al espíritu del Constituyente de Querétaro -- de 1916-17.

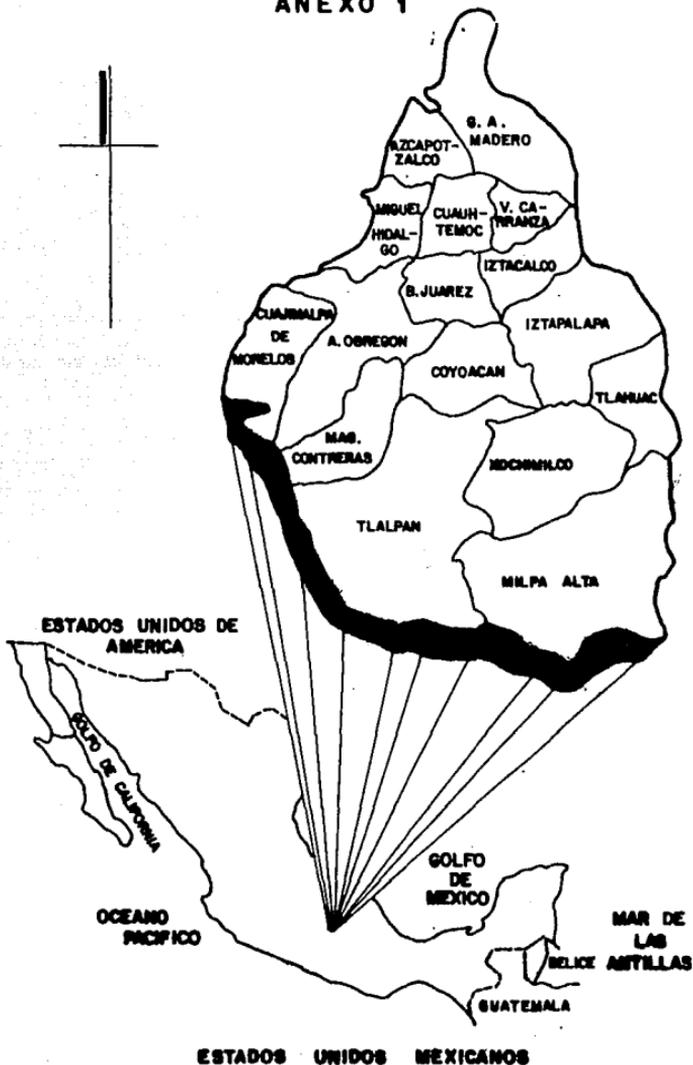
Así, afirmamos que, tal Decreto es Inconstitucional, ya que el Poder Revisor de la Carta Magna no se encuentra facultado para ello.

DECIMA.- Así, concluimos que, ninguna obra humana es perfecta, pero sí perfectible, toda vez que de nosotros depende tener el Gobierno digno, decoroso y autónomo que merecemos para la compleja y polémica entidad denominada: DISTRITO FEDERAL.

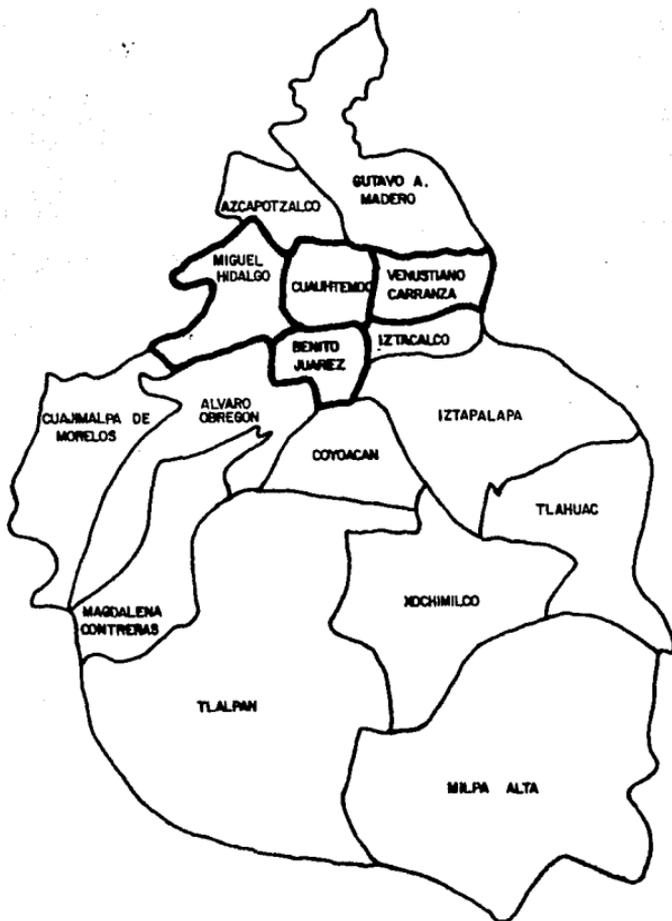
FINIS OPERIS .

A N E X O S

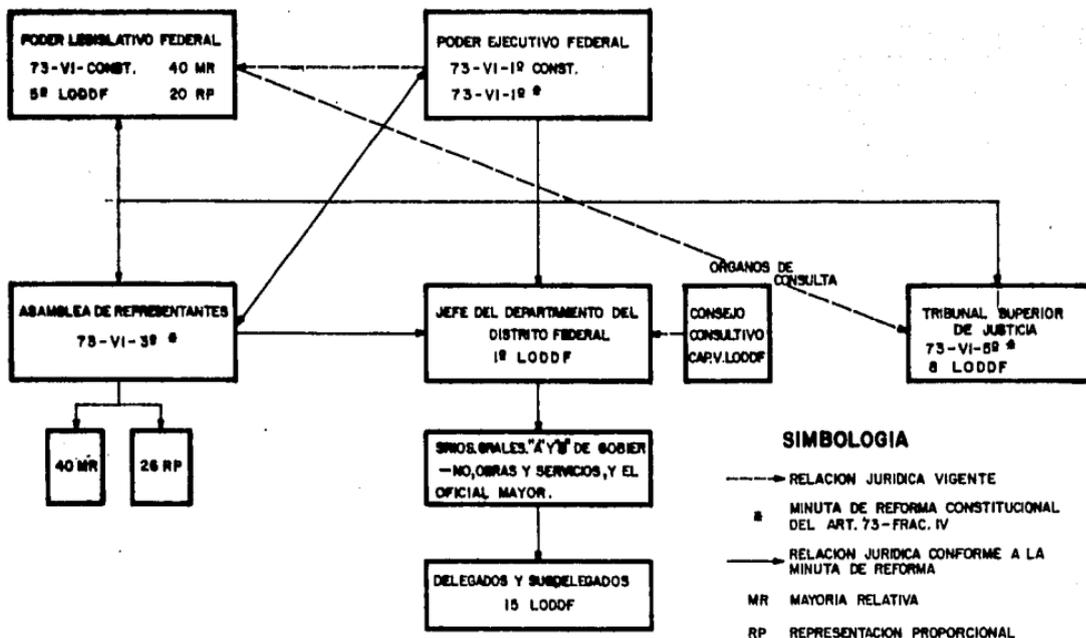
**EL DISTRITO FEDERAL COMO ENTIDAD
FEDERATIVA
ANEXO 1**



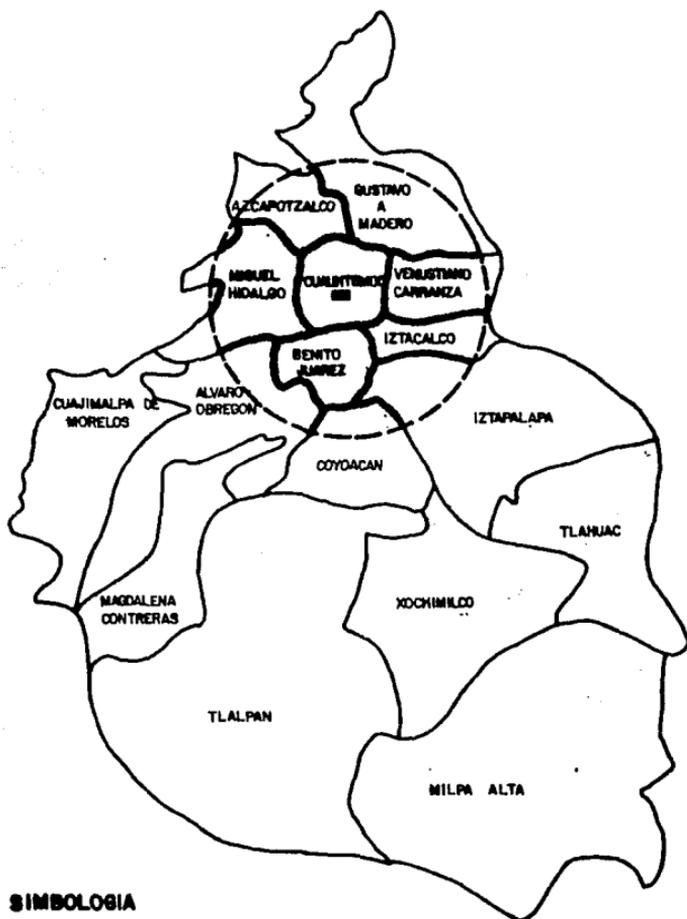
**DELEGACIONES QUE SUPLEN A LA CIUDAD
DE MEXICO 1970
ANEXO 2**



ORGANOGRAMA DE LA ENTIDAD DENOMINADA DISTRITO FEDERAL ANEXO 3



DISTRITO FEDERAL (300 Km²) CONFORME AL DECRETO
DEL 18 DE NOVIEMBRE DE 1824
ANEXO 4

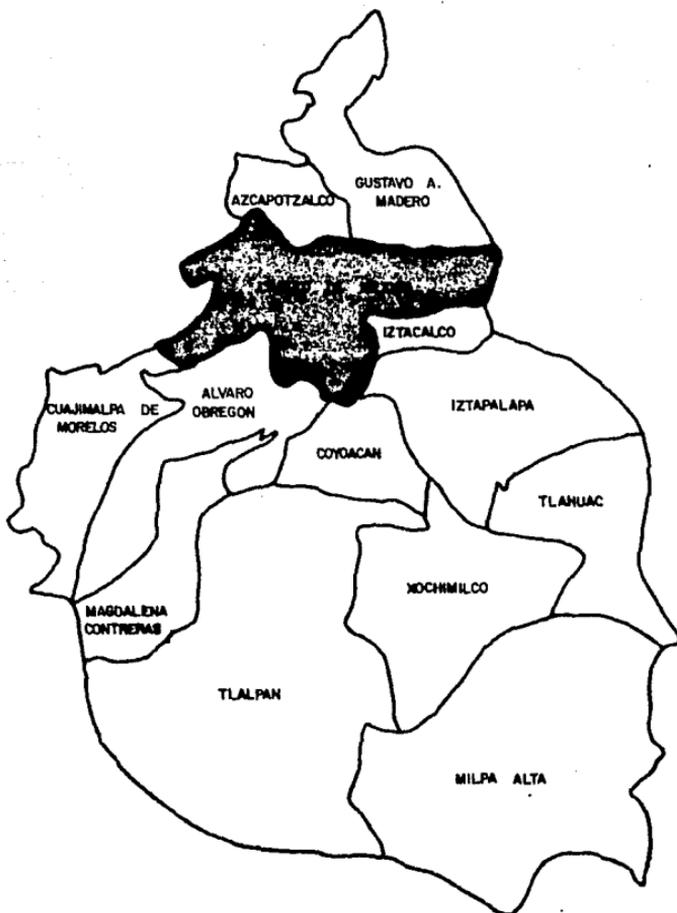


SIMBOLOGIA

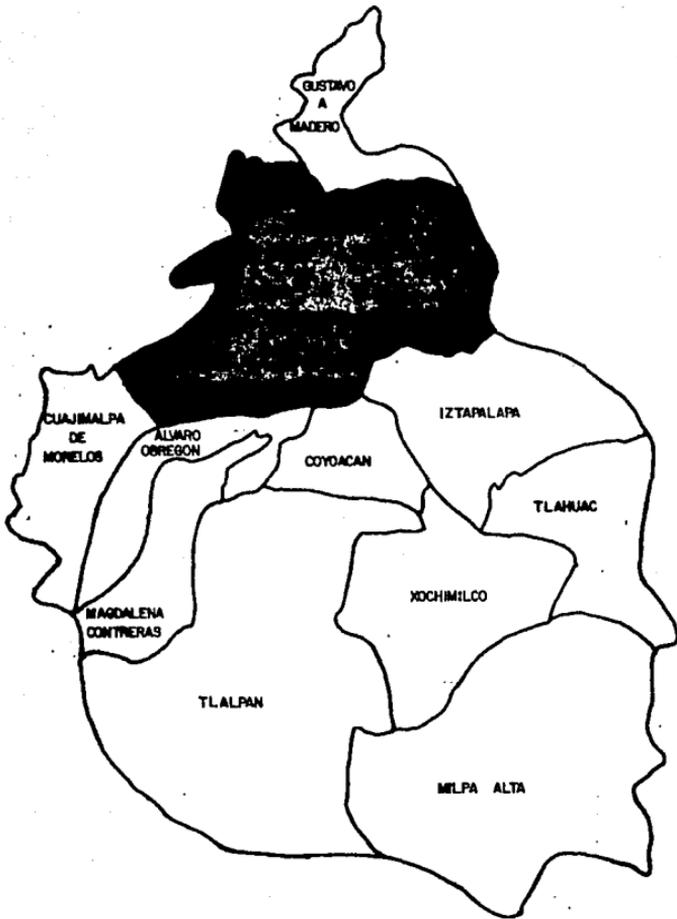
- PLAZA MAYOR DE LA CIUDAD DE MEXICO
- RADIO DE 2 LEGUAS

**CIUDAD DE MEXICO (140.28 Km²) DE ACUERDO A LAS
DELEGACIONES CREADAS EN 1970**

ANEXO 5

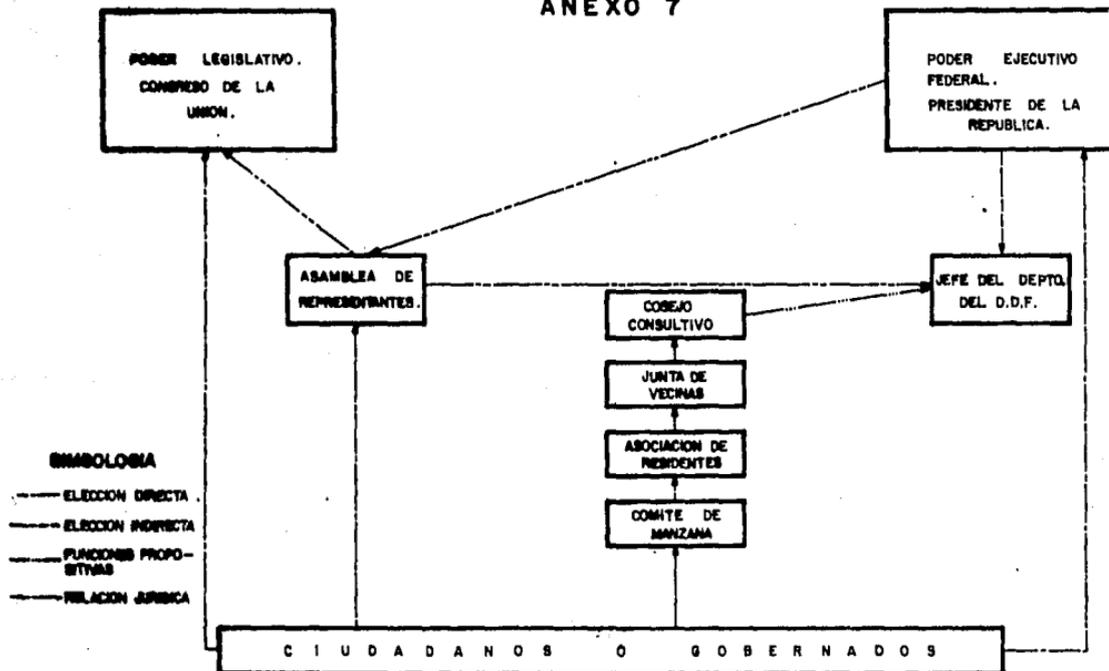


**CIUDAD DE MEXICO (300 Km²) AMPLIACION
ACTUAL
ANEXO 6**



LA INEFICAZ EQUIPARACION CONSTITUCIONAL DE LA ASAMBLEA DE REPRESENTANTES Y EL CONSEJO CONSULTIVO EN EL D.F

ANEXO 7



...cien en amparo los jueces de distrito, procede revisión. De ella conocerá la Suprema Corte de Justicia:

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

b) Cuando se trate de los casos comprendidos en las fracciones II y III del artículo 103 de esta Constitución.

La Suprema Corte de Justicia de oficio o a petición fundada del correspondiente Tribunal Colegiado de Circuito, o del Procurador General de la República, podrá conocer de los amparos en revisión que por sus características especiales así lo ameriten.

En los casos no previstos en los párrafos anteriores, conocerán de la revisión los tribunales colegiados de circuito y sus sentencias no admitirán recurso alguno;

IX. y X. ...

XI. La suspensión se pedirá ante la autoridad responsable cuando se trate de amparos directos promovidos ante los tribunales colegiados de circuito, y la propia autoridad responsable decidirá al respecto; en todo caso, el agraviado deberá presentar la demanda de amparo ante la propia autoridad responsable, acompañando copias de la demanda para las demás partes en el juicio, incluyendo al Ministerio Público y una para el expediente. En los demás casos, conocerán y resolverán sobre la suspensión los juzgados de distrito.

XII. a XVIII. ...

ARTICULO TERCERO.—Se derogan los párrafos segundo, tercero y cuarto de la fracción I del artículo 104 y el segundo párrafo de la fracción IX del artículo 107, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

ARTICULO TRANSITORIO

UNICO.—El presente Decreto entrará en vigor el día 15 de enero de 1988, previa su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Salón de Sesiones de la Comisión Permanente del H. Congreso de la Unión.—México, D.F., a 29 de julio de 1987.—Sen. Antonio Riva Palacio López, Presidente.—Dip. Mario Murillo Morales, Secretario.—Sen. Guadalupe Gómez Maganda de Anaya, Secretaria.—Rúbricas.

En cumplimiento de lo dispuesto por la fracción I del artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y para su debida publicación y observancia, expido el presente Decreto en la residencia del

Poder Ejecutivo Federal, en la Ciudad de México, Distrito Federal, a los veintinueve días del mes de julio de mil novecientos ochenta y siete.—Miguel de la Madrid H.—Rúbrica.—El Secretario de Gobernación, Manuel Bartlett D.—Rúbrica.

—oOo—

DECRETO por el que se reforman los artículos 73 fracción VI, 79 fracción V, 89 fracciones II y XVII, 110 primer párrafo, 111 primer párrafo y 127 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Al margen un sello con el Escudo Nacional, que dice: Estados Unidos Mexicanos.—Presidencia de la República.

MIGUEL DE LA MADRID H., Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, a sus habitantes, sabed:

Que la Comisión Permanente del H. Congreso de la Unión, se ha servido dirigirme el siguiente

DECRETO

La Comisión Permanente del Honorable Congreso de los Estados Unidos Mexicanos, en uso de la facultad que le confiere el artículo 135 de la Constitución General de la República y previa la aprobación de las HH. Cámara de Diputados y de Senadores de la LIII Legislatura Federal y de la mayoría de las honorables legislaturas de los estados, declara reformados los artículos 73, 74, 79, 89, 110, 111 y 127 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

ARTICULO PRIMERO.—Se reforman los artículos 73 fracción VI, 79 fracción V, 89 fracciones II y XVII, 110 primer párrafo, 111 primer párrafo y 127, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar en los siguientes términos:

"ARTICULO 73. El Congreso tiene facultad:

I. a V. ...

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

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

2a. La ley orgánica correspondiente establecerá los medios para la descentralización y desconcentración de la administración para mejorar la calidad de vida de los habitantes del Distrito Federal, incrementando el nivel de bienestar social, ordenando la convivencia comunitaria y el espacio urbano y propiciando

el desarrollo económico, social y cultural de la entidad.

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

Los Representantes a la Asamblea del Distrito Federal serán electos cada tres años y por cada propietario se elegirá un suplente; las vacantes de los Representantes serán cubrirse en los términos de la fracción IV del artículo 77 de esta Constitución.

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

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

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

La Asamblea de Representantes del Distrito Federal calificará la elección de sus miembros, a través de un Colegio Electoral que se integrará por todos los presentes Representantes, en los términos que señale la Ley, sus resoluciones serán definitivas e inatacables.

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

A) Dictar bandos, ordenanzas y reglamentos de policía y buen gobierno que, sin contravenir lo dispuesto por las leyes y decretos expedidos por el Congreso de la Unión para el Distrito Federal, tengan por objeto atender las necesidades que se manifiesten entre los habitantes del propio Distrito Federal, en materia de: educación, salud y asistencia social; abasto y distribución de alimentos, mercados y rastros; establecimientos mercantiles; comercio en la vía pública; recreación, espectáculos públicos y deporte; seguridad pública; protección civil; servicios auxiliares a la administración de justicia; prevención y readaptación social; uso del suelo; regularización de la tenencia de la tierra, establecimiento de reser-

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

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

C) Recibir los informes trimestrales que deberá presentar la autoridad administrativa del Distrito Federal, sobre la ejecución y cumplimiento de los presupuestos y programas aprobados, y elaborar un Informe anual para analizar la congruencia entre el gasto autorizado y el realizado, por partidas y programas, que votado por el Pleno de la Asamblea remitirá a la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, para ser considerado durante la revisión de la Cuenta Pública del Distrito Federal;

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

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

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

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

H) Aprobar los nombramientos de magistrados del Tribunal Superior de Justicia, que haga el Presidente de la República, en los términos de la base 5a. de la presente fracción;

I) Expedir, sin intervención de ningún

otro órgano, el Reglamento para su Gobierno Interior; y

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

Las Iniciativas que la Asamblea de Representantes presente ante alguna de las Cámaras del Congreso de la Unión, pasarán desde luego a comisión para su estudio y dictamen.

Los bandos, ordenanzas y reglamentos que expida la Asamblea del Distrito Federal en ejercicio de la facultad a que se refiere el inciso A) de la presente base, se remitirán al órgano que señale la Ley para su publicación inmediata.

La Asamblea de Representantes se reunirá a partir del 15 de noviembre de cada año, para celebrar un primer período de sesiones ordinarias, que podrá prolongarse hasta el 15 de enero del año siguiente, y a partir del 16 de abril de cada año, para celebrar un segundo período de sesiones ordinarias, que podrá prolongarse hasta el 15 de julio del mismo año. Durante sus recessos, la Asamblea celebrará sesiones extraordinarias para atender los asuntos urgentes para los cuales sea convocada, a petición de la mayoría de sus integrantes o del Presidente de la República.

A la apertura del segundo período de sesiones ordinarias de la Asamblea, asistirá la autoridad designada por el Presidente de la República, quien presentará un informe por escrito, en el que manifieste el estado que guarde la administración del Distrito Federal.

Los Representantes a la Asamblea son inviolables por las opiniones que manifiesten en el desempeño de sus cargos y el Presidente de la Asamblea deberá velar por el respeto al fuero constitucional de sus miembros y por la inviolabilidad del recinto donde se reúnan a sesionar. En materia de responsabilidades, se aplicará lo dispuesto por el Título Cuarto de esta Constitución y su ley reglamentaria.

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

Para la mayor participación ciudadana en el gobierno del Distrito Federal, además, se establezca el derecho de iniciativa popular respecto de las materias que son competencia de la Asamblea, la cual tendrá la obligación de turnar a Comisiones y dictaminar, dentro del respectivo período de sesiones o en el inmediato siguiente, toda iniciativa que le sea formalmente presentada por un mínimo de diez mil ciudadanos debidamente identificados, en los términos que señale el Reglamento para el Gobierno Interior de la Asamblea.

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

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

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

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

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

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

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

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

Los magistrados y los jueces percibirán

una remuneración adecuada e irrenunciable, la cual no podrá ser disminuida durante su encargo, y estarán sujetos a lo dispuesto por el artículo 101 de esta Constitución.

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

VII a XXX...

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

I a IV...

V. Otorgar o negar su aprobación a los nombramientos de ministros de la Suprema Corte, así como a sus solicitudes de licencia, que le someta el Presidente de la República;

VI a VIII..."

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

I ...

II.—Nombrar y remover libremente a los Secretarios del despacho, al Procurador General de la República, al titular del órgano u órganos por el que se ejerza el gobierno en el Distrito Federal, remover a los agentes diplomáticos y empleados superiores de Hacienda y nombrar y remover libremente a los demás empleados de la Unión, cuyo nombramiento o remoción no esté determinado de otro modo en la Constitución o en las leyes;

III a XVI...

XVII.—Nombrar magistrados del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal y someter los nombramientos a la aprobación de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal;

XVIII a XX..."

"ARTICULO 110. Podrán ser sujetos de juicio político los Senadores y Diputados al Congreso de la Unión, los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Secretarios de Despacho, los Jefes de Departamento Administrativo; los Representantes a la Asamblea del Distrito Federal, el titular del órgano u órganos de gobierno del Distrito Federal, el Procurador General de la República, el Procurador General de Justicia del Distrito Federal, los Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito, los Magistrados y Jueces del Fuero Común del Distrito Federal, los Directores Generales o sus equivalentes de los organismos descentralizados, empresas de participación estatal mayoritaria, sociedades y asociaciones asimiladas a éstas y fideicomisos públicos.

"ARTICULO 111. Para proceder penalmente contra los Diputados y Senadores al Congreso de la Unión, los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Secretarios de Despacho, los Jefes de Departamento Administrativo, los Representantes a la Asamblea del Distrito Federal, el titular del órgano de gobierno del Distrito Federal, el Procurador General de la República y el Procurador General de Justicia del Distrito Federal, por la comisión de delitos durante el tiempo de su encargo, la Cámara de Diputados decidirá por mayoría absoluta de sus miembros presentes en sesión, sí o no lugar a proceder contra el inculpado.

"ARTICULO 127. El Presidente de la República, los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Diputados y Senadores al Congreso de la Unión, los Representantes a la Asamblea del Distrito Federal y los demás servidores públicos recibirán una remuneración adecuada e irrenunciable por el desempeño de su función, empleo, cargo o comisión, que será determinada anual y equitativamente en los Presupuestos de Egresos de la Federación y del Distrito Federal o en los presupuestos de las entidades paraestatales, según corresponda."

ARTICULO SEGUNDO.—Se deroga la fracción VI del artículo 74 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

ARTICULOS TRANSITORIOS

PRIMERO.—El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

SEGUNDO.—Los Representantes a la Asamblea del Distrito Federal serán electos simultáneamente a los Diputados Federales que integrarán la LIV Legislatura del Congreso de la Unión, en la forma y términos que señala la ley respectiva.

TERCERO.—La Ley sobre Justicia en Materia de Falta de Policía y Buen Gobierno del Distrito Federal y su Reglamento, así como las disposiciones administrativas relativas al Distrito Federal, en las materias a que se refiere el inciso A) de la base 3a. de la fracción VI del artículo 73 de la Constitución, continuarán vigentes hasta en tanto la Asamblea de Representantes del Distrito Federal dicte los bandos, ordenanzas y reglamentos correspondientes, en los términos del presente Decreto.

CUARTO.—En tanto se instala la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, los nombramientos de Magistrado del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal

continuarán siendo sometidos por el Presidente de la República, a la aprobación de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, o de la Comisión Permanente, en su caso.

QUINTO.—Las elecciones de los Representantes a la Asamblea del Distrito Federal, se registrarán en lo conducente, y hasta en tanto se expida el ordenamiento correspondiente, por las normas que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y el Código Federal Electoral contienen en materia de elección de los Diputados Federales al Congreso de la Unión.

SEXTO.—Los debates de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, se registrarán hasta en tanto se expida el ordenamiento a que se refiere el inciso I) de la base 3a. del artículo 73 Constitucional, por lo dispuesto en el Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.

SEPTIMO.—El Colegio Electoral de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal que calificará la elección de 1988, habrá de reunirse para este fin, durante la primera quincena del mes de octubre, del propio año de la elección.

Salón de Sesiones de la Comisión Permanente del H. Congreso de la Unión.—México, D. F., a 29 de julio de 1987.—Sen. Antonio Riva Palacio López, Presidente.—Dip. Mario Murillo Morales, Secretario.—Sen. Guadalupe Gómez Maganda de Anaya, Secretaria.—Rúbricas".

En cumplimiento de lo dispuesto por la fracción I del artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y para su debida publicación y observancia, expido el presente Decreto, en la residencia del Poder Ejecutivo Federal, en la Ciudad de México, Distrito Federal, a los veintinueve días del mes de julio de mil novecientos ochenta y siete.—Miguel de la Madrid H.—Rúbrica.—El Secretario de Gobernación, Manuel Bartlett D.—Rúbrica.

DECRETO por el que se reforma el artículo 78; y se adiciona un artículo Décimo Noveno Transitorio a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Al margen un sello con el Escudo Nacional, que dice: Estados Unidos Mexicanos.—Presidencia de la República.

MIGUEL DE LA MADRID H., Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, a sus habitantes, sabed:

Que la Comisión Permanente del H. Congreso de la Unión, se ha servido dirigirme el siguiente

DECRETO

La Comisión Permanente del Honorable Congreso de los Estados Unidos Mexicanos, en uso de la facultad que le confiere el artículo 135 de la Constitución General de la República y previa la aprobación de las HH. Cámara de Diputados y de Senadores de la LIV Legislatura Federal y de la mayoría de las honorables legislaturas de los Estados, declara reformado el Artículo 78 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

ARTICULO PRIMERO.—Se reforma el Artículo 78 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para quedar como sigue:

ARTICULO 78.—Durante los recesos del Congreso de la Unión habrá una Comisión Permanente compuesta de 37 miembros de los que 19 serán Diputados y 18 Senadores, nombrados por sus respectivas Cámaras la víspera de la clausura de los periodos ordinarios de sesiones. Para cada titular las Cámaras nombrarán, de entre sus miembros en ejercicio, un sustituto.

ARTICULO SEGUNDO.—Se adiciona un Artículo Décimo Noveno Transitorio a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

ARTICULO DECIMO NOVENO.—La Comisión Permanente se integrará con 37 miembros en los términos del Artículo 78 de esta Constitución a partir del primer receso de la LIV Legislatura al H. Congreso de la Unión.

TRANSITORIO

ARTICULO UNICO.—El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Salón de Sesiones de la Comisión Permanente del H. Congreso de la Unión.—México, D. F., a 29 de julio de 1987.—Sen. Antonio Riva Palacio López, Presidente.—Dip. Mario Murillo Morales, Secretario.—Sen. Guadalupe Gómez Maganda de Anaya, Secretaria.—Rúbricas."

En cumplimiento de lo dispuesto por la fracción I del artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y para su debida publicación y observancia, expido el presente Decreto, en la residencia del Poder Ejecutivo Federal, en la Ciudad de México, Distrito Federal, a los veintinueve días del mes de julio de mil novecientos ochenta y siete.—Miguel de la Madrid H.—Rúbrica.—El Secretario de Gobernación, Manuel Bartlett D.—Rúbrica.

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

- Acosta Romero, Miguel, TEORIA GENERAL DEL DERECHO ADMINISTRATIVO; México, Porrúa, 1979.
- Aranaiz Amigo, Aurora, INSTITUCIONES CONSTITUCIONALES MEXICANAS; México, UNAM, 1975.
- Berlin Valenzuela, Francisco, TEORIA Y PRAXIS POLITICA-ELECTORAL; México, Porrúa, 1983.
- Benson Nettie, Lee, LA DIPUTACION PROVINCIAL Y EL FEDERALISMO MEXICANO; México, El Colegio de México, -- 1955.
- Burgoa, Ignacio, DERECHO CONSTITUCIONAL MEXICANO; México, -- Porrúa, 1982.
- , DICCIONARIO DE DERECHO CONSTITUCIONAL, GARANTIAS Y AMPARO; México, Porrúa, 1984.
- , MEXICO CINCUENTA AÑOS DE REVOLUCION, Tomo III, -- "La Política", 'La evolución de la idea federativa'; México, PCE, 1961
- , LAS GARANTIAS INDIVIDUALES; México, Porrúa, 1983
- Carpizo, Jorge, EL PRESIDENCIALISMO MEXICANO; México, siglo xxi editores, 1986.
- , ESTUDIOS CONSTITUCIONALES; México, UNAM, 1983
- , FEDERALISMO EN LATINOAMERICA; México, UNAM, 1973
- , LA CONSTITUCION MEXICANA DE 1917; México, Porrúa 1986.
- Carpizo, Jorge y Madrazo, Jorge, DERECHO CONSTITUCIONAL, -- en Introducción al Derecho Constitucional; México, UNAM, 1981.
- Carrillo Azpeita, Rafael, HISTORIA DE LA CIUDAD DE MEXICO; México, Panorama Editorial, 1985.

- Cosío Villegas, Daniel, EL ESTILO PERSONAL DE GOBERNAR; México, cuadernos de Joaquín Mortiz, 1974.
- CRONICA DEL ACTA CONSTITUTIVA DE LA FEDERACION; México, -- Comisión para la conmemoración del sesquicentenario de la República Federal y el centenario del Senado, Cámara de Diputados, 1974
- CRONICAS DE LA CONSTITUCION FEDERAL DE 1824; México, Comisión para la conmemoración del sesquicentenario de la República Federal y el centenario del Senado, Cámara de Diputados, 1974.
- Cueva, Mario de la, EL CONSTITUCIONALISMO A MEDIADOS DEL SIGLO XIX, Tomo II, "La Constitución de 1857"; México, UNAM, 1957.
- , LA IDEA DEL ESTADO; México, UNAM, 1986.
- Chevallier, Jean Jacques, LOS GRANDES TEXTOS POLITICOS; MA DERECHOS DEL PUEBLO MEXICANO. México a través de sus Constituciones, 13 volúmenes; México, Cámara de Diputados, L Legislatura, 1979.
- DIARIO DE LOS DEBATES DEL CONGRESO CONSTITUYENTE, 1916-1917 2 Tomos; México, Instituto Nacional de Estudios de la Revolución Mexicana, Secretaría de Gobernación, 1985.
- DOCUMENTOS HISTORICOS CONSTITUCIONALES DE LAS FUERZAS ARMADAS, 4 volúmenes; México, Senado de la República 1966.
- Faya Viesca, Jacinto, ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL; México, Porrúa, 1983.
- Fraga, Gabino, DERECHO ADMINISTRATIVO; México, Porrúa, 1973
- Flores Olea, Víctor, ENSAYO SOBRE LA SOBERANIA DEL ESTADO; México, UNAM, 1969.

- González Casanova, Pablo, LA DEMOCRACIA EN MEXICO; México, Era, 1983
- Herrera y Lasso, Manuel, ESTUDIOS CONSTITUCIONALES; México Jus, 1983.
- Kelsen, Hans, TEORIA GENERAL DEL DERECHO Y DEL ESTADO; México, UNAM, 1983.
- Lanz Duret, Miguel, DERECHO CONSTITUCIONAL MEXICANO y consideraciones sobre la realidad política de nuestro régimen; México, Imprentas L.D., 1947.
- Hamilton, et. al., EL FEDERALISTA; México, FCE, 1982.
- Madrid Hurtado, Miguel de la, ELEMENTOS DE DERECHO CONSTITUCIONAL; México, ICAP-PRI, 1982.
- Matute, Alvarado, MEXICO EN EL SIGLO XIX, Antología No. 12; México, UNAM, 1935.
- Montesquieu, ESPIRITU DE LAS LEYES; México, Porrúa, 1985.
- Moreno, Daniel, DERECHO CONSTITUCIONAL MEXICANO; México, -- Pax-México, 1983.
- Ochoa Campos, Moises, LA REFORMA MUNICIPAL; México, Porrúa 1979.
- Ortiz Ramírez, Seraffín, DERECHO CONSTITUCIONAL MEXICANO; -- México, Cultura, 1961.
- Patricio, Marcos, EL SISTEMA POLITICO DE LOS ESTADOS UNIDOS DE NORTEAMERICA; México, UNAM, 1985.
- Pina, Rafael de, y Pina Vara, Rafael de, DICCIONARIO DE -- DERECHO; México, Porrúa, 1981.
- Porrúa Pérez, Francisco, TEORIA DEL ESTADO; México, Porrúa 1982
- Reyes Heróles, Jesús, EL LIBERALISMO MEXICANO; 3 Tomos; -- México, FCE, 1962

- Riva Palacios, Vicente, MEXICO A TRAMES DE LOS SIGLOS, - -
Tomos V y ss.; México, Cumbre, 1981.
- Romero Vargas Yturbe, Ignacio, LA CAMARA DE SENADORES DE LA REPUBLICA MEXICANA; México, Cámara de Senadores, 1967.
- Rodríguez Lozano, Amador, CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, Comentada, "Comentarios al artículo 39"; México, UNAM, 1985.
- Rousseau, Jean Jacques, EL CONTRATO SOCIAL; México, UNAM, -1976.
- Sayeg Helu, Jorge, FEDERALISMO Y MUNICIPALISMO MEXICANO; - México, LII Legislatura, Cámara de Diputados, --1984.
- Serra Rojas, Andrés, DERECHO ADMINISTRATIVO; México, Porrúa 1972.
- Tena Ramírez, Felipe, CRISIS DEL PENSAMIENTO POLITICO, - -
"La Crisis de la División de Poderes"; México, - Impresora Barrie, 1946.
- , DERECHO CONSTITUCIONAL MEXICANO; México, Porrúa 1985.
- , LEYES FUNDAMENTALES DE MEXICO, 1808-1983; México, Porrúa, 1983.
- Zarco, Francisco, CRONICA DEL CONGRESO EXTRAORDINARIO, - -
1856-1857; México, El Colegio de México, 1957.

DIARIOS Y REVISTAS

"DEFIENDE AGUIRRE LA INICIATIVA PRESIDENCIAL.- 'Con la Asamblea Legislativa se busca perfeccionar la Democracia', Excelsior; México, Jueves 23 de Abril de 1987.

DICTAMEN DE LAS COMISIONES DEL SENADO.- 'Permitira la Asamblea la participación de los ciudadanos en la toma de decisiones", Excelsior; México, Martes, 28 de abril de 1987.

Fuentes Díaz, Vicente, "DISTRITO FEDERAL.- ESTADO DE EMERGENCIA", Excelsior; México, Miércoles 22 de abril de 1987.

González Hinojosa, Manuel, "ASAMBLEA DEL DISTRITO FEDERAL-CARICATURA DE CONGRESO", Excelsior; México, Sábado 25 de Abril de 1987.

Hernández, Julio, "RECHAZO AL ESTADO DEL ANAHUAC.-HABRA -- UNA ASAMBLEA DE REPRESENTANTES DEL D.F.", Excelsior; México, Jueves 10 de abril de 1987.

-----, "CONTROL DEMOCRATICO PARA EL GOBIERNO, LA ASAMBLEA DEL D.F.", Excelsior, Viernes 17 de abril de 1987.

Hernández, Rogelio, "INJERENCIA DE LA ASAMBLEA DEL DISTRITO FEDERAL EN EL GASTO", Excelsior; México, Miércoles 22 de abril de 1987.

Hernández, Rogelio y Hernández, Julio, "PASO EL PROYECTO - CON EL VOTO PRIISTA DE LA ASAMBLEA DEL DISTRITO-FEDERAL", Excelsior; México, Viernes 24 de Abril de 1987.

-----, "HABRA 66 REPRESENTANTES DEL DISTRITO FEDERAL - EN LA ASAMBLEA", Excelsior; México, Jueves 23 de Abril de 1987.

Hernández, Rogelio y Reyes, Juan Gerardo, "ESE ORGANISMO -- SERA MENOS QUE UN CABILDO MUNICIPAL", Excelsior; México, Lunes 29 de diciembre de 1986.

- "INTENTO DEMOCRATIZADOR", Editorial, Excelsior; México, --
Jueves 16 de Abril de 1987.
- IN ORDER TO FORM A MORE PERFECT UNION, "DID THE FARMERS --
CREATE A 'DEADLOCK DEMOCRACY' OR A BALANCE OF --
POWER THAT REFLECTS THE DIVERSITY OF A PEOPLE?",
Newsweek International Newsmagazine; U.S.A., - -
Latin American Edition, No. 21 de 25 de mayo de-
1987.
- Marin, Nidia, "NO SUPLIRA LA ASAMBLEA PARA EL DISTRITO AL-
CONSEJO CONSULTIVO", Excelsior; México, Martes -
30 de diciembre de 1986.
- Medina, Carlos, "ASAMBLEA DEL DF Y SIDA, TEMAS DEL SENADO"
Excelsior; México, Martes 21 de Abril de 1987.
- .-----, "REGIRAN LAS NORMAS PARA REPRESENTANTES DE LA -
ASAMBLEA DEL DF Y DIPUTADOS FEDERALES", Excelsior
México, Martes 21 de Abril de 1987.
- Ramos, Aurelio, "LA ASAMBLEA DEL DISTRITO, UN AVANCE: JI--
MENEZ M.", Frentes Políticos, Excelsior; México,
Sábado 25 de Abril de 1987.
- Soriano, Angel, "LUCHAREMOS POR EL ESTADO DE ANAHUAC: LA -
OPOSICION", Excelsior; México, Viernes 17 de - -
Abril de 1987.
- THE GENIUS OF THE PEOPLE, "How the U.S. Constitution has -
weathered its first 200 year", Newsweek Interna-
tional Newsmagazine; U.S.A., Latin American Edi-
tion, No. 21 de 25 de Mayo de 1987.
- Velazquez, Yolanda, "PUDE BUROCRATIZAR AL DDF LA ASAMBLEA"
Excelsior; México, Sábado 3 de Enero de 1987.
- .-----, "SUS PROBLEMAS EXIGEN LA PARTICIPACION CIUDADA-
NA.- EL DF, UNA URBE DIFICIL DE GOBERNAR", Excel

sior; México, Sábado 10 de Enero de 1987.

Vizcaino, Roberto, "MMH: CARECE DE VIALBILIDAD POLITICA -- CREAR UN ESTADO DEL DF.- PROPONE 60 REPRESENTANTES", Excelsior; México, Lunes 29 de diciembre de 1987.

LEGISLACION

CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, Comentada; México, UNAM, 1985.

LEY ORGANICA DE LA ADMINISTRACION PUBLICA; México, Diario Oficial de la Federación de 29 de diciembre de 1979.

LEY ORGANICA DEL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL; México Diario Oficial de la Federación de 31 de diciembre de 1941.

-----; México, Diario Oficial de la Federación de 29 de diciembre de 1970.

-----; México, Diario Oficial de la Federación de 29 de diciembre de 1978.

LEY DEL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL; México, Diario Oficial de la Federación de 17 de marzo de 1971.

LEY FEDERAL DE ORGANIZACIONES POLITICAS Y PROCESOS ELECTORALES; México, Diario Oficial de la Federación de 30 de diciembre de 1977.

CODIGO FEDERAL ELECTORAL; México, Diario Oficial de la Federación de 12 de febrero de 1987.

REGLAMENTO INTERIOR DEL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL; México, Diario Oficial de la Federación de 6 de febrero de 1979.

REGLAMENTO DE LA INTEGRACION DE LAS JUNTAS DE LAS JUNTAS -
DE VECINOS DEL DISTRITO FEDERAL; México, Diario-
Oficial de la Federación de 12 de septiembre de-
1972.

REGLAMENTO INTERNO DE LAS JUNTAS DE VECINOS DEL DISTRITO -
FEDERAL; México, Diario Oficial de la Federación
de 14 de julio de 1974.

REGLAMENTO INTERNO DEL CONSEJO CONSULTIVO DEL DISTRITO FE-
DERAL; México, Diario Oficial de la Federación -
de 14 de abril de 1974.

INICIATIVA DE DECRETO DE REFORMA A LOS ARTICULOS 73 FRAC--
CION VI, 79 FRACCION V, 89 FRACCION XVII, 110 --
PRIMER PARRAFO, 111 PRIMER PARRAFO Y 127 Y QUE -
DEROGA LA FRACCION VI DEL ARTICULO 74 DE LA CONS-
TITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICA--
NOS; México, Secretaría de la Presidencia, 1986.

DICTAMEN PROYECTO DE DECRETO DE REFORMA A LOS ARTICULOS 73
FRACCION VI, 79 FRACCION V, 89 FRACCIONES II Y -
XVII, 110 PRIMER PARRAFO, 111 PRIMER PARRAFO Y -
127 Y QUE DEROGA LA FRACCION VI DEL ARTICULO 74-
DE LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNI--
DOS MEXICANOS; México, Cámara de Diputados, 1987

MINUTA PROYECTO DE DECRETO DE REFORMA A LOS ARTICULOS 73 -
FRACCION VI, 79 FRACCION V, 89 FRACCIONES II Y -
XVII, 110 PRIMER PARRAFO, 111 PRIMER PARRAFO Y -
127 Y QUE DEROGA LA FRACCION VI DEL ARTICULO 74-
DE LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNI--
DOS MEXICANOS; México, Cámara de Senadores, 1907

DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN LOS ARTICULOS 73 FRACCION -
VI, 79 FRACCION V, 89 FRACCIONES II Y XVII, 110-

PRIMER PARRAFO, 111 PRIMER PARRAFO Y 127 Y QUE -
DEROGA LA FRACCION VI DEL ARTICULO 74 DE LA CONS
TITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICA--
NOS; México, Diario Oficial de la Federación de-
Lunes 10 de Agosto de 1987.

==T E S I S==

Moreno, Daniel, LA ORGANIZACION POLITICO Y SOCIAL DE LOS -
AZTECAS; México, Tesis Profesional de Historia,-
UNAM, 1945.

Vela, Alberto, INFORME RECEPCIONAL; México, Para obtener -
el Titulo de Profesor en Educación Primaria, ENM
1981.