

220
2ej



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES
"ACATLAN"
DIVISION DE CIENCIAS JURIDICAS

"LA ASAMBLEA DE REPRESENTANTES DEL
DISTRITO FEDERAL Y EL FEDERALISMO EN
MEXICO"

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

T E S I S
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A :
XOCHITL MUÑOZ GARCIA

ACATLAN, EDO. DE MEX.

MAYO DE 1990



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

INTRODUCCION.

CAPITULO PRIMERO.

PAG. No.

FORMAS DE ESTADO Y FORMAS DE GOBIERNO.

1. Formas de Estado.....	1
1.a.Estado Simple, Unitario o Central.....	10
1.b.Confederación de Estados.....	16
1.c.Estado Compuesto o Federal.....	22
2. Formas de Gobierno.....	25
2.a.Formas Puras.....	28
2.a.a.Monarquía.....	29
2.a.b.Democracia.....	31
2.a.c.Aristocracia.....	34
2.b.Formas Impuras.....	36
2.b.a.Tiranía.....	36
2.b.b.Demagogia.....	38
2.b.c.Oligarquía.....	38

CAPITULO SEGUNDO.

EL FEDERALISMO EN MEXICO.

1. Antecedentes del Federalismo en México.....	43
2. Documentos Constitucionales.....	50
2.a.Acta Constitutiva de la Federación Mexicana de 1824... 51	
2.b.Constitución Política del 4 de Octubre de 1824.....	59
2.c.Siete Leyes Constitucionales de 1836.....	68

2.d. Acta de Reformas de 1847.....	76
2.e. Constitución Política de 1857.....	79
2.f. Constitución Política de 1917.....	82

CAPITULO TERCERO.

LA NATURALEZA JURIDICO-POLITICA DEL DISTRITO FEDERAL.

1. Territorio y Orden Jurídico del Estado Federal	88
2. Antecedentes Histórico-Constitucionales.....	91
3. Gobierno y Administración del Distrito Federal.....	98
3.a. Características y Diferencias del Departamento del -- Distrito Federal	99
3.b. Organización del Departamento del Distrito Federal....	104
3.c. Gobierno del Distrito Federal.....	106
3.c.a. Poder Ejecutivo.....	107
3.c.b. Poder Legislativo.....	109
3.c.b.a. Instancias y Mecanismos de Representación y -- Participación Ciudadana	112
3.c.b.b. Instancias de Participación Ciudadana y -- Colaboración vecinal.....	112
3.c.b.c. Mecanismos de Participación Política Ciudadana....	116
3.c.c. Poder Judicial.....	118
3.c.d. Transformación del Régimen Municipal en el Distrito Federal	121

CAPITULO CUARTO.

LA ASAMBLEA DE REPRESENTANTES DEL DISTRITO FEDERAL.

1. Marco Jurídico de la Asamblea de Representantes del - Distrito Federal.	125
--	-----

2. Propuestas de los Partidos Políticos Nacionales ante - El Congreso de la Unión.....	131
2.a.Partido Revolucionario Institucional.....	131
2.b.Partido Acción Nacional.....	132
2.c.Partido Revolucionario de los Trabajadores.....	137
2.d.Partido Demócrata Mexicano.....	134
2.e.Partido Socialista Unificado de México.....	134
2.f.Partido Popular Socialista.....	135
2.g.Partido Socialista de los Trabajadores.....	135
2.h.Partido Mexicano de los Trabajadores.....	136
3. La Naturaleza Jurídica de la Asamblea de -- Representantes del Distrito Federal.....	137
4. Futuro de la Asamblea.....	139
5. Operatividad de la Asamblea.....	141

CONCLUSIONES.150

BIBLIOGRAFIA.

INTRODUCCION.

La selección de tema para la elaboración de la presente Tesis " La Asamblea de Representantes del Distrito Federal y el Federalismo en México " Se encuadra en el Derecho Constitucional, perteneciente a una rama del Derecho Público.

El objetivo primordial se refiere esencialmente a las - reformas hechas a nuestra Carta Magna en cuanto a la creación de un nuevo organo llamado Asamblea de Representantes - del Distrito Federal, aientando el ejercicio pleno de los - derechos políticos.

Debido a que concebimos a nuestro sistema político y - jurídico como un instrumento de transformación social que -- permita mejores niveles de vida para todos los mexicanos inspirado en la democracia para lograr el constante mejoramiento del pueblo y el fortalecimiento del Sistema Federal.

El Distrito Federal, Capital política; es la sede de -- los poderes federales y principal centro de actividades del país por consecuencia el centro político, económico y cultural más importante, se ha reconocido la necesidad de mantener un territorio exclusivo para los poderes federales, con servando al Distrito Federal en su ubicación y extensión -- actuales para enriquecimiento de la democracia pudiendose - alcanzar con la creación de una Asamblea con el perfeccionamiento de la descentralización y desconcentración de la Administración pública del Distrito Federal. Con el fortalecimiento de las organizaciones vecinales de participación social.

Es por esto que considero que es de interes y responsabilidad de todos los mexicanos conocer el por qué el Constituyente Reformador Permanente haya tomado la decisión de - la creación del Organo de Representación Popular.

El presente trabajo se encuentra bosquejado dentro de su primer capítulo, en el Estudio de las Formas de Estado y Formas de Gobierno, analizando sus elementos, características organizativas para que estas nos den la pauta a continuar con los antecedentes del Federalismo.

En el Capítulo Segundo esta encuadrado a partir de las decisiones políticas del pueblo de México de constituirse en una república Federal, como se desprende de nuestra constitución de 1824 hasta la Constitución de 1917 con excepción de las Constituciones Centralistas de 1836 y 1843 por lo cual, consideré pertinente la recopilación de los anteriores documentos Constitucionales que marcan la evolución del Federalismo en México.

Ya que nuestra historia Constitucional nos presenta la existencia del Distrito Federal, como la Sede de los poderes Federales.

En el Capítulo Tercero presento el análisis de la Naturaleza Jurídico-política del Distrito Federal, dentro de sus respectivas funciones legislativas, ejecutivo-administrativas y jurisdiccionales; finalizando con las instancias y --- mecanismos de participación ciudadana en el Distrito Federal.

El crecimiento de la Ciudad de México y del área metropolitana del Distrito Federal, son reflejo de problemas de orden nacional que requieren de participación de todos los mexicanos para el diseño de instrumentos que permitan forta-

lecer la participación ciudadana.

Se ha dicho que la democracia se puede alcanzar con la creación de la Asamblea de Representantes del Distrito --- Federal.

En el Capitulo Cuarto expongo el marco juridico de el - nuevo órgano llamado Asamblea de Representantes del Distrito Federal; presentando el estudio apartir de las propuestas -- presentadas por los partidos políticos; su creación y facultades; hasta la operatividad que está teniendo en nuestros días en su intento de fortalecer la vida democratica de el - Distrito Federal.

CAPITULO PRIMERO

FORMAS DE ESTADO Y FORMAS DE GOBIERNO

SUMARIO: 1. Formas de Estado. 1.a. Estado Simple, Unitario o Central. 1.b. Confederación de Estados. 1.c. Estado - Compuesto o Federal. 2. Formas de Gobierno. 2.a. Formas - Puras. 2.a.a. Monarquía. 2.a.b. Democracia. 2.a.c. Aristocracia. 2.b. Formas Impuras. 2.b.a. Tiranía. 2.b.b. Demagogia. 2.b.c. Oligarquía.

FORMAS DE ESTADO Y FORMAS DE GOBIERNO.

Se ha hablado acerca del problema complejo que se suscita en el Derecho Público, en cuanto a la distinción entre formas de Estado y formas de Gobierno, ya que suelen ser confundidas, pues los conceptos atribuidos a los vocablos Estado y Gobierno han llevado a confusión en la terminología jurídica, que será necesario disipar.

1.- Formas de Estado.

Entenderemos que el Estado es la Organización Jurídica de una comunidad. Algunos autores lo definen como el modo o manera de ser de la entidad o institución Estatal independientemente de como sea su Gobierno, es decir sin perjuicio de la estructura de sus órganos y de la índole y extensión de las funciones que a cada uno de ellos compete dentro de su estructura. Por tanto las Formas de Estado las consideraremos, como la manera en que se encuentra dividido y organizado el Territorio del Estado en relación al ejercicio del poder político, del gobierno y administración.

"Para la doctrina Clásica Francesa se entiende que hay dos formas de Estado; Las Simples y las Compuestas. Como ejemplo de las primeras encontramos a los Estados Unitarios, de los segundos a los Estados Federales; El Estado Unitario, es la forma material del Estado en el cuál las divisiones territoriales proceden de éste y no son más que modalidades de la organización administrativa." (1)

"En cambio el régimen federal está compuesto por Estados miembros autónomos, pero el poder soberano reside en la Federación, que se reserva los poderes de defensa y de relaciones --

(1) Cfr. GEORGES BURDEAU. TRATADO DE CIENCIA POLITICA. Volumen II. Editorial U.N.A.M. Primera Edición. México. 1985. pág.23

exteriores" (2)

El problema de la clasificación de las formas de Estado - se reduce a distinguir los Estados que incorporan un poder y - una idea de derecho únicos. Y los que engloban una asociación de poderes y una pluralidad de ideas de derecho. En el primer caso, se encuentra en presencia de un Estado Unitario; en el - segundo, se tiene relación con las formas políticas que comple- ta el federalismo.

En los tiempos de Aristóteles, se puede llegar a la con- clusión una vez ubicado al hombre en el estudios de su natura- leza social; que el Estado tenía como base la persona humana - en su esencialidad.

Para arribar al concepto de que el Estado es un organismo complejo, es necesario destacar que el Estado es un ente natu- ral.

"Para Aristóteles; Entre la asociación Estado y de las - demas asociaciones como la familia, existen diferencias que - son solo cualitativas. El Estado es un hecho natural afirma; el hombre es por su naturaleza un animal político, destinado a vivir en sociedad y el que no forma parte de ninguna polis, es o una bestia o un dios. " (3)

Las formas de Estado corresponden a las formas del Poder Estatal. Este puede ser considerado en cuanto a su estructura fines y modalidades de ejercicio.

Así es como un poder Estatal podrá ser Unitario o Federal.

"Jellinek define al Estado como la corporación formada por un pueblo, dotada de un poder de mando originario y asentada - en un determinado territorio." (4)

(2) Cfr. GEORGES BURDEAU TRATADO DE CIENCIA POLITICA op. cit.

(3) Cfr. MANUEL OSORIO FLORIT entre otros ENCICLOPEDIA JURIDICA OMEGA. Edición Primera. Editorial Driskill S.A. Buenos Aires Argentina. 1977. Tomo XII pág. 502.

(4) Cfr. FRANC. PORRUA PEREZ TEORIA DEL ESTADO Editorial Porrúa S.A. Novena Edición. México. 1979 pág. 189.

Tanto en doctrina política como constitucional se han --- concebido varios tipos de Estado resultando ser los más comunes ; El estado Unitario, la Confederación de Estados y el -- Estado Compuesto.

"El criterio que debe fundamentar la clasificación de --- estas formas debe consistir en una base diferente de la que - brinda Burdeau, debiendo advertir que en nuestra opinión sola mente existen dos formas de Estado: La Unitaria, mejor denominada como Central y, la Compuesta o Federal. Aunque algunos au tores como Hauriou, hablan también de Uniones de Estados, di- chas Uniones no merecen el calificativo de formas de Estado -- toda vez que no dan nacimiento a un Estado distinto de los que se unen por modo personal, o real pudiendo, subsumirse, según el grado de descentralización, en el tipo de Estado Federal o en el de Estado Unitario, sin perjuicio de que implique una -- confederación, que tampoco es forma Estatal." (5)

El Estado como se ha dicho en cuanto al resultado que -- arroja la técnica constitucional se refiere a la estructura o contorno de la organización política, es decir, a la considera ción unitaria de las instituciones políticas y cuando nos refe rimos a formas de Estado aludimos, visto como un todo, con los diversos elementos que componen.

Se define la forma política, como la configuración del - ejercicio y organización del poder político, según una inter- pretación ideológica de una estructura social. Por lo tanto la forma de un Estado se puede definir en la Ciencia Política moderna, entendiéndolo al sistema social que domina la vida públi- ca de una nación.

Los fines del Estado nos permiten advertir que es lo que se propone realizar la Organización Política, así se habla de Estado Liberal de los Estados Unidos Americanos, del Estado - Comunista en la URSS.; de un Estado Socialista como Checoslo- vaquia ; de Estados Mixtos como Francia e Italia; de Estados - Conservadores como el Reino Unido o de los Estados - Internacionalistas o Semi-internacionalistas, como los Estados Latinoamericanos.

(5)Cfr. IGNACIO BURGOA DERECHO CONSTITUCIONAL MEXICANO Editorial Porrúa S.A. Primera Edición México. 1973. pág. 403

Es así que atendiendo a su estructura, las formas de Estado se pueden calificar en dos grupos importantes, ya que la intermedia suele ser considerada como un antecedente del Federalismo; Tendremos que el Estado Unitario, con una sola soberanía, población y territorio, tal es el caso del Estado Centralista Mexicano, bosquejado en las Siete Leyes Centralistas de 1836; Y que el Estado Compuesto o Complejo, está clasificación atiende a la coexistencia de dos jerarquías sobre el mismo territorio en sus respectivas competencias.

A continuación presentamos las opiniones que hacen respecto de las formas de Estado Algunos Autores.

Iniciaremos con una definición de carácter jurídica que nos da el Profesor Eduardo García Máynez, " El Estado suele definirse como la organización jurídica de una sociedad bajo un poder de denominación que se ejerce en determinado territorio.

Tal definición revela que son tres los elementos de la organización Estatal: la población, el Territorio y el Poder. El poder político se manifiesta a través de una serie de normas y de actos normativamente regulados, en tanto que la población y el territorio hallanse en todo caso determinados por el poder jurídico." (6)

La ordenación jurídica bajo un poder de mando es el elemento Formal; la población y el territorio son los elementos materiales del Estado.

El Territorio, es la porción del espacio en que el Estado ejercita su poder. Siendo de Naturaleza Jurídica, sólo puede ejercitarse de acuerdo con normas creadas o reconocidas por el propio Estado.

Un segundo elemento del Estado es la Población, la cuál debemos entenderla como los hombres que pertenecen a un Estado

El tercer elemento, en igualdad de importancia, es el Poder. Toda sociedad organizada ha menester de una voluntad que la dirija. Esta voluntad constituye el poder del grupo.

(6) Cfr. EDUARDO GARCIA MAYNEZ INTRODUCCION AL ESTUDIO DEL DERECHO Editorial Porrúa S.A. Trigesima Edición. México. 1979. pág 98

Todos y cada uno de estos tres elementos son de suma importancia para cualquier Estado. Puesto que no se puede carecer o prescindir de ninguno de ellos, y, de ser así, sencillamente desaparece el Estado existente. Todo Estado necesita forzosamente de los tres elementos para ser Estado.

Todo poder necesita ser legitimado, es decir, necesita ser justificado, además de ser legalizado, debe apegarse al derecho.

Poder y Derecho es un binomio indisoluble. Todo poder sin derecho es ciego, y todo derecho sin poder queda vacío.

Por ello el Estado es (o debe ser) una institución pública dotada de personalidad jurídica, es una entidad de derecho.

Una vez que se ha descrito al Estado de una manera generalizada procederemos a la narración de lo que diversos autores nos dicen acerca de las Formas de Estado.

"HAURIUO. En su definición incluye las formas de Estado a ciertos tipos de formas de Gobierno, como la Monarquía, considerandola como una especie de género que denomina Estados compuestos en oposición a los Estados Simples, que es el Estado Unitario, se da un criterio distintivo en cuanto este caso" (7)

"El Estado es una institución pública dotada de personalidad jurídica, es una entidad de Derecho". (8)

El autor habla de un tercero, Uniones de Estados, de carácter personal; cuando dos monarquías se colocan bajo la dependencia de un mismo monarca, y de carácter real, que generalmente proviene de un tratado. Dichas uniones no merecen el calificativo de formas de Estado toda vez que no da nacimiento a un Estado distinto, que se unen por modo personal, o real, pudiendo subsumirse, según el grado de descentralización o centralización, en el tipo de Estado Federal o en el de Estado Unitario, sin perjuicio de que impliquen una confederación, que tampoco es forma estatal.

"GEORGES BOURDEAU. Estima que las formas de Estado corresponden a las formas del poder Estatal; afirmando que la forma de Estado Equivale a la definición de la naturaleza interna -

(7) Cfr: HAURIUO MAURICE PRINCIPIOS DE DERECHO PUBLICO Y CONSTITUCIONAL

Editorial Reus. Primera Edición Madrid. 1927. pág.360

(8) *Ibí d .*

del poder cuyo soporte es la institución estatal, agregando -- que el problema de la clasificación de las formas de estado -- lleva a distinguir, los Estados que incorporan un poder y una idea de derecho únicos, y los que engloban una asociación de poderes y una pluralidad de la idea de derecho; concluyendo -- que en el primer caso, se esta en presencia de un Estado Unitario y en el segundo ante múltiples formas políticas que designan el término Federalismo." (9)

"PAOLO BISCARETTI. Comparte la distinción entre formas de Estado y formas de Gobierno. Formas de Estado; se refieren a -- la posición recíproca en la cuál viene a encontrarse los tres elementos constitutivos del Estado, es decir, el poder, el pueblo y el territorio. " (10)

"POSADA. Dice, el Gobierno, es cosa esencialmente distinta del Estado, ya se considere aquél como función de ordenar, de mantener el régimen, de gobernar; en suma, ya se le defina como el conjunto de órganos; una estructura. "El Gobierno es algo del Estado para el Estado, pero no es el Estado." (11)

"A. SERRA ROJAS. Las Formas de Gobierno y del Estado se manifiestan en complejas organizaciones de diferentes matices en constante transformación, obedeciendo a los reclamos de las comunidades. Aún cuando en el lenguaje vulgar se confunden Estado y Gobierno." (12)

"FRANCISCO PORRUA PEREZ. Tenemos los elementos necesarios para afirmar que no son terminos equivalentes. La palabra Estado designa la organización política en su conjunto, en su completa unidad formada por los diferentes elementos que la cons-

(9) Cfr. IGNACIO BURGOA DERECHO CONSTITUCIONA op. cit. pág 401

(10) Ibid. pág. 400

(11) Ibid. pág 399

(12) ANDRES SERRA ROJAS CIENCIA POLITICA Editorial Porrúa S.A. -- Octava Edición. México. 1985. pág.496

-tituyen. Gobierno; se utiliza para designar el conjunto de los poderes públicos de los órganos a quienes se atribuye el ejercicio de la soberanía." (13)

En la modernidad Estado y Gobierno, se distinguen precisando que el Estado abarca el todo de los fenómenos políticos y el titular de su soberanía; y el Gobierno, una parte del Estado o conjunto de órganos, a quienes se encarga la realización de sus fines y ejercicio de su soberanía, que se deposita en el pueblo. El Estado aparece como un orden o estructura que no se confunde con el Gobierno, ya que es una parte formal de aquél. Este proceso político va a dar paso a las formas de Gobierno y a las formas de Estado. Formas de Estado; se refieren a la posición recíproca en la cuál vienen a encontrarse los tres elementos constitutivos. El Estado; desde su aspecto jurídico, no puede considerarse sino como sujeto de derecho, y en este sentido esta próximo al concepto de la corporación, en el que es posible subsumirlo.

"JUAN FERNANDO BADIA. Menciona al Estado Patrimonial, al Estado de Policía, al Estado de Derecho como históricamente -- existentes hasta 1918, al Estado democrático clásico, al Estado autoritario y al Estado de democracia progresiva, seguida a partir del citado año, es decir de la terminación de la primera guerra mundial. El Estado llamado Patrimonial es típico de la época Feudal, en el cuál la confusión entre el derecho público y el privado, lleva a concebirlo desde el punto de vista del derecho privado, considerando los elementos materiales (-- pueblo y territorio) como partes del patrimonio del rey (en quien se personaliza el gobierno) el cuál puede enajenarse tanto por acto entre vivos como mortis causa, puede también conferir la investidura de los oficios públicos, concebidos como beneficios a otros sujetos." (14)

(13)Cfr. FRANCISCO PORRUA PEREZ TEORIA DEL ESTADO op. cit. pág. 192

(14)Cfr. IGNACIO BURGOA DERECHO CONSTITUCIONAL op. cit. pág.401

El Estado de policía se extendió por Europa desde el renacimiento hasta la Revolución Francesa, se llamo también --

Estado Absoluto , un pueblo de subditos (no de ciudadanos) Suprema Lex, regis.voluntas.

El Estado de derecho o el Estado propiamente dicho nace con la revolución francesa. sus notas definitivas son las -- siguientes : Gobierno Constitucional, división de poderes, -- plena garantía de los derechos públicos subjetivos; en suma: frente al gobierno de los hombres, el gobierno de la ley.

El Estado de democracia clásica se basa en el deseo de - auto-gobierno; máxima identificación de gobernantes y gobernados.

Gobierno de la mayoría respetando los derechos de la minoría, el derecho constitucional que la formaliza es concebido como técnica de la libertad.

El Estado autoritario está inspirado por el postulado de que ciertas minorías (elites) son superiores a las masas y que el jefe posee cualidades excepcionales que lo elevan sobre - todos los ciudadanos, su derecho constitucional se articula - como Técnica de autoridad .

El Estado de democracia progresiva o democracia socialista se apoya en el dogma de que los factores económicos sociales tienen un primado absoluto sobre las normas jurídicas.

En el ambito capitalista argumenta sus teóricos los temas constitucionales se plantea de una manera falsa, se habla de división de poderes, de garantía, de derechos, de libertad electoral, en la base de todas esas cuestiones formales, se - encuentran en un hecho real; la desigualdad económica y social.

*KELSEN : Expresa que las formas fundamentales a las que pueden reducirse todas las llamadas Uniones de Estado, son dos; el Estado Federal y la Confederación de Estados, advirtiéndole que damos al concepto de confederación un sentido más amplio del que generalmente se le atribuye, incluyendo en dicho concepto tanto las uniones (en sentido estricto) como las relaciones de protectorad y vasallaje.

Por otra parte, para dicho autor no existe diferencia --

esencial, sino de grado, entre el Estado Federal y la Confederación según sea mayor o menor la centralización o la descentralización en ambos casos, dice se trata de comunidades jurídicas, cuyo ordenamiento consiste en normas validas sobre todo el territorio y en normas vigentes tan solo en ciertas partes del mismo. (15)

" DUBOIS : El Estado es un grupo coherente y organizado, - que obedece a una misma soberanía, y esta localizado sobre un territorio. " (16)

" BARTHELEMY : Es el Estado una sociedad organizada, sometida a una autoridad política y ligada a un territorio determinado." (17)

" DUGUIT : En su sentido más general hay Estado cuando en una sociedad determinada, existe una división política entre gobernantes y gobernados, por rudimentaria, complicada o desarrollada que sea la palabra Estado designa, sea a los gobernantes, sea al poder político; sea a la sociedad en donde --- existe la diferencia entre gobernantes y gobernados, y existe ademas un poder político. " (18)

"FISCHBACH : El Estado es una situación de convivencia humana en la forma más elevada, dentro de las condiciones de cada época y cada país. Es el resultado de milenaria evolución de la coexistencia humana." (19)

La esencia Jurídica del Estado puede cifrarse en el hecho de constituir una organización que aspira a la regulación de la convivencia de un pueblo determinado, asentado sobre un territorio, mediante la creación de una voluntad dominante -- sobre la totalidad de los ciudadanos.

" GROPPALLI : El Estado es una persona Jurídica que esta constituida por un pueblo, organizado sobre un territorio, --

(15) Ibid. pág. 403

(16) Cfr. MANUEL OSORIO FLORIT ENTRE OTROS. ENCICLOPEDIA JURIDICA OMEBA Tomo X. Pág. 502.

(17) Ibid. Tomo X. pág. 842.

(18) Cfr. IGNACIO BURGOA DERECHO CONSTITUCIONAL MEXICANO op.cit.p225

(19) Cfr. MANEUL OSORIO FLORIT. op. cit. Tomo III pág. 758

bajo el mando de un poder supremo, para fines de defensa, de orden de bienestar y de superación común." (20)

"JELINEK : La historia de la terminología de una ciencia está estrictamente unida a la de la ciencia misma, por que -- existe siempre una correlación entre la palabra, y el sentido que la misma encierra." (21)

1.a.- Estado Simple, Unitario o Central.

El Estado Unitario es aquél en el que la organización - constitucional responde a la triple unidad del soberano, del poder de Estado y de los Gobernantes; la soberanía es única - porque reside en la colectividad considerada globalmente sin que sea tomada en cuenta la diversidad de las aspiraciones - locales o la variedad de tendencias de las múltiples agrupaciones secundarias que engloba la sociedad política.

El poder de estado es único porque en el se expresa la - fuerza de una sola idea de derecho querida por el soberano, - que se ejerce uniformemente sobre el conjunto del territorio.

La organización gubernamental es única ya que los gobernantes encarnan en su unidad el poder de Estado y porque sus decisiones comprometen al Estado; el Estado Unitario, aparece jurídicamente como aquél en el que el poder es uno en su fundamento, en su estructura y en su ejercicio.

En el Estado Unitario existe lo que en doctrina consti-- tucional se llama homogeneidad del poder. Este elemento --

(20) Cfr. FRANCISCO PORRUA TEORIA DEL ESTADO. pág. 193 op. cit.

(21) Cfr. MANUEL OSORIO FLORIT op. cit. tomo X pág. 869

implica que, en cuanto a las funciones legislativas y administrativas, no existen órganos distintos que autónomamente las desempeñen. Así en dicho tipo de Estado existe un solo órgano que dicta las leyes sobre cualesquiera materia con vigencia espacial en todo su territorio, siendo sus destinatarios, -- obligados a semejanza, todos los individuos y grupos de diferente índole que en él existan y actuen.

"En un Estado Unitario no existe la dualidad de ámbitos de competencia en lo que a la función legislativa concierne, sino una dualidad legal en los términos que acabamos de expresar, -- en cuanto a la función administrativa, los gobernados de las divisiones político administrativas, en que se organiza el Estado Unitario, dependen del Ejecutivo Central, sin que aquéllos deriven su investidura de ninguna elección popular directa o indirecta." (22)

"En el Estado Unitario opera el fenómeno de la descentralización funcional en lo que atañe a la actividad administrativa y jurisdiccional, por tanto un Estado Unitario no es monolítico ya que por la presión de necesidades de diferente naturaleza su territorio suele dividirse política y administrativamente en circunscripciones que se denominan departamentos o provincias, y cuyo gobierno se encomienda; en lo que respecta a la primera de las funciones citadas, a órganos subordinados al órgano central, por lo que toca a la segunda de dichas funciones, la impartición de justicia se confía a autoridades judiciales dentro de un sistema de competencia territorial." (23)

La descentralización funcional de que se hablo no llega al grado de autonomía en lo que a las tres funciones estatales concierne, este elemento es lo que distingue al Estado Unitario del Estado Federal.

Respecto de la técnica constitucional, ésta forma de estado presenta la ventaja de la simplicidad, y es por lo que, para los publicistas, el Estado Unitario es el prototipo del Estado.

(22) Cfr. IGNACIO BURGOA DERECHO CONSTITUCIONAL MEXICANO op.cit.p.404

(23) Ibid. pág. 404, 405.

La simplicidad teórica del Estado Unitario no responde a una simplicidad análoga de la sociedad. La unidad del poder, su estructura jerarquizada, confieren al aparato gubernamental una nitidez de imágenes que no llega a ocultar la complejidad de la realidad humana, ésta complejidad rebelde a la unificación autoritaria, amenaza el principio de Estado Unitario, es por esto que el Estado Unitario reviste un régimen centralizado considerando los caracteres que aparecen en la descentralización.

" Estos Estados Unitarios existen formando un todo unido tanto en el aspecto político como constitucional, con un solo gobierno, lo cual da como resultado un Estado Homogéneo e indivisible.

Ejemplo de Estados Unitarios serían Finlandia y Francia, en Europa; Chile y la República Oriental del Uruguay, en América latina." (24)

En el Estado Simple o Unitario, un solo Estado ejerce directamente la soberanía, sin intromisión de otros poderes extraños que limiten la actuación interna y externa del Estado.

Un Estado se llama Unitario, cuando sus instituciones de gobierno constituyen un solo centro de impulsación política, en todos los ciudadanos, como hemos dicho, están sujetos a una autoridad única, al mismo régimen constitucional y a un orden jurídico común.

La forma política unitaria responde a una exigencia natural.

"El Estado como la sociedad necesita estar estructurada -

(24) Cfr. MIGUEL DE LA MADRID HURTADO. ELEMENTOS DE DERECHO CONSTITUCIONAL. Editorial I.C.A.P. Primera Edición. México. 1982. Pag. 325.

sobre un orden y un fin colectivo, tiende a la unidad.

El problema surge cuando se trata de establecer el grado o intensidad de esta unidad." (25)

El Estado Unitario dominado por una soberanía genérica y órganos centrales de proyección nacional, es aquél que corresponde a una forma centralizada, tanto en lo político como en lo administrativo. Históricamente este tipo de Estado corresponde al régimen absolutista.

Como se ha determinado, se forma un poder central sin autonomía para las partes o regiones que lo componen y es el único que regula toda la organización y acción de un poder único, que unifica y coordina a todas las demás entidades públicas y privadas.

El poder central significa que emanan las decisiones políticas fundamentales, sin que desvirtue la acción centralizada, por colaboración de entidades encargadas de mantener y ejecutar esas decisiones.

La fórmula es centralización política y descentralización administrativa.

En algunos estados modernos parece encontrar en el Estado Unitario la forma más adecuada y práctica para poder atender sus graves responsabilidades.

Sin embargo, esos nuevos propósitos obedecen a notorias situaciones de carácter circunstancial, chocan con las ideas federalistas, que encuentran nuevas formas estructurales en el orden internacional.

Se dice centralizado al poder cuando los agentes del Estado, están jurídicamente calificados para hacer prevalecer -

(25) Cfr. JORGE XIFRA HERAS. CURSO DE DERECHO CONSTITUCIONAL. Editorial Bosch. Argentina. 1962 Primera Edición. Tomo II. Pag. 445.

su concepción del bien público en todas las partes y en toda materia y monopolizan a este efecto la utilización de los procedimientos de creación del derecho positivo.

El Estado centralizado es aquél en el que ninguna de las colectividades que lo componen, ya sean de carácter geográfico, sociológico, profesional, religioso u otro, puede hacer valer un derecho propio al establecimiento de las normas que las conciernen. Así, la centralización se analiza en que el Estado sea el único interprete del bien público y que sus órganos sean los únicos competentes para promulgar la legislación que postula y para poner en practica la obligación necesaria para su observación.

En todas partes donde se ejerce el poder público se hace en nombre del estado y bajo su autoridad.

A veces se distinguen dos clases de centralización; la centralización política que, de hecho conduce a la unidad de derecho o de la ley en los países, y la centralización administrativa, que conduce a la unidad de las ejecuciones de las leyes y la unidad administrativa de los servicios.

En realidad la distinción es errónea, porque lo que se designa por centralización política, es el carácter unitario del Estado.

El Estado puede estar descentralizado en lo administrativo. Por tanto, desde el punto de vista político, lo que conviene distinguir es, por una parte, el Estado Unitario (Centralizado o descentralizado) y, por la otra al Estado Federal, de donde se desprende que el Estado Unitario centralizado se caracteriza en lo político como en lo administrativo. En la política tiene como fundamento una idea de derecho única que los gobernantes ponen en practica una legislación uniforme en su contenido, y universal en su aplicación.

En lo administrativo, por la ejecución de las leyes y la administración de los servicios que dependen exclusivamente -

de autoridades independientes del medio que regulan las leyes o del grupo al que se interesan los servicios.

La Centralización supone que los destinatarios de las -- normas emitidas por el órgano centralizado, constituyan un -- grupo perfectamente unido, sencillo, individual y homogéneo.

La Centralización es indispensable para asegurar al poder una autoridad indiscutible, la unidad de órgano de decisión para el conjunto del territorio y para la totalidad de -- los individuos, asegura en todas partes la presencia del poder estatal, y por eso, lo reafirma.

Políticamente la centralización es todavía un medio de realizar y mantener la unidad de la colectividad nacional.

La centralización también se justifica por motivos de -- orden práctico, principalmente de naturaleza administrativa.

Técnicamente la centralización puede justificarse por -- su eficacia, su capacidad y su economía. Por eficacia porque en el mundo moderno, los problemas relativos a la satisfacción de las necesidades colectivas se plantean a un nivel -- tal que no pueden fragmentar los medios de resolverla.

Por su Economía, ya que la eficacia y la capacidad hacen menos costosa la administración al permitir racionalizar la ejecución de las tareas.

La forma Unitaria del Estado no provoca objeciones serias en un régimen liberal.

El Estado exige poco, lo esencial; el campo dejando a -- las múltiples aspiraciones del grupo, es lo bastante amplio -- como para no sentirse limitados por un poder único guiado -- por una sola representación del orden social deseable.

1.b.- Confederación de Estados.

La Confederación ha sido definida como una vinculación - entre Estados, creada, por un pacto internacional con intención de perpetuidad, que da lugar a un poder que se ejerce - sobre los Estados miembros y no, de modo inmediato, sobre los individuos. Generalmente es el resultado de la consecución de fines comunes, encontrándose su característica fundamental en las relaciones exteriores, siempre a cargo de las autoridades confederadas.

La confederación de Estados, no es más que una sociedad de Estados ; la diferencia entre confederación y Estado federal proviene de su distinta organización.

En la confederación de estados , estamos ante una unión-permanente de Estados soberanos, independientes tanto en lo interno como en lo externo; pero cuya union se funda en un pacto mediante el cuál se integran varios Estados con la finalidad de proteger su territorio de fuerzas extrañas y también con el proposito de garantizar entre ellos una paz interior.

Ante la forma denominada Confederación de Estados, nos encontramos con la presencia de varios Estados que han decidido formar, en forma permanente y orgánica, una unión pero -- sin que desaparezcan como Estados, ni formar una entidad superior a ellos, pero la cuál delegan ciertos y limitados poderes.

" La Confederación tiene como base un pacto internacional o interestatal, para realizar propósitos concretos, de carácter defensivo." (26)

(26) Cfr. ANDRES SERRA ROJAS CIENCIA POLITICA pág. 539 op.cit.

"Sus facultades de la Confederación no pueden ir más allá de lo pactado, ni implican intervención en los asuntos propios de un Estado soberano. El gobierno central no aparece - con mucho poder y las relaciones entre los Estados no son muy rígorosas. Tampoco sufren restricciones la soberanía de los Estados, pues éstos continúan en el ejercicio pleno de sus - derechos, esto hace inestable toda confederación. Una vez - desaparecidas las causas temporales de éstas, se opera la -- transformación hacia otras formas políticas." (27)

La Confederación de Estados es una unión puramente inter nacional de Estados equivalentes a una comunidad organizada, la Constitución de una confederación de Estados es un orden - jurídico válido en el territorio de todos los Estados de tal comunidad internacional. Tiene el carácter de orden central y constituye una comunidad parcial, la Confederación

Los distintos Estados, llamados Estados Miembros son, como los componentes del Estado federal, también comunidades parciales, constituidas por ordenes jurídicos locales, es - decir, por sus ordenes jurídicos nacionales. La Constitución de la comunidad total de la confederación, puede establecer un órgano central competente para expedir normas válidas para to dos los Estados de la comunidad, esto es, para toda la exten sión de la unión. Ordinariamente es un Consejo compuesto de representantes de los Estados miembros; estos representantes son nombrados por sus respectivos gobiernos. Normalmente, - el órgano central expide unánimemente resoluciones obligato-- rias para los miembros de la unión, y cada Estado miembro de los representados en el órgano central tiene el mismo número de votos. La Constitución de una Confederación ordinaria- mente no contiene preceptos relativos a las constituciones de de los Estados miembros. Es posible, sin embargo; que la auto

(27) Cfr. ANDRES SERRA ROJAS. CIENCIA POLITICA. Editorial Porrúa S.A.. Edición Octava. México. 1985. pag. 539.

nomía constitucional de los miembros de una unión puramente internacional se encuentre restringida en alguna medida. La Constitución de una confederación internacional, de una unión o liga de Estados, puede establecer también un tribunal central y un gobierno central, pero, normalmente, el tribunal sólo es competente para la solución de conflictos entre estados miembros; únicamente por excepción puede admitirse a los particulares como actores o demandados. El órgano central de gobierno tiene carácter de un consejo. Si ha de ser diferente del ya mencionado órgano legislativo central, entonces no todos los miembros pueden hallarse representados de la misma manera. La competencia de una confederación internacional se halla generalmente limitada a la solución de disputas de los Estados miembros y a la defensa contra agresiones del exterior; para que no haya guerras entre los Estados miembros se centraliza el poder ejecutivo de tal manera que los Estados integrantes no tienen fuerzas armadas. Las normas centrales del orden jurídico constitutivo de la confederación sólo obligan y facultan directamente a los Estados; los individuos resultan afectados solamente en forma indirecta, a través de los ordenamientos jurídicos de los Estados a que corresponden. Los Estados miembros de una comunidad internacional, especialmente en una confederación, pueden normalmente abandonar la comunidad, retirándose de la unión, mientras que, tratándose de los Estados integrantes de un Estado federal, tal posibilidad no existe jurídicamente; como lo trataremos posteriormente.

"García Pelayo nos dice en su manual de derecho constitucional; a) La confederación tiene históricamente un carácter fluyente entre la mera alianza o liga y el Estado federal, y viene a ser uno de esos territorios en el que se vinculan dos ramas del derecho, que en el caso son el Derecho internacional y el derecho político, y precisamente por ello, tanto la confederación como el Estado federal, pueden aparecer como ---

especies de un concepto superior, que es el de federación.

b) La confederación, sin embargo pertenece fundamentalmente al derecho internacional, dado que carece de poder inmediato sobre los ciudadanos de cada estado, y que en caso de duda prevalece la competencia y el derecho del Estado particular. Pero ello no obsta para que tenga efectos jurídicos condicionantes del derecho constitucional de cada país, que se ve afectado por su inordinación en la confederación, en virtud de la renuncia al ius belli y de la admisión de la intervención federal cuando en el orden interno de un Estado se han producido situaciones contradictorias con los supuestos de la confederación." (28)

"Willoughby y Roger ; en una confederación, los estados miembros retienen su plena soberanía e independencia jurídica y estrictamente hablando, no se crea un estado central, hay un gobierno central, pero no una soberanía central". (29)

La confederación y el estado federal no son especie de un mismo genero, sino conceptos distintos caracterizados por elementos constitutivos, frecuentemente opuestos entre sí.

"Garner; la confederación difiere de la misma alianza, en que tiene un órgano central determinado para definir y hacer efectivas las voluntades de los Estados componentes, en la mayor variedad de sus objetos y en propósito de la perpetuidad"⁽³⁰⁾

(28) Cfr. DANIEL MORENO DERECHO CONSTITUCIONAL MEXICANO Editorial PAX. Octava Edición. México. 1972. pág. 358.

(29) Cfr. MANUEL OSORIO FLORIT. op. cit. Tomo III pág. 757

(30) Ibid.

"La confederación tiene antecedentes muy remotos en el -- mundo griego y a la Edad media; también el caso de ligas como la Hanseática, con las debidas reservas y la confederación germánica; pero sobre todo el caso que para nosotros ofrece mayor interés es el de la concentrada en los años de independencia - de las colonias británicas del norte del Atlántico, exceptuando el Canadá, entre 1776- 1787". (31)

"Confederación de Estados es una asociación de Estados que conserva integridad total de independencia, la que el pacto -- confederal convino tomar ciertas decisiones en común, sobre todo en sus relaciones internacionales. El grado de integración institucional realizada por la confederación es mínimo, porque la confederación no constituye un super-estado super puesto a los miembros, estando éstos unidos solamente por un lazo de -- orden internacional." (32)

En este sentido la confederación se distingue del estado federal que comprende un estado central que cubre, para el ejercicio de ciertas competencias, los estados miembros.

"La confederación no tiene poder central. El órgano confederal principal, es una asamblea deliberadora que se asemeja a las conferencias diplomáticas tal como existe en las relaciones interestatales. Está compuesta de los representantes diplomáticos enviados por los gobiernos de los Estados. asociados y provistos de instrucciones formales; no pudiendo opinar de acuerdo a ideas personales; sino por instrucciones; votando por delegación; las decisiones confederadas solo se toman por una unidad o por mayoría". (33)

(31) Ibid. pág 758

(32) Cfr. GEORGES BURDEAU TRATADO DE CIENCIA POLITICA Volumen II op. cit. pág.204.

(33) Ibid. pág. 205.

"Hamilton, analiza las diferencias de la confederación; -- señala como los créditos interno e internacionales no podía -- solventar ni garantizar prestamos futuros, la confederación no podía repeler agresión alguna, las leyes no podían ser ejecu-- tadas. los embajadores representaban una soberanía de comedia y represión." (34)

"Gamás Torruco. la confederación de estados es una unión - de estados soberanos para la realización de tareas comunes. La confederación de estados tiene una constitución pero dicha nor ma no puede considerarse como suprema, ya que no se deriva de voluntad popular general sino de un simple pacto entre los es- tados componentes". (35)..

(34) Cfr. EMILIO RABASA EL PENSAMIENTO POLITICO DEL CONSTITU- YENTE DE 1824 Editorial U.N.A.M. Primera Edición. México. 1986. pág. 34.

(35) Cfr. REVISTA DE AFIRMACION MEXICANA PENSAMIENTO POLITICO Editorial Cultura y Ciencia Política A.C. Primera Edición. -- México. 1970 pág. 204.

" Ha habido otros tipos de uniones confederadas, como la - llamada liga Arabe, la Unión de Estados Africanos; y quizá - sea pertinente señalar la gran polémica de los Estados Unidos en las décadas previas a la Guerra de Secesión, pues mientras los intérpretes de la unión federal proclaman su indivisibilidad, los Estados confederados del Sur, sostenían como requisito mínimo en la federación, el derecho a la secesión. Tradadistas tan eminentes como John Calhoun sostuvieron los derechos de los Estados y estuvieron a punto de provocar la -- creación de un nuevo Estado con la confederación Sureña; al - mismo tiempo que otros distinguidos juristas y hombres de Estado, sostenían análoga tesis. La guerra hizo prevalecer la - interpretación del Estado Federal indivisible, y su campeón - en el norte fue Abraham Lincoln" (36)

El acto inicial de la independencia de los Estados Unidos de Norte América, de 1779 a 1789, fue la formación de una confederación de las trece colonias iniciales, que se unían - para asegurarse de su independencia de la Gran Bretaña.

Suiza fue hasta 1948, una confederación con los caracteres señalados, y luego un Estado federal.

1.c.Estado Compuesto o Federal.

" El Estado Federal, ha expresado Mouskheli. es un Estado que se caracteriza por una descentralización de forma especial y de grado más elevado; que se compone de colectividades miembros dominados por él, pero que poseen autonomía constitucional y participan en la formación de la voluntad nacional, distinguiéndose de este modo de las demás colectividades públicas

(36) Cfr. DANIEL MORENO. Derecho Constitucional Mexicano. Editorial PAX-México. Octava Edición. México. 1972. Pag.359.

inferiores. " (37)

"En esta definición se encuentra que la base del Estado - Federal es la existencia de un territorio, una población y un régimen jurídico general que determine una Federación representativa de la personalidad del Estado y titular de la soberanía. Cada una de las partes mantiene una cierta autonomía, en tanto que se limita el poder del gobierno central. En resumen " el Federalismo representa la forma territorial de la separación de los poderes públicos bajo un régimen constitucional ". Friedrich. (38)

Cualesquiera que sean el grado de independencia y la extensión de la competencia de los Estados miembros, existe necesariamente en el Estado federal una multiplicidad de centros de poder estatal. Poder de la autoridad central, poder de las colectividades miembros que deben precisamente al goce de este poder su carácter estatal.

En el Estado federal, cada uno de los poderes estatales - permanece en su campo, único, intacto e indivisible, porque - cada uno es, sin amputación ni renunciación, la fuerza de una idea de derecho: de la idea Unitaria si se trata del poder de la federación, de la idea concebida con relación a los particularismos locales, si se trata de las competencias de los Estados miembros.

La independencia previa de estados soberanos, la unión - formada por ellos y el nacimiento de un nuevo Estado que los comprenda a todos sin absolverlos, importan los tres supuestos lógicos jurídicos y prácticos de la creación de un Estado Federal o Federación.

El Estudio de la naturaleza jurídica del Estado federal se ha enfocado desde diversos puntos de vista por la doctrina

(37) Cfr. ANDRES SERRA ROJAS. op. cit., pag. 540.

(38) Ibid.

de derecho público. Se sostiene que dentro de un régimen estatal federal existen dos soberanías; la de las entidades federativas y la del Estado Federal propiamente dicho.

"Esta tesis, que se llama de la cosoberanía y que fue expuesta por Calhoun y Seidel, afirma que los Estados al unirse en una federación, crean una entidad distinta de ellos con -- personalidad jurídico-política propia, dotada de órganos de gobierno, cediendo parte de su soberanía en aquellas materias sobre las cuales hayan renunciado a ejercerla, para depositar el "poder soberano cedido" en un nuevo Estado. Estas apreciaciones encuentran su fundamento en los casos en que la federación se haya constituido mediante un proceso centrípeto, o sea, a través de la unión permanente de Estados con libertad, soberanía e independencia preexistentes, como sucedió en Norteamérica." (39)

De esta manera, la "soberanía" del Estado federal se forma por la recepción de las "Soberanías" fraccionadas de las entidades que decidieron constituirlo, reservándose éstas su respectiva " Soberanía " en las materias de gobierno administrativo, judicial y legislativo, que no hubiesen expresamente renunciado.

El fenómeno de concentración se forma por la unión de Estados libres y soberanos, mismos que ceden a la nueva entidad ciertas y determinadas facultades que antes del pacto federativo les correspondían como potestadores inherentes a su respectiva soberanía , el Estado federal concentra los poderes recibidos de todas y cada una de las partes estatales que lo componen y cuyos poderes constituyen su soberanía, y que al integrarse, automáticamente excluye la soberanía particular de ellas manteniéndose como autonomía.

En cuanto a la descentralización opera en sentido inverso, pues al existir previamente el Estado Unitario, al organizarse política y jurídicamente otorga o reconoce, en favor de las entidades reales o artificiales que lo constituyen, -- una autonomía para manejar sus asuntos interiores e inclusive

(39) Cfr. M. MOUSKHELI TEORIA JURIDICA DEL ESTADO FED. Editorial

para estructurarse, pero respetando , en todo caso las reglas, bases o principios que el ordenamiento federal imponen, también puede ocurrir en el régimen central.

México, en consecuencia, es un Estado compuesto no por los Estados Libres y soberanos, sino por entidades autónomas, con personalidad jurídica y política propia, creadas a posteriori en los documentos constitucionales en que el pueblo, a través de sus representantes colegiados en las respectivas -- asambleas constituyentes, decidió adoptar la forma Estatal -- Federal. En el capítulo siguiente hablaremos más ampliamente del Federalismo en México.

2. Formas de Gobierno.

La palabra Gobierno se utiliza para designar el conjunto de los poderes públicos. De los órganos a quienes se atribuye el ejercicio de la soberanía. Gobierno únicamente se refiere a uno de los elementos, el que tiene la dirección misma del Estado, los órganos a través de los cuales éste se manifiesta.

«Por formas de gobierno se entiende la estructuración de los órganos del Estado y la manera interdependiente y sistematizada de realización de tales funciones. Las formas de gobierno tienen un doble contenido; los órganos y las funciones del Estado que estas desempeñan y su clasificación en diferentes tipos, puede abarcar a uno o a otro de tales contenidos. Puede afirmarse, por ende que hay formas de gobierno orgánicas y formas de gobierno funcional, pudiendo combinarse unas con -- otras dentro del régimen jurídico fundamental del Estado»⁽⁴⁰⁾

La forma de gobierno es la manera en que se encuentran organizados los órganos del poder público (gobierno), dependiendo de la forma en que se encuentra estructurado, de ahí partira la forma de gobierno " Central y Federal"

(40) Cfr. IGNACIO BURGOA. op. cit. pag. 466.

Para el Estudio de las Formas de Gobierno, se suele partir de la famosa clasificación de Aristóteles; habla que el gobierno es el supremo poder de la ciudad, atendiendo a la -- época y número de habitantes. Distingue a las formas Puras de las Impuras o degeneradas; según el poder estuviera en manos de uno, de pocos o de muchos, clasificaba los gobiernos en -- Monarquía, aristocracia, y democracia; y frente a ellas, las tres formas degeneradas; Tiranía, oligarquía y demagogia, regpectivamente, cuando el poder es utilizado para satisfacer -- intereses particulares, contra los intereses generales.

Las opiniones acerca de las formas de gobierno, de algunos tratadistas las enlistaremos de la siguiente manera.

"En Roma POLIBIO y CICERON ; aceptan la tricotomía griega (Monarquía, Aristocracia, y Democracia), sin embargo Polibio, sostiene que la mejor, no es ninguna de ellas, tomada en su - acepción absoluta, sino que por el contrario, la idea sería - una forma que combinara las tres, en una justa proporción de los tres poderes.

Por ello afirma, que el esplendor y engrandecimiento de Roma se debe precisamente en haber adoptado un gobierno mixto combinación de las formas simples, armonizando los principios monárquicos del consulado. con los aristocráticos del senado y los democráticos de la asamblea popular." (41)

"Rousseau, distingue la democracia, la aristocracia y la República, considerando que cuando se deposita el gobierno en el mayor número se esta en la democracia ; si el gobierno se encuentra en manos de los menos, de manera que resulten más ciudadanos que magistrados, se trata de una aristocracia y - por ultimo, si el poder está en un solo magistrado, el gobier no se llama monarquía." (42)

(41) Cfr. MANUEL OSORIO F. op. cit. Tomo XII pág. 505

(42) Idem. pág. 615.

"Dice BIDART Campos. La forma de Gobierno, es la forma de uno de los elementos del Estado, la manera de organizar y distribuir estructuras y competencias de los órganos que componen el gobierno. Es el problema de quien ejerce el poder, o de -- quienes son los repetidores del régimen político."(43)

"Así dice GROPPALI, las formas de Gobierno, son modos de - formación de los órganos del Estado, sus poderes y relaciones, y las formas de Estado y relación entre el pueblo, el territorio y la soberanía".(44)

"LUIS IZAGA S.J. llama a las formas de gobierno, a la estructura que pueden adoptar, en un país, los órganos encargados de ejercer las funciones soberanas y el mutuo enlace con - que deben estar tratados y relacionados entre sí."(45)

"PLATON; este filósofo bosqueja en su República, las di-- verasas formas de Gobierno, que pasan, de las que considera -- las más perfectas como la aristocracia o gobierno de los filósofos, hasta aquellas en decadencia política en formas tales - como la oligarquía que surge cuando los propietarios asumen el poder político; y la democracia o gobierno de las masas-sistema criticado por Platón, hasta la Tiranía. Hasta que los filósofos sean reyes o los reyes y príncipes de este mundo tengan el espíritu y el poder de la filosofía y hasta que la grandeza y sabiduría política se junten en uno, las ciudades descansarán de sus males."(46)

"Volviendo al doble criterio que emplea Aristóteles, para clasificar las formas de gobierno, de carácter numerico, según el gobierno de la ciudad, esté en manos de una persona, de varias o de una multitud, de carácter cualitativo que atiende al interés público. Así considera las formas de gobierno como ya dijimos divididas en dos grupos: a) Las formas puras o perfectas, y b) Las formas impuras, degeneradas o corrompidas."(47)

(43) Ibid. páq 615 (44) Ibid.

(45)Cfr. LUIS IZAGA ELEMENTOS DE DERECHO POLITICO Tomo II Editorial Bosch. Primera Edición Barcelona, 1965.pág.1.

(46)Cfr. MANUEL OSORIO Florit op. cit. Tomo XII páq.506

(47) Cfr. MIGUEL DE LA MADRID HURTADO. op. cit. páq 314

2.a. Formas de Gobierno Puras o Perfectas.

Las Formas puras o perfectas están destinadas a realizar la practica rigurosa de la justicia, dirigidas al bien de la - comunidad, éstas son :

- a) LA MONARQUIA
- b) LA ARISTOCRACIA
- c) LA DEMOCRACIA

"La forma ideal de gobierno es la que no tiene dentro de - sí ni a un régimen totalitario ni a un régimen autoritario, - es la que encierra en su estructura las normas fundamentales y esplendorosas de la democracia como forma de gobierno." (48)

En la practica no hay sistemas puros, ya que existen éli- tes de poder que designan a los gobiernos; pero también hay -- que tomar en cuenta que los pueblos influyen en dicha élite -- para la depuración de los sistemas de gobierno que, en última instancia, no se revelen aptos para mejorar las condiciones -- socioeconómicas del pueblo.

Pasaremos al estudio de la primera de las formas puras de gobierno tomada como base de la clasificación aristotélica.

(48) Cfr. FRANCISCO PORRUA TEORIA DEL ESTADO op. cit. pág.194.

2.a.a. MONARQUÍA.

" Aristóteles, define a la Monarquía, como un gobierno unipersonal fundado no obstante, en el interés común.

La monarquía, es estrictamente lo contrario a la Tiranía o sea, el gobierno de la ley, de la divinidad y la razón, tras el Polibio, Cicerón y Santo Tomás, ponen análogamente de manifiesto esta condición de poder no arbitrario propia de la monarquía legítima.

En la época moderna, un jurista, Bodin hace en términos parecidos el elogio de la monarquía auténtica, de la monarquía por así decirlo, de derecho, en los súbditos obedecen a las leyes sancionadas por el rey, y éste a las de la naturaleza.

El Barón de Montesquieu exigía que el monarca obre conforme a las leyes fijas establecidas. Rousseau afirma, sólo puede hacer uso del poder según las leyes (Du Contrat Social, lib. III cap IV).

Gerber, Gricke, Jellinek, insisten en el carácter del órgano supremo, extraordinario, que únicamente el rey posee. El es evidentemente, el soberano, aunque esto no tiene sentido, ni frente al Estado ni frente a los restantes miembros del Estado; considerando estas ideas, como una de las más modernas dentro de la teoría del Estado y la ciencia política.

Jellinek afirma que la voluntad del Estado se forma en la monarquía mediante un proceso psicológico y aparece al propio tiempo como voluntad física de una determinada individualidad, la voluntad del rey, vale, pues como voluntad general.

Gerber, su expresión es la que el rey encarna la personalidad abstracta del poder del Estado y concordantemente --- Jellinek, señala que la nota esencial al monarca es la de representar el poder del Estado. Esto es, aquél poder que conserva a éste y lo pone en movimiento. Se sigue de aquí; que el rey actúa en un ámbito libre aunque formalmente circunscrito por las leyes." (49)

Las Monarquías orientales, tomarón un fundamento religioso, carismático. El Faraón es un Dios; el Emperador de china, es el hijo del cielo; los Reyes de Mesopotamia, entre los Hebreos, la monarquía es de institución divina.

"Montesquieu halla el real fundamento de la monarquía en el honor. El gobierno Monárquico señala - supone preeminencias, distinciones, e incluso una nobleza de origen. Sin Rey no hay nobleza; sin nobleza, no hay rey .

La Monarquía se funda hoy por el contrario, en su carácter de nexo espiritual que une, de un lado, a los súbditos en la adhesión reverente al rey y a la serie de las generaciones en su ininterumpida adhesión a la dinastía, de otro. La dinastía es el símbolo de la identidad histórica del Estado; el rey, de su unidad." (50)

Formas de Monarquía; dentro de este punto mencionaremos a las monarquías Electivas y Monarquías Hereditarias según - cuál sea el procedimiento para designar al rey.

En el caso de las Monarquías Electivas, la selección -- puede corresponder al pueblo, a una asamblea o al predecesor. - Un ejemplo es el de la monarquía prístina romana. Allí el rey era elegido por los comicios curiados, la elección era - ratificada por el senado.

Lo más común es que la Monarquía se transmita por herencia. Se aplica así la transmisión del poder por las disposiciones establecidas por el Derecho privado para la transmisión mortiscausa del patrimonio.

"Duverger dice al respecto, que la herencia presenta ventajas indiscutibles; una gran estabilidad del régimen, sucesión fácil, posibilidad de presentar a los gobernantes para - su oficio mediante una educación conveniente, confusión entre el interés de la Nación y el interés particular de una familia, entre los defectos aparece; el peligro, ante todo, de -

(50)Cfr. MANUEL OSORIO FLORIT ENTRE OTROS. Op. cit., pág.854.

las minoridades y regencias; luego, la posibilidad de ver hundirse el gobierno en manos de un enfermo o de un incapaz; el aislamiento, el no tener contacto alguno de los gobernantes - con sus subditos." (51)

Monarquía absoluta y Monarquía Limitada, no basta la presencia de un único órgano inmediato; dentro de la monarquía - absoluta se consolidan los estados nacionales.

El rey no ha de estar sujeto a hombre alguno, sino a -- Dios y a la ley, puesto que la ley hace al rey. El rey no - puede ni hacer el bien ni permitir el mal, hay que obedecerle sin murmurar siquiera, sin oponer a sus atropellos mas que -- exhortaciones respetuosas y oraciones.

en oposición a la monarquía absoluta, la monarquía limitada es aquella en que el rey comparte el poder con otros órganos.

2.a.b. Democracia.

"La definición hecha por Lincoln ; versa de la siguiente - manera; es el gobierno del pueblo, por el pueblo y para el -- pueblo. " (52)

La clasificación más antigua, era la de que existían tres tipos de regímenes democráticos ; La democracia Directa, la - democracia semidirecta y la representativa. Sin embargo no - podemos dejar de lado la evolución señalada por Bourdeau de - la democracia política a la democracia social y las expresiones que tienen su propio contenido conceptual, de la democracia pluralista y la marxista.

La llamada democracia Pura o Directa, en la que el pueblo ejerce directamente el poder, jamás ha existido ni puede existir, mucho menos en nuestros tiempos, en los que la vida social ha adquirido una extraordinaria complejidad. Una república verdaderamente democrática debía contar con la intervención en los negocios públicos, de la totalidad del pueblo,

(51) Ibid. Tomo XIX pág. 855

(52) Ibid. Tomo VI pág. 507

ejercida sin intermediarios.

"George Burdeau, La democracia ha sido anticipada antes de ser experimentada. Los hombres que la prefiguraron vivían bajo regímenes oligárquicos o autoritarios. Imaginaron pues, el concepto de la democracia por contraste con el sistema -- político que tenía ante la vista; y lo construyeron solo con los elementos que les proporcionaban la reflexión, puesto que los datos de la realidad no les ofrecía nada utilizable. La idea de un concepto metafísico de la naturaleza humana. Cris talizó en una filosofía de la libertad; en virtud de un alto concepto del hombre se legitima su liberación de todas las -- formas de apremio o de arbitrariedad." (53)

Esta forma de gobierno es imposible en las populosas y - complejas naciones modernas, es por lo tanto obligado el sistema representativo, la expresión, en teoría, del mismo en - México, es la integración de la Cámara de Diputados, represen tantes de la Nación.

La cámara de Senadores, de acuerdo con el plan de conne^g ticut, de donde toma su significación, representa el equili- brio de la federación con dos Senadores por cada Entidad Fede^g rativa, e incluso el Distrito Federal, Capital Federal y cen- tro totalizador de la vida nacional, también únicamente posee dos Senadores, de donde inferimos que no existe representati- vidad popular directa, aún cuando sí del pacto Federal, que - en última instancia y en forma mediata finalmente también re- presenta al pueblo.

A pesar de que el Presidente de la República es un repre^g sentante del pueblo, desde la más pura concepción de la teoría del poder constituyente, al igual que los ministros, magistra^g dos y jueces integrantes del poder judicial federal, sin em-- bargo el sistema representativo es tal respecto a la función

(53) Cfr. DANIEL MORENO Ob.Cit., pág. 295.

legislativa únicamente. El sistema representativo bien pudiera llamarse directo o indirecto.

La representación directa equivale a la democracia directa. La democracia indirecta será el sistema representativo.

La democracia directa se caracteriza hoy y ayer en la historia por la participación congregada del pueblo, creando la ley sin ninguna delegación.

La democracia indirecta, o sistema representativo tiene por nota sustituir por medio de representantes al pueblo, por disposición de su propio y expreso mandato.

El sistema representativo es la razón de ser, de la persona moral organizadora de la nación: El Estado, hasta antes del 6 de diciembre de 1977 se podía hablar de instituciones de la democracia directa en el constitucionalismo extranjero.

A partir de entonces la capital federal de México, los habitantes de la ciudad de México poseen el derecho al referendun que, por ser exclusivo para ellos, es una prerrogativa de indole política.

(referendun ; es la comunicación al pueblo a efecto de que emita la decisión final sobre la aprobación o no de una ley, emanación de poderes constituidos.) Es una institución de la democracia directa en colaboración con la democracia indirecta o sistema representativo. En la democracia directa, los ciudadanos son sus propios representantes.

La finalidad es la participación de todos en la cosa pública, ésta se puede alcanzar, como vemos, directa o indirectamente, según la democracia de que se trate, lo importante es pues la finalidad. De donde inferimos que el referendun -- como manifestación de la democracia directa no choca con el sistema representativo como expresión de la democracia indirecta.

México en sus anales constitucionales registra dos antecedentes según los cuales se ha pretendido implantar el referendun; por ley del Presidente Benito Juárez, en uso de amplias facultades, esa ley fue dada a conocer por el ministro de relaciones exteriores y gobernación, cuyo titular fue Don Sebastian Ierdo de Tejada.

El concepto de la democracia en México, es posible precisamente por el sufragio de todos los ciudadanos. Esto, es, tiene el mismo valor y alcance un voto de un ciudadano culto con espíritu cívico, que el de un analfabeta, cuya única preocupación es subsistir económicamente, o finalmente con el de un indígena, sin el idioma castellano y sin el conocimiento del México forjado en los moldes occidentales.

El concepto mexicano de democracia. Nuestra constitución en su artículo 3º., Fracción I, inciso "a", consagra el nuevo estilo de la democracia. Ya no se refiere al concepto clásico, en el cual se le consideraba tomando en cuenta la participación de los individuos en el gobierno ; ni al concepto liberal, en el cual se le consideró únicamente, en cuanto se convertía en un medio para la protección de los derechos humanos.

El concepto que consagra dicho artículo corresponde a -- aquél que se ha venido extendiendo desde la participación de las ideas socialistas. Nuestra constitución se refiere al concepto socialista-democrático moderno, el cual atiende a las necesidades de las mayorías para poder así realizar la -- justicia que debe ser el verdadero fundamento de la democracia. El precepto referido considera ; 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 .

2.a.c. Aristocracia.

Es el gobierno de pocos, que gobiernan en beneficio de todos los habitantes degenerando o corrompiéndose en una forma de gobierno impura o imperfecta Oligarquía.

En su acepción de clase noble de una nación, pierde toda importancia jurídica conforme van desapareciendo los privilegios, tanto de orden privado como de desempeño de funciones públicas que a la nobleza correspondían en tiempos pasados.

En los sistemas republicanos de gobierno, tales privilegios no existen ; y si bien en las monarquías constituciona-

les. subsisten algunos, son más bien de carácter honorífico y protocolario para el servicio único, exclusivo de la corte que de contenido verdadero. Sin embargo, en algunas de esas monarquías se han conservado a la titulada nobleza, funciones legislativas, verbigracia en Inglaterra, para la integración de la cámara de los Lores; como también en la desaparecida constitución de la monarquía española, del año 1876, donde se mantenían los senadores por derecho propio, entre ellos, los hijos del rey y el sucesor inmediato de la corona que hubiese llegado a ser mayores de edad y los llamados "Grandes de España", - otras constituciones contenían preceptos similares. En los países americanos, este aspecto carece no de interés jurídico, sino de realidad social, puesto que en todos, se encuentra -- establecido el régimen de igualdad individual. Con respecto a la República Argentina, el artículo 16 de la Constitución de 1853, ya establecía inadmisibilidad de prerrogativas de sangre o de nacimiento y la inexistencia de fueros personales o de -- títulos de nobleza. La constitución de 1949 mantiene esos conceptos en su artículo 28, y aún amplía la idea igualitaria rechazando las diferencias raciales.

ROUSSEAU Estima que la forma aristocrática es aquella en que el gobierno es ejercido por un número reducido, y señala - que ese sistema aristocrático puede ser natural, hereditario y electivo, conviniendo el primero a los pueblos sencillos, siendo el segundo el peor de todos, y representando el tercero - el mejor, por cuanto constituye la aristocracia propiamente -- dicha. (54)

(54) Cfr. MANUEL OSORIO op. cit. Tomo I pág. 773.

2.b. Formas Impuras.

Dentro de las formas de gobierno clasificadas por Aristóteles, puestas en contra posición de las formas puras, tenemos a la Tiranía, la Demagogia y la Oligarquía.

Estas formas degeneradas, se dan cuando el poder es utilizado para satisfacer intereses particulares, sobre de los intereses generales.

2.b.a. Tiranía.

"Se dice del régimen donde el mando se ejerce arbitrariamente, sin razón, derecho o justicia. La Tiranía, tiene siempre un sentido abominable, y desde Platón y Aristóteles ha merecido general reprobación. Para éste último, hay Tiranía -- cuando el poder es despótico y la sola voluntad del gobernante es ley; o bien cuando la monarquía se corrompe, y el monarca manda sin responsabilidad a hombres mejores que él, y reina no en provecho de el pueblo sino en el suyo propio" (55)

Esta característica de atender principalmente al provecho o capricho personal, es admitida por muchos autores como específica de la Tiranía; pero tanto puede ser practicada por un solo individuo como por un grupo.

La Tiranía se jerce abierta y cínicamente, y es común en regímenes primitivos. Supone una implacable sucesión de crímenes, violencias gratuitas, intrigas, etc.

Conviene diferenciar algunos conceptos que usualmente se consideran sinónimos de Tiranía, pero no lo son. En primer -- lugar, el de Dictadura, donde el poder se ejerce en forma enérgica; pero que tiene, en principio, carácter transitorio o de emergencia, dirección y contenido ideológico, y una pretensión de bien para la mayoría.

" El Despotismo y el Absolutismo, fenómenos de concentración de poder en una sola cabeza, pueden ejercitarse con acierto adicionandoles los progresos científicos y técnicos, adviene el totalitarismo. La usurpación indica un origen ilegítimo, que puede purgarse a través de un gobierno prudente. Pero la Tiranía no necesariamente coincide con los fenómenos antedichos y puede desarrollarse bajo cualquier apariencia formal, ya que el tirano lo mismo violenta las leyes como las hace a su medida, o se mete contra las leyes a gobernar según ellas, como lo llega a afirmar Rousseau en su Contrato social"⁽⁵⁶⁾

Las Tiranías clásicas fructificarón en los países orientales, y en Grecia y Roma de la decadencia. Por largos siglos se mantuvieron en Asia, Africa y América, en proporción directa a la ignorancia y atraso de sus pueblos.

A partir de la Revolución Francesa existe un lento y trabajoso proceso de dulcificación en la ferocidad política con un inicio de facultades absolutas aunque limitadas y arbitrarias. Puede afirmarse que la Tiranía, al menos en sus formas evidentes y groseras, tiende a desaparecer. La teoría del tiranicidio ha perdido actualidad.

(56) Ibidem.

Es difícil encontrar, en el mundo político contemporáneo Tiranías en estado puro. Las formas de opresión adquieren en la sociedad moderna matices mucho más sutiles y complejos, - aunque por supuesto no menos insoportables.

2.b.b. Demagogia

" Aristóteles contempla a la Demagogia como la degenerada de la democracia, es por eso que la Demagogia es el gobierno de muchos beneficiando solo a los desposeídos o a los mismos gobernantes." (57)

La Demagogia así llega a ser, el gobierno tiránico de la plebe.

2.b.c. Oligarquía.

" Es el Gobierno de pocos beneficiando solo a su grupo , a una parte de la población. Aristóteles explica además la aparición de la oligarquía como una consecuencia de la táctica guerrera.

Homero en la Odisea, pinta ya un régimen de gobierno al que no cuadra otra denominación que la de oligarquía. Durante el siglo VII antes de cristo, la aristocracia de la sangre la nobleza, es sustituida en toda la Hiliada por una nueva - clase dirigente que se llama así misma los buenos , los --- mejores , los bien nacidos , los caballeros , las gentes - del pro . Son nuevos ricos mercaderes a quienes el paso de la economía natural a una economía base monetaria ha exaltado súbitamente al primer plano social. El dinero hace al hombre, el dinero mezcla la sangre, suspiran los poetas de la aristocracia feneciente. Y lo cierto es que las oligarquías que por esa época se instalan en casi todas las polis, son regímenes que se apoyan en el poder del dinero, gobiernos en el que los ascensos están condicionados por la cuantía de los bienes." (58)

(57) Ibidem Tomo XX pág. 958

(58) Ibidem. pág. 959

CAPITULO SEGUNDO

EL FEDERALISMO EN MEXICO.

SUMARIO. 1. Antecedentes del Federalismo en México. 2. Documentos Constitucionales. 2.a. Acta Constitutiva de la federación de México. 2.b. Constitución Política del 4 de Octubre de -- 1824. 2.c. Siete Leyes Constitucionales de 1836. 2.d. Acta de Reformas de 1847. 2.e. Constitución Política de 1857. 2.f. - Constitución Política de 1917.

EL FEDERALISMO EN MEXICO.

Federación viene del Griego Fuerue, fueredis, significa Pacto, tratado, Alianza, Unión, Liga.

Federalismo; es la Unión de varios Estados que pierden su soberanía en favor del nuevo Estado creado; Estado federal quedando subordinados a las disposiciones de la Constitución Federal. Estado compuesto o complejo (integrado por varias porciones territoriales).

Características.

- 1.El Estado Federal surge através de una constitución.
- 2.Crea un nuevo Estado (el Estado Federal).
- 3.Los Estados miembros que se unen en la federación pierden su soberanía en favor de nuevo Estado. por lo que solo -- existe una sola soberanía la del Estado Federal.
- 4.Coexisten al mismo tiempo dos niveles de gobierno tanto federal como el propio de los Estados miembros, sujetos estos a las disposiciones de la constitución Federal.
- 5.Los Estados miembros tienen facultad para expedir su propia constitución local con sujeción a la constitución Federal
- 6.Existe una relación directa e inmediata entre la Federación y los Estados miembros y Además con sus habitantes.
- 7.El Estado Federal es un sujeto jurídico Nacional.
- 8.La Unión de los Estados miembros es permanente y no -- tienen derecho de secesión respecto a la Federación.

Carl Smith, señala que el Estado Federal se traduce en un pacto Federal y que los Estados miembros lo formalizan en un pacto constitucional; producto y obra del poder constituyente y que dicho pacto debe estar en el contenido de la Constituciones locales de todos los Estados miembros. (se entiende como producto de la constitución).

"Los estados en el sistema Federal son autónomos, ya que - pueden darse y revisar su propia constitución y, en base a esto sus ciudadanos, por medio de sus correspondientes legislaturas, tienen facultad para elaborar su propio régimen jurídico siempre y cuando se sujeten a las disposiciones de la federal, gozan de libertad para gobernarse a sí mismos y poseen patrimonio y personalidad jurídica diferentes a la de los demás estados miembros y a los del estado federal; pero carecen de personalidad y representación en el plano internacional. La Constitución que por esto recibe el nombre de pacto federal, une a estas entidades autónomas en un todo común, La Federación, --- viene a ser pues el sistema federal, la organización política que mantiene a salvo los derechos e interés del pueblo mediante una dualidad de gobiernos que se limitan el uno al otro y - en los cuales el pueblo es el único soberano que los crea. Tan es así, que al federalismo le correspondió crear la etapa de - las constituciones escritas, en las cuales las comunidades -- populares empezaron a ser dueñas de su propio destino." (59)

Nuestra constitución se colocó en el supuesto de qué, la Federación Mexicana nació de un pacto entre estados preexistentes que delegaban ciertas facultades en el poder central y se reservaban las restantes; por eso se adoptó el sistema Norteamericano en el artículo 124 que dice así; "Las facultades que no están expresamente concedidas por esta constitución a los - funcionarios federales, se entienden reservadas a los estados". (60)

La política exterior de ambos se delinea de acuerdo con un solo deseo bajo la forma más perfecta de una federación, -- todos los ciudadanos de cada estado particular deben obediencia a dos gobiernos; el propio y el de la federación.

(59) Cfr. SAYEG HELU JORGE EL CONSTITUCIONALISMO SOCIAL MEXICANO Tomo I. Editorial Cultura y Ciencia Política. Primera Edición México. 1972. pág 363.

(60) Cfr. CONSTITUCION POLITICA DE MEXICO Editorial Trillas. -- Quinta Edición México. D.F. 1988. pág. 106.

"Por lo tanto , es evidentemente necesario no solo que -- las restricciones constitucionales de la autoridad de cada uno se definan de un modo preciso y claro, sino que la facultad de decidir la situación en caso de que surja una disputa, no resida en ninguno de los dos, o en un funcionario sujeto a ellos, sino en un arbitro independiente de ambos." (61)

"El sistema Federal se aplicó como técnica de organiza-- ción política, con las siguientes ventajas; 1.Permite la es-- tructuración de vastas organizaciones políticas, antes disper-- sas. 2.Ofrece un mareo político apropiado para la coexistencia de varios grupos religiosos, raciales y culturales, como sería el caso de la República Federal de Alemania, Canada, Suiza y - la Unión Sovietica. 3.Propicia una democracia autentica y pro-- tege la libertad." (62)

El sistema federal fue visto en este último sentido, en México, desde 1823; pero, a diferencia de la primera ventaja, fue utilizado con el propósito de fortalecer la unidad de en-- tidades territoriales con tendencia a la dispersión..

(61) Cfr. JOHN STUART MILL CONSIDERACIONES SOBRE EL GOBIERNO REPRESENTATIVO Editorial. Herrero H.S. S.A. Primera Edición México 1966 pág. 280.

(62) Cfr. MIGUEL DE LA MADRID HURTADO ELEMENTOS DE DERECHO CONSTITUCIONAL Editorial ICAP. Primera Edición México 1982. pág. 328

1. Antecedentes del Federalismo en México.

"Algunos autores consideran que el antecedente más remoto del federalismo Mexicano se encuentra en la vieja organización política prehispánica ; reposa esta tesis en la afirmación de que los pueblos del Anáhuac tuvieron pactadas diversas alianzas a la manera de un organismo federal, recordándose a este respecto las uniones de Tenochtitlan-Tezcoco-Tlacopan o Tlaxcala-Cholula-Huejotzingo en torno a las cuales se agruparon diversos señorios." (63)

Hasta la actualidad no se ha demostrado que los constituyentes se hubiesen inspirado en tan lejano pasado así como la equiparación de la organización Indígena con la federal creada para tiempos diversos.

La tesis que encuentra en la estructura colonial y en las diputaciones provinciales gaditanas , los primeros pasos de una descentralización política, que desembocaría más tarde en un estado federal.

En los últimos años del régimen colonial español y en los principios de la independencia encontramos ciertos hechos que habían de influir notablemente para la instauración de la forma federal:

a) el sistema francés de intendencias, complementado por las llamadas provincias internas; las intendencias se establecieron en Nueva España a partir de 1786, correspondiendo a cada intendencia una cierta demarcación territorial;

b) la creación de las diputaciones provinciales, con base en las intendencias, por la constitución de Cádiz de 1812, - artículos 324 y 337, que hizo de cada provincia una entidad independiente con respecto a las demás, colocándose a un jefe político como único funcionario ejecutivo y a la diputación como órgano encargado de legislar;

c) la actividad política de las diputaciones provinciales reinstaladas a principios de 1820 al restablecerse la vigencia del texto gaditano y que se transforman en interesantes -

(63) Cfr. SALVADOR VALENCIA "C. PENSAMIENTO UNIVERSITARIO AL FEDRA.

Editorial U.N.A.M. Primera Edición. México 1979. pág. 4

receptáculos de las inquietudes locales.

De este modo se puede encontrar un hilo conductor de la descentralización política que arranca de las intendencias, - se fortalece con la aparición de las diputaciones provinciales e intensifica en el periodo comprendido de septiembre de 1821 (proclamación de la independencia) al año de 1824 (año en que se expide la primera constitución federal), pues en dicho lapso las provincias, que llegaron a alcanzar el número de veintitrés, combatieron con firmeza para que se reconociera su existencia y su autonomía, a veces amenazando con separarse otras convirtiendo sus diputaciones en legislaturas independientes e incluso impugnando al propio congreso constituyente que se reunía en la ciudad de México, al cual las provincias sólo le concedían el carácter de convocante.

La independencia, trajo consigo ciertas repercusiones -- económicas y sociales, pero sus efectos inmediatos fueron -- mucho más espectaculares en el terreno político y en el jurídico: pérdida española de su colonia y consecuente creación del Estado Mexicano; adopción de constituciones liberales, -- con marcada influencia norteamericana y europea; cambio del régimen monárquico por el republicano; establecimiento del régimen presidencial; introducción del federalismo, cuya consagración y accidentada trayectoria durante el siglo pasado.

"Mientras que las provincias manifestaban su descontento, se celebraba en la ciudad de México el congreso constituyente de 1822-23, instalado a poco de obtenida la independencia y - en cuyo seno se haría el primer pronunciamiento a favor del federalismo. notandose ya en este congreso las tendencias centralista y federalista con toda claridad; para la primera implantar el federalismo era una especie de imitación extralógica, dado que el caso estadounidense que había empleado tal camino para unirse no era en manera alguna semejante al mexicano, donde la naturaleza misma, llamaba al estado central."

"Los federalistas, por su parte, señalaban que la nación ⁽⁶⁴⁾ había manifestado su inclinación de manera indudable hacia el

(64) Ibid. pág. 6

sistema federal dado que era el que más le convenía y un deseo racional y justo, la resolución de dar libertad a los estados subrayaba Prisciliano Sánchez en nada debilita la fuerza nacional, porque ella en virtud de la federación, rueda siempre sobre un solo eje y se mueve por un resorte común" (65)

"El debate parlamentario vinieron a resolverlo los hechos políticos, ante una presión cada vez más irresistible de las provincias la solución federal terminó por imponerse representó el único sendero viable en aquel entonces para evitar la disgregación. se produjo de esta manera, el 12 de junio de -- 1823, el llamado voto del congreso en favor del régimen federal y tal determinación se confirma de un modo más rotundo en el artículo 5° del acta constitutiva de enero de 1824, en la inteligencia de que el federalismo de este documento tiene una especial significación, como lo ha puntualizado el maestro Reyes Heróles, pues no era desunir el unido, sino mantener ligado lo que estaba desunido y un mayor retardo en la toma de esta decisión habría desatado fuerzas centrifugas -- imprevisibles." (66)

Esto implica que el federalismo mexicano obedeció a circunstancias internas; pero evidentemente no se puede ignorar los factores externos. como la influencia, de las instituciones constitucionales norteamericanas, que no sólo gozaban de un enorme prestigio entre Ramos Arispe y otros constituyentes, sino también eran promovidas por los propios políticos norteamericanos a través de una intensa penetración ideológica.

Por otro lado se encuentran las ideas de ciertos filósofos de la ilustración como Montesquieu y Rousseau cuyas obras eran muy leídas y transmitían ideas en torno a la descentralización política.

(65) Cfr. PRISCILIANO SANCHEZ EL PACTO FEDERAL EN EL ANAHUAC Revista de la Facultad de Derecho, Editorial UNAM. Edición PRIMERA. - MEXICO 1964 pag. 1154-56

(66) Cfr. JESUS REYES HEROLES EL LIBERALISMO MEXICANO T.II Los Orígenes Editorial Fondo de Cultura Económica. edición primera Mex. 1974 pag. 539.

"En el estado mexicano así como en los países latinoamericanos, después de la independencia atravesó por un periodo crítico. La desaparición de la autoridad virreinal provocó un vacío de poder que propició el dominio de hombres fuertes o caudillos a todo lo largo del siglo diecinueve y principios de esta centuria. Los años que siguen a la independencia, se explican más por las cosas que por las personas, subyace en el caudillaje el innegable enfrentamiento de dos órdenes sociales: el colonial y el derivado de la independencia; la nación será una sociedad fluctuante entre ambos órdenes en busca de fisonomía." (67)

Las tendencias conservadora y liberal que se proyectan en buena parte de nuestra evolución representaron de manera cabal el deseo de mantener los viejos testamentos y el de imponer las nuevas normas sociales derivadas del movimiento libertario.

La lucha entre federalismo y centralismo es quizá el signo más evidente y profundo de esta confrontación, un esquemático recorrido de las cartas fundamentales que rigieron el -- siglo anterior hace palmario el movimiento pendular que se -- produce entre ambas formas de estado.

La oscilación constitucional fue de la siguiente manera. 1824, primera constitución federal; 1836, centralismo con las siete leyes constitucionales; 1842 tentativa federal por el -- congreso constituyente de ese año; 1843, bases orgánicas acen tuadamente centralistas; 1847, acta de reforma de índole federal; 1853, bases de carácter centralista expedidas por Santa Anna; 1857, consagración definitiva del federalismo por la generación de Juárez y otros distinguidos liberales.

(67) Ibid., pp. XII y 3

La constitución de 1917; aunque el federalismo triunfó - en toda la línea con el texto de 57, su aplicación efectiva en los años que le siguieron fue muy relativa, primero por el efímero imperio de Maximiliano y más tarde por la dictadura - de Díaz, que gobernó el país durante largos años y redujo las instituciones constitucionales a un nivel puramente semántico, éstas sólo existían en el papel mientras que en la realidad - prevalecía un estado central. Contra este orden de cosas se enderezó la revolución mexicana.

Del movimiento revolucionario surgió como un maduro fruto la constitución de 1917, en ella se recogió el principio de la no reelección que ha sido válvula de seguridad de nuestro sistema político, se introdujo el constitucionalismo social al - regularse entre otras cosas, las cuestiones educativa, agraria, económica y laboral y por supuesto, se ratificó de nueva cuenta el régimen federal.

Las federaciones que se forman semejantemente a la norteamericana, como la de México, advirtieron la ventaja de -- conceder a los Poderes Federales un territorio propio, --- que garantice su independencia frente a cualquiera de los --- Estados Miembros.

"El imperio de Iturbide no alcanzó a establecer bases administrativas y mucho menos constitucionales, en buena parte preocupado por las resistencias que provocaba; y, en forma decisiva, por la actitud pugna de los españoles. Así es que apenas si se creó, al disolverse el primer congreso constituyente, la Junta Nacional Instituyente y expidió el reglamento Provisional del Imperio Mexicano." (68)

Otro factor que influyó en el desarrollo del federalismo incipiente, y que ha sido muy poco estudiado, fue el caciquismo; o sea la forma de gobierno indígena que, bajo la influencia española, adulteró el poderío legítimo de los señores del mundo prehispánico. Entre el plan de Casa Mata, de febrero de 1823 y el voto del congreso constituyente del federalismo, apenas hay un lapso de poco más de un año. por tanto resulta imposible que la idea federalista haya fecundado tan intensamente. Fueron, por tanto, otros de los factores determinantes

El plan de Casa Mata dice el jurista Ignacio Burgoa - dio la oportunidad para que se desarrollara el germen federalista. Al conocerse su proclamación, varias provincias, entre ellas Oaxaca, Puebla, Nueva Galicia, Guanajuato, Querétaro, - Zacatecas, San Luis Potosí, Michoacán y Yucatán , se adhirieron a él a través de sus respectivas diputaciones, ya habiendo deliberado con anterioridad acerca de la conveniencia de su adopción.

Con la adopción del Plan de Casa Mata, en menos de seis semanas, por parte de casi todas las circunscripciones territoriales principales, México quedó dividido en provincias o - Estados independientes. Al tiempo que cada una de ellas prestaba su adhesión al Plan, asumía el dominio absoluto sobre -- sus asuntos provinciales y se declaraba a sí misma independiente del aún existente gobierno de Iturbide. el jefe político se había convertido en el ejecutivo provincial y la diputación provincial o alguna junta había asumido las funciones legislativas. En sí el caciquismo latente va a hacer su aparición en

(68) JOSE N. GONZALEZ PORRAS EL FORTALECIMIENTO DEL PACTO FEDERAL
Editorial INAP. Primera Edición México. 1978 pág.6,7.

forma clara y definitiva.

Daniel moreno hace la mención de algunos caciques, entre ellos, don Juan Alvarez en la Intendencia de México, en la -- que ahora abarcan los estados de Guerrero y Morelos; Servando Canales en Tamaulipas, Gándara en Sonora; después Gerónimo - Treviño, Pesqueira y Terrazas, más afinados que los primeros, y otros muchos. El primer congreso constituyente no tuvo, -- desde su instalación hasta que dejó de existir legalmente, -- sino turbulencias y transtornos, anarquía y dificultades. El 31 de marzo de 1823 por decreto expreso, se dio por terminado el ejecutivo de 1822, es decir, el imperio de Iturbide. A -- partir de ese momento el ejecutivo se integró por D. Nicolás Bravo, D. Guadalupe Victoria, antiguos insurgentes. y D. Pedro Celestino Negrete, ex soldado virreinal. Fueron suplentes D. Mariano Michelena, D. Miguel Domínguez y D. Vicente Guerrero; o sea mayoría completa de parte de los antiguos insurgentes o de sus partidarios.

Aunque el congreso inicial, que en verdad fue el primer constituyente, no haya dictado una carta política, dicha asamblea cesó hasta el 30 de octubre de 1823, después de haberse declarado nada más convocante, desde la sesión del 12 de junio del mismo año, se inclinó decisivamente por la federación, al expedir el siguiente decreto:

El soberano congreso constituyente, en sesión extraordinaria de esta noche, ha tenido a bien acordar que el gobierno no puede proceder a decir a las provincias estar 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 nuevo congreso que constituya a la nación. Julio -- 12 de 1823.

El primer congreso se declara convocante, pero inclinándose por el federalismo. Corresponderá por tanto, al segundo congreso constituyente expedir, primero el Acta Constitutiva de la Federación; y después, la constitución federal de 1824

2. Documentos Constitucionales.

La circunstancia de que el primer Congreso Constituyente se declarase convocante, determino que el segundo también se llamara Constituyente. Celebradas las elecciones, se reunió - el 30 de octubre de 1823 en juntas preparatorias y se instaló con toda solemnidad el 7 de noviembre. Abrió las sesiones D. Miguel Domínguez, el antiguo corregidor de Queretaro, que se encontraba en turno en el poder ejecutivo,

Resuelta la opinión por el sistema Republicano, pronto - hicieron su aparición las dos tendencias llamadas federalista y centralistas, que iban a chocar en esa asamblea.

La asamblea reunió elementos de gran categoría, y honra-
dez a toda prueba y de inquebrantable energía, figurando como jefes de grupo federalista, D. Lorenzo de Zavala, D. Juan de Dios Cañedo. D. Valentín Gómez Farías. D. Juan Bautista Morales, D. Crescencio Rejón, D. Juan Cayetano Portugal y D. José María Covarrubias, y muy principalmente, Don Miguel Ramos --- Arizpe, quien su experiencia fué adquirida en la corte de -- Cádiz.

Los Centralistas no estaban mal representados, ya que entre ellos figuraban el presbítero Becerra, autor de un luminoso voto particular; Espinosa, D. Carlos María de Bustamante, el padre fray Servando Teresa de Mier, con atenuado centralismo, Rafael Mangino y otros más.

Las labores se efectuaban en un clima de agitación, incluso con amagos de separatismo, por lo que hubo que celebrar algunos pactos. Así fue como se llegó al Acta Constitutiva - de la Federación, que no era la constitución definitiva, sino un anticipo de las tareas del Congreso. Su principal redactor fue D. Miguel Ramos Arizpe.

Iremos desarrollando en diversos puntos de este capítulo los documentos constitucionales que dieron nacimiento al -- Federalismo.

2.a. Acta Constitutiva de la Federación Mexicana de 1824

El Acta constitutiva fue elaborada, no únicamente como - plataforma política para orientar los trabajos y para fijar - los puntos fundamentales de la Federación, sino también como una declaración de principios que debía ser promulgada y protestada por todos los funcionarios y habitantes de la República, a fin de que tuviesen la más completa seguridad de que -- las labores del congreso se habían de ajustar a los términos de un pacto federal.

El proyecto de Ramos Arizpe presentado en noviembre de - 1823 daba el Acta Constitutiva de la Nación Mexicana . Y el Congreso, al adoptarla, la hizo Acta Constitutiva de la Federación sin duda por imitación que no fué más que exterior de los Estados Unidos del Norte.

Tiene el Acta solamente treinta y seis artículos cuyo - mérito principal estriba en la rara prudencia de su autor -- que supo resistir a la idea atrevida de fabricar una constitución, como el mundo en siete días ; limitándose a implantar el sistema federativo y a dar vida con ello a los Estados mismos; a establecer la división de poderes con las facultades -- esenciales de cada uno; a fijar la extensión de la autoridad federal, y a marcar normas generales para el gobierno de los Estados.

dentro de este criterio, el artículo 5° (La nación adopta para su gobierno la forma de república representativa, -- popular, federal) es inatacable; pues al mismo tiempo que dá satisfacción a las exigencias de la época, no es letra muerta como habrían de serlo el 4° de la constitución de 24 y el 40 de la actual que lo repiten. la definición de un régimen de gobierno no puede estar en un artículo de su constitución -- sino en el conjunto de todos ellos.

" Otro tanto podría decirse del artículo 6° que habla de - Estados independientes, libres y soberanos , expresión que - la rutina legislativa ha revalidado en todas nuestras constituciones federales y, que a no implicar un error de fatales

consecuencias en el concepto de soberanía." (69)

Diecisiete Estados y territorios de las Californias y -- Colima nacen a la vida pública en el Acta Constitutiva, el 31 de enero de 1824. los Artículos relativos de esta ley hacen de la Constitución general el antecedente indispensable de las constituciones locales y dejan a aquella la puerta abierta para aumentar libremente el número de los Estados o modificar los existentes: facultad no desdeñada por cierto en nuestra carta de 4 de octubre de 1824, donde ya son diecinueve -- los Estados y cuatro los Territorios.

La creación de Estados reunidos en una federación imponía a Ramos Arizpe la necesidad lógica y política de sujetar al voto de ellos la constitución que poco después habría de discutirse; y consecuente consigo mismo propuso al Congreso -- su propia reorganización, por la convocación inmediata de un senado también constituyente, compuesto de dos senadores nombrados por cada Estado, para que a nombre de estos revisara y sancionara la constitución general . De esta manera respetaba en los Estados, la independencia que les había otorgado, y -- suplía las convenciones locales, mediante las cuales los Estados norteamericanos ratificarón, con la Constitución, el pacto federal.

Se sentó el precedente contradictorio, que los congresos constituyentes de 1842, 1847, y 1856 habrían de respetar en -- lo sucesivo como verdad legal, de que en un país federado son las constituciones obra exclusiva de una asamblea de representantes de la Nación y nunca de los Estados.

"El Artículo 3º del Acta declara que la soberanía reside radical y esencialmente EN LA NACION , fórmula expresiva y -- sabia, muy superior dice Emilio Rabasa a la que empleó la -- Carta de 57 por cuanto que define, sin terminos equívocos, -- una cuestión que ha sido siempre capital en los pueblos regidos por instituciones federativas." (70)

(69) Cfr. EMILIO RABASA. EL ARTICULO 14 TIPOGARFIA DEL PROGRESO LATINO. CHAVARRIA N° 4 Cap II. Editorial POLIS. Edición Primera México 1939. pág. 123

(70) Ibid. Cap. IX Pág 131.

El contenido del artículo 2º La Nación Mexicana es libre para siempre de España y de cualquier otra potencia y no es - ni puede ser patrimonio de ninguna familia ni persona.

A pesar de lo que se ha venido manejando en cuanto al -- contenido total de artículos existen autores como Barragán - que afirman " El proyecto de Acta Constitutiva de la Nación - Mexicana consta de un Discurso preliminar, llamémoslo así y - de un cuerpo de 40 artículos y fue contra lo que opina Tena - Ramirez, objeto de hondas y profundas modificaciones y largos debates." (71)

El propósito de Ramos Arizpe, y el Congreso, era dar en la expresada Acta á la nación un punto de unión general y un apoyo firme en que por ésta salve su independencia y consoli de su libertad . Creyó su primer deber proponer al congreso constituyente la necesidad imperiosa y urgente de dar luego - un punto cierto de reunión de todas las provincias, un norte seguro al gobierno general.

Se complementa con la afirmación claramente en contra de una verdadera y autentica libertad por parte de los Estados :

Y se fijó un principio general: a saber, que ni fuesen - tan pocos (dichos estados) que por su extensión y riqueza pudiesen en breves años aspirar a constituirse en naciones ind^gpendientes, rompiendo el lazo federal.

El Acta constitutiva fue elaborada, no únicamente como plataforma política para orientar los trabajos y para fijar - los puntos fundamentales de la Federación, sino también como una declaración de principios que debía ser promulgada y protestada por todos los funcionarios y habitantes de la República, a fin de que tuviesen la más completa seguridad de que -- las labores del congreso se habían de ajustar a los términos - de un pacto federal.

(71) Cfr. JOSE BARRAGAN BARRAGAN INTRODUCCION AL FEDERALISMO. Editorial U.N.A.M. México. 1978 Primera Edición. Pag.181.

" En el Acta Constitutiva de la Federación del 31 de enero de 1824 se encuentra ya, de una manera básica los lineamientos del constitucionalismo Mexicano moderno, en su doble aspecto de ley fundamental de la federación y de estatuto nacional común a los estados que la integran. La Nación Mexicana adopta desde entonces con vigencia positiva la forma de República Representativa Popular y Federal, la división camaraal para el Congreso de la Unión, la unidad indivisible del poder Ejecutivo y la residencia del poder judicial en una pieza estructural en la concepción del estado democrático y liberal." (72)

"Los artículos quinto y sexto del proyecto de Ramos Arizpe, fueron aprobados después de varias sesiones, tal y como se presentarón; las intervenciones de Becerra y Mier no serían suficientes por brillantes que hayan sido, no digamos para rechazar, sino aún para alejar las ideas e inquietudes federalistas que, de hecho, ya se practicaban. El Acta no había venido, pues, sino a recoger lo que la vida misma había sancionado ya" (73)

" El federalismo quedo consagrado en el Acta Constitutiva de la federación y en la Constitución de 1824. Se establecieron dos tipos de órdenes: el de la federación y el de cada uno de los estados. Se crearón tres órganos federales: el legislativo, formado por un Congreso General compuesto por dos cámaras: la de diputados, integrada por representantes de elección popular y la de senadores integrada por dos representantes de cada estado, nombrados por las respectivas legislaturas. El -- ejecutivo quedó depositado en un Presidente de elección popular para suplir sus ausencias; sería presidente aquél que obtuviera el mayor número de los sufragios y vicepresidente el que

(72) Cfr. REVISTA EL NACIONALISMO REVOLUCIONARIO MEXICANO Editorial ICAP. Primera Edición México 1986. pág. 139, 140

(73) Cfr. JORGE SAYEG HELU EL CONSTITUCIONALISMO SOCIAL MEXICANO Tomo I op. cit. pág. 240.

le siguiera en votos obtenidos. Esta norma, completamente desafortunada, produjo que, por lo general, ambos funcionarios pertenecieran a tendencias políticas diversas y fueran, ya en el poder, enemigos irreconciliables. por último, el poder judicial Federal quedó depositado en una Suprema Corte de Justicia en Tribunales de Circuito y Juzgados de distrito." (74)

"El manual de los constituyentes de 1823, dice Don Lorenzo de Zavala, era la Constitución de los Estados Unidos del -- Norte, de la que corría una mala traducción impresa en Puebla de los Angeles que servía de texto y de modelo a los nuevos -- legisladores." (75)

"Además de las traducciones de la Constitución Norteamericana, difundidas de manera raquítica en las provincias y solamente entre la clase intelectual mexicana, el Acta Constitutiva de don Miguel Ramos Arizpe tuvo dos decisivas influencias, una más conocida que la otra, pero ambas de imponderable interés porque allegan elementos de juicio útiles para la formación de un verídico criterio histórico.

Los documentos a que nos referimos son:

1°. los dos proyectos de Constitución de Estaban F. Austin (en marzo y mayo de 1823), y

2°. El pacto federal del Anáhuac." (76)

(74) Cfr. JOSE GAMAS TORRUCO (REVISTA) PENSAMIENTO POLITICO Vol. IV Editorial Cultura y Ciencia Política. Primera Edición. México. 1970. pág. 348.

(75) Cfr. F. JORGE GAXIOLA LA CRISIS DEL PENSAMIENTO POLITICO Editorial Ibero Mexicana. Primera Edición México. 1956. pág. 132

(76) Cfr. HECTOR CONTRERAS RODRIGUEZ EL DEBATE SOBRE EL FEDERALISMO Y CENTRALISMO Editorial Camara de Diputados XLVIII Legislatura del H. Congreso de la Unión. Primera Edición. México. 1971 pág. 34.

El artículo 16 era rechazado, pues depositaba el poder ejecutivo en un solo individuo y dejando a la constitución el decidir sobre lo singular o corporativo del alto encargo (artículo 15 del Acta).

El artículo 17 resolvía una cuestión destinada a sufrir muy variadas transformaciones en la historia de nuestro derecho político, pero en la discusión del artículo 16 se anticipó la del 17 y, de resultas de ella, fué retirado por la comisión este último artículo que decía con sencilla redacción.

Para sustituir al Presidente se nombrará igualmente un vice-presidente.

Dentro del congreso D. Demetrio del Castillo, expone, - los depositarios del poder ejecutivo serían tres; el Presidente, el vice-presidente y el Designado, estos últimos encargados por el congreso de vigilar al presidente y acusarlo si -- fuere necesario.

El Vice-presidente, le sustituiría en sus faltas al Presidente, el Designado le sucedería en el poder a la terminación de su período. Uno y otro tendrían voto consultivo en todos los actos del gobierno. En los períodos siguientes, solo se - nombrarían Vice-presidente y Designado.

El Acta contiene (artículo 29; Ningún Estado entrará en transacción o contrato con otro o con potencia extranjera..) una extraña prohibición, copiada de la constitución norteamericana, que desnaturaliza a los Estados asimilándolos a potencias extranjeras y que sólo puede justificar, el temor de que el acuerdo de dos o más de ellos pusiera en peligro de alguna manera la unión federal.

El artículo 162 de la constitución de 24 marcó la diferencia entre las relaciones internacionales que estaban -- terminantemente prohibidas a los Estados y las de estos entre sí, permitidas mediante el consentimiento del Congreso.

Los artículos 18 y 30 declaran Todo hombre que habita en el territorio de la federación tiene derecho a que se le administre pronta, completa e imparcialmente justicia .. La - Nación está obligada a proteger por leyes sabias y justas los derechos del hombre y del ciudadano ,

ACTA CONSTITUTIVA (31 de enero de 1824)

I PARTE DOGMATICA.

- A) Soberanía { 1.Externa. Libertad de independencia/de España y otras potencias .no es ni puede ser patrimonio de ninguna familia - ni persona .
2.Interna. Reside radical y esencialmente en - la Nación/derecho de adoptar y esta- blecer forma de gobierno y demás -- legislación conveniente.
- B) Religión { perpetuamente-- la católica, apostólica, romana. La Nación la protege por leyes sabias y justas y prohíbe el ejercicio de cualquier otra .
- C) Derechos Fundamentales { 1.Protegerlos por leyes sabias y justas.
2.Libertad de Imprenta (expresa) --bajo las - restricciones legales.
3.Derecho a que se le imparta justicia (pron- ta, completa e imparcial).
4.Garantías de legalidad e irretroactividad.
- D) República representativa, popular, federal.

II PARTE ORGANICA.

- A) { Partes integrantes de la Federación No podrán sin consentimiento del con- greso General:
- { a) establecer derechos de tonelaje.
b) tener tropas o navíos en tiempo --- de paz.
c) imponer contribuciones/impuesto --- exportación.
d) contratar con otro Edo. o con alguna potencia extranjera.

Estados libres, independ. y soberanos gobno. interior: 1.Guana-- juato, 2.Interno de Occidente (Sonora y Sinaloa), 3.Interno de -- Oriente (Cochuila, Nuevo León y Tejas).4.Interno del Norte (chi-- huahua, Durango y Nuevo México), 5.México, 6. Michoacán 7.Oaxaca, 8.Puebla de los Angeles, 9.Querétaro, 10. San Luis Potosí, 11.Nuevo Santander (Tamaulipas), 12. Tabasco, 13 Tlaxcala, 14.Veracruz, 15. Xalisco, 16 Yucatán, 17 Zacatecas. Territorios: 1.Las Californias, 2.Colima.

- B) { División de Poderes { 1.Legislativo { a)Congreso General 1.Cámara de diputados
2.Senado -- (2/cada Edo)
b)Base nombram:la población

- | | | | | |
|---|--------------|---|--|------|
| { | 2. Ejecutivo | { | <ul style="list-style-type: none"> c) Facultad exclusiva para dar leyes y decretos d) Serie de atribuciones | (77) |
| | 3. Judicial | { | <ul style="list-style-type: none"> a) depositarlo varios indiv./residentes y naturales Rep. b) ejecutar leyes, nombrar y remover secretarios de desp. c) Serie de atribuciones. a) Corte Suprema de Justicia. b) Tribunales de los Estados. | |

"Del Acta, primera ley fundamental del México independiente, parece arrancar, pues, todo nuestro derecho Constitucional

La carta de Apatzingán que lo precedió diez años atrás, en plena lucha de emancipación, sería dejada a un lado, en el México Constitucional que sobre el acta comenzaría a edificarse. Más no por ello hemos de apellidarla Primera Ley Constitucional Mexicana, como no pocos autores lo hacen, en vano intento de borrar de una plumada aquel brillante y glorioso inicio constitucional de México. Apatzingán." (78)

(77) Cfr. JORGE SAYEG HELU : INTRODUCCION A LA HISTORIA CONSTITUCIONAL DE MEXICO. Edición Primera 1976 Editorial UNAM. México Pag. 205 CUADRO SEGUNDO.

(78) Cfr. JORGE SAYEG HELU EL CONSTITUCIONALISMO SOCIAL MEXICANO op. cit. pág 244.

2.b. Constitución Política del 4 de Octubre de 1824.

" Las principales discusiones doctrinales ocurrieron en el año de 1823, hasta llegar a la conclusión del Acta. Se terminó de discutir el 31 de enero de 1824 y se aprobó con algunas variantes. La primera divergencia, entre monárquicos y - republicanos, quedó resuelta en favor de los segundos al abdicar Iturbide . Puestos de acuerdo, al menos en el grupo mayoritario, sobre el establecimiento del sistema republicano, -- surgió la diferencia entre federalistas y centralistas. Vayas cuestiones que dejó pendiente el Acta, como lo relativo al - funcionamiento del poder ejecutivo; el capítulo en torno a - una segunda cámara, la de senadores; la división territorial de la República. Estas cuestiones quedaron reservadas a la -- elaboración de la Constitución Definitiva." (79)

El proyecto de Constitución Federal, que, aprobada el 3 de octubre de 1824, se presentó ante el Congreso el 1° de -- abril de ese año, tomando el nombre de Constitución de los -- Estados Unidos Mexicanos; se formó el 4 siguiente y el 5.1a - publicó el ejecutivo. Entre tanto, había estado funcionando - el sistema ejecutivo de tres personas, apesar de los conflictos constantes que se presentaban." Comprende siete títulos.

- I. De la nación Mexicana, su territorio y religión;
- II. De la Forma de Gobierno de la nación, de sus partes integrantes, y división de su poder supremo;
- III. Del poder legislativo;
- IV. Del supremo poder ejecutivo de la Federación;
- V. Del poder judicial de la Federación;
- VI. De los Estados de la Federación
- VII. De la observancia, interpretación y reforma de la - constitución y acta constitutiva." (80)

(79) Cfr. DANIEL MORENO DERECHO CONSTITUCIONAL Editorial Pax .

Octava Edición. México. 1984. pág 119.

(80) Ibid. pág. 120.

Tal vez uno de los artículos de mayor importancia, en -- los momentos de su promulgación, fue el 4º, que estableció la forma de república representativa popular federal. También, de acuerdo con las condiciones de la época, estableció como -- religión del Estado la católica (Art. 3). El sistema federal era mucho más completo que el actual, en virtud de que las -- facultades de los Estados eran mucho mayores, sin restricciones en su régimen interno. por otra parte, las legislaturas -- eran el factor determinante en la elección del poder ejecutivo.

Estableció un sistema de garantías individuales, aunque no con la precisión que en otras cartas. La libertad de pensamiento y la de prensa, establecidas, quedarón, aunque siempre estaba presente la religión de Estado, lo que provocó las naturales restricciones.

La constitución de 1824 reconoció a la Provincia de México, en la cual estaba comprendida la capital, como uno de los Estados integrantes de la federación; y otorgó al Congreso -- general la facultad de elegir un lugar que sirviera de residencia a las supremas autoridades de la Nación, ejerciendo en él las atribuciones del poder legislativo de un Estado, y la de variar esta residencia cuando lo juzgue necesario.

Mediante los decretos de 18 de noviembre de 1824 y de 11 de abril y 12 de mayo de 1826, el Congreso designó al efecto la ciudad de México, segregándola del extenso Estado de su -- nombre y convirtiéndola en Distrito Federal con superficie -- igual a la de un círculo de dos leguas de radio, cuyo centro fuese la Plaza Mayor; y, al modo norteamericano, pero con diferencias substanciales, entregó el gobierno de la nueva entidad, en sus respectivas funciones, a los poderes federales.

Subsistió el Ayuntamiento de la ciudad, así como la --
 elección popular de los municipios , tambien los tribunales --
 locales, pero supeditados a la Suprema Corte de Justicia para
 las instancias superiores. Y se concedió, además, al Distrito
 el derecho de elegir diputados al Congreso general; sin duda
 porque, si bien la Constitución en su artículo 8 sólo otorgaba
 tal prerrogativa a los ciudadanos de los Estados, en artículos
 posteriores la extendía a los Territorios que tuvieran más
 de cuarenta mil habitantes y aún a los de población menor; --
 aunque, en este último caso, el diputado tendría voz mas no --
 voto en todas las materias.

La constitución ponía en manos de las Legislaturas de --
 los Estados la elección de presidente y vicepresidente de la
 República y la Cámara de Diputados no tenía más atribuciones
 en el caso que la calificación de las elecciones y el computo
 de los votos, los habitantes del Distrito Federal- carentes --
 de legislatura propia- quedaban prácticamente excluidos de --
 tan importante función electoral.

Hasta que en 1835, en sexto congreso constitucional,
 reunido en una sola asamblea, se declaró investido de faculta
des para constituir de nuevo a la nación.

(En 1835 se consumó un golpe de estado parlamentario que
 no fué, por cierto , el primero de nuestra historia; tal honor
 constituye al primer constituyente . El artículo 1° del de--
 creto de fecha 5 de mayo declara; En el actual, congreso ge--
 neral reside por voluntad de la Nación, todas las facultades
 extraconstitucionales necesarias para hacer en la constitución
 del año de 1824 cuantas alteraciones crea convenientes al bien
 de la misma Nación, sin las trabas moratorias que aquella ---
 prescribe)

Nada de esto hizo el Congreso ni podía hacerlo en el cog
 to tiempo que restaba del periodo ordinario; pero reunido por

teriormente en sesiones extraordinarias, aprueba la ley de 9 de septiembre que completa y agrava el golpe de Estado, al tenor de las disposiciones siguientes: Artículo 1° El Congreso General se declara investido por la Nación de amplias facultades, aún para variar la forma de gobierno y constituirlo de nuevo. Artículo 2° El Congreso General continuará reuniéndose las dos Cámaras en una.

Consecuencia de ello, fueron las bases para la nueva -- constitución, contenidas en la ley de 23 de octubre del mismo año, como anticipo y norma de las Siete leyes de 1836. El proceso se repite, aunque con resultado contrario: en 1824 el -- Acta Constitutiva funda el régimen federal y precede a la -- Constitución; las Bases resultan, simétricamente, el Acta -- Constitutiva de la República central.

Once años después (22 de Agosto de 1846) un decreto del gobierno provisional (jefe del ejército libertador republicano en ejercicio del supremo poder ejecutivo, restablece el imperio de la constitución de 1824. Con ella, los Departamentos recuperan el nombre de Estados y reaparece, aunque sólo sea -- nominalmente también el Distrito federal.

Se ha dicho que el federalismo se importó de la Constitución norteamericana, en tanto que la intolerancia religiosa, el proceso electoral, el consejo de gobierno, etcétera, se -- copiarón de la española de 1812, para formar la Constitución mexicana de 1824.

No obstante que se califique de meros imitadores a los constituyentes de 24, no deja de extrañar en el análisis científico, como fue que después de tres siglos de centralismo, de leyes ignoradas, de estructura política desconocida por el pueblo, de ausencia de derechos civiles y políticos, surge -- en 1824 un documento que postula el federalismo, que señala -- concretamente una forma nueva de gobierno con derechos a favor

del ciudadano, que busca un equilibrio de poderes y que plasma todo esto en un documento escrito.

La República y la Federación fueron las dos más grandes aportaciones del Constituyente de 24 a nuestra historia política. pero mientras la primera era una idea antigua aunque nueva en nuestro medio y que el liberalismo en cierta forma propiciaba, la Federación entrañó incurrir dentro de la ciencia del Estado, labor por completo nueva y que justifica los debates. Con lo de República, los constituyentes cumplieron con la forma avanzada del pensamiento liberal de su tiempo; con lo de Federación adelantaron a nuestro país varios años en la historia de las organizaciones políticas modernas.

Al reconocer los caracteres de unidad, universalidad e indivisibilidad en la soberanía los autores varían en sus definiciones ya le llaman omnipotencia civil, ya supremacía de la voluntad general sobre las voluntades particulares, ya principio y fuente de todo poder, ya poder sobre todos los poderes que no sufre ningún otro sobre sí.

Se trato de demostrar que los estados no tenían esas características por lo que no eran entonces soberanos .

El constituyente de Cádiz hizo residir la soberanía en la nación, pero no haciendo a este último término sinónimo de pueblo, que ya hubiera significado una actitud demasiado revolucionaria. En México, porque el término era difícil y porque así lo había dispuesto la Constitución de Cádiz, también se atribuyó la soberanía a la nación. Solo la Constitución de Apatzingan, durante la época revolucionaria, se atreve en su artículo 5º, a hacerla residir en el pueblo. El primer Constituyente (hasta antes de la caída de Iturbide), no sólo por copiar la fórmula de Cádiz, sino porque la soberanía nacional estaba más acorde con la monarquía que se proyectaba, en tanto que la popular ya hubiera sido en cierto modo opuesta a la misma forma de gobierno

El segundo Constituyente, acepta la tradición y en el artículo 3° del Acta Constitutiva hace residir la soberanía radical y esencialmente en la nación.

Como dice Don Emilio Rabasa, la obra del Constituyente de 1824 fundó las instituciones no en el pueblo, sino en la Nación. por eso, los centralistas, dentro de su concepción republicana de una monarquía. La confusión de los centralistas se basaba en que el término nación más se refería a la sociedad total políticamente organizada que al pueblo.

El gobierno representativo fue otro de los grandes elementos liberales que consagró el Constituyente de 1824. Se introdujo en nuestra vida constitucional,

Otro elemento político que aparece en la Constitución de 1824, es la inclusión en lo popular, al discutirse el artículo 5° del Acta Constitutiva, en nuestro tiempo nos atrae a la democracia, la cuál seguramente no fue uno de los objetivos del Constituyente, porque según ya se dijo, el gobierno se funda más en las instituciones políticas, que en el pueblo.

"El artículo 171 de la carta de 1824 (jamás se podrán -- reformar los artículos de esta constitución y de la acta constitutiva que establecen la libertad e independencia de la Nación Mexicana en su religión, forma de gobierno, libertad de imprenta y división de los poderes supremos de la federación y de los estados.)

Sería dejado a un lado, hubo de declararse sin disimulo - alguno, estar: Investidos por la nación de amplias facultades, aún para variar la forma de gobierno y construirlo de nuevo.

Llegandose además , a reunir en una sola, las dos cámaras legislativas. Así vemos como las bases para la nueva constitución que en catorce artículos fincarón los cimientos de un -- régimen de gobierno centralista, teocrático, oligarquico, --- plutocrático y estructuralmente complicado e inconsistente." (81)

" Las peculiaridades del régimen Federal instituido en - 1824, al establecerse en México, por vez primera, la forma de gobierno federalista se le imprimieron dos características básicas. a) Se admitieron dos clases de autoridades, unas federales y otras locales. b) A cada tipo de autoridad se le atribuyó una órbita definida de competencia excluyente del -- otro tipo." (82)

(81) Cfr. JORGE SAYEG HELU EL CONSTITUCIONALISMO SOCIAL MEXICANO Tomo I op. cit. pág 284.

(82) Cfr. HECTOR CONTRERAS RODRIGUEZ EL DEBATE SOBRE FEDERALISMO Y CENTRALISMO op. cit. pág. 86, 87.

CONSTITUCION DE 4 DE OCTUBRE DE 1824
Condición: (observaciones y reformas hasta 1830)

- A) Dogmática
1. Religión (art. 3°): Unicidad y exclusividad de la - religión católica.
 2. Soberanía (externa): libertad e independencia de la nación mexicana frente a las demás.
 3. República representativa, popular; base del sufragio: Población -- elección a través de las legislat. de los Estados.
 4. Derechos fundamentales:
 - (a) seguridad (expresa) -- garantías de irretroactividad, legalidad y contra aprehensiones ilegales.
 - (b) libertad mediata - e indirecta: imprenta, educación y trabajo.
 - (c) Propiedad -- como restricción a las facultades del presidente. (aprob. del Senado e indemniz. -- a juicio de - hombres buenos.)

B) Orgánica

- Federalismo
- 1) Estados: gobierno propio/obligaciones y restricciones.
 - 2) Regla: soberanía de las entidades federativas; se entendían reservadas, a éstas, las -- facultades no expresamente conferidas a la - federación (const. Norteam.)
 - 3) Particip. de las entidades en el gobno. fed. Senado.
 - 4) Reformas y adiciones Const. -- interv. legislat. locales. (observaciones)

Sistema
Presidencialista

- | | | |
|---------------------------------------|------------------|---|
| Legislativo | Diputados | (a) represent. directos del pueblo
(b) nombram: 1/por c/- 80,000 almas. |
| Consejo de gobierno | Congreso General | |
| Control de la Constitucionalidad | Senadores | (a) represent. directos de la S <u>entida</u> des federativas.
(b) represent. indirectos del pueblo.
(c) nombram: 2/por c/- Estado. |
| División de Poderes (arts. 6° a 114°) | Ejecutivo | A) Titular: Presidente
Rivalidad: los 2 primeros en votación.
Vicepresidente |

Distinción
colaboración
y vigilancia.

Judicial

- Por imposibilidad -
física del presidente
- B) Duración; cuatro años (no reelec.
inmediata).
- C) Despacho - Secretarios (firmar-
los reglamentos, decre-
tos y órdenes).
- a) Corte Suprema de Justicia.
- a) integr. 11 ministros y un
 fiscal.
- b) compet: diferencia entre Es-
 tado y supremo gobierno y -
 de las causas de los altos
 funcionarios de la Fed.
- b) Tribunales de circuito nombram. -
Ejecutivo a propuesta de la Corte
- c) Juzgados de distrito.

19 Estados y 4 Territorios : 1. Chiapas, 2 Chihuahua, 3 Coahuila y tejas
4. Durango, 5. Guanajuato, 6. México, 7. Michoacán, 8. Nuevo León, 9. -
Oaxaca, 10. Puebla de los Angeles, 11. Querétaro, 12. San Luis Potosí
13. Sonora y Sinaloa, 14. Tabasco, 15. Tamaulipas, 16. Veracruz, 17. --
Xalisco, 18. Yucatán, 19. Zacatecas.

A. Alta California, B. Baja California, C. Colima D. Santa Fé de --
Nuevo Méx.

Tlaxcala: pendiente de legisl. definitiva. D.F. : 18/Nov/1824.

(83)

(83) Cfr. JORGE SAYEG HELU INTRODUCCION A LA HISTORIA CONSTITUCIONAL
DE MEXICO. Edicion Primera 1978. Editorial UNAM. MEXICO PAG. 207
CUADRO TERCERO.

Así fue como Santa Anna, apoyó a guerrero autonombrándose como el protector de la Libertad de los Pueblos.

El clero en nuestro país , y para ese entonces, había - llegado a disfrutar de una fuerza enorme; supo capitalizar en provecho propio el fanatismo religioso de un país conquistado y colonizado desde el siglo XVI por un pueblo católico como - era la España de aquel entonces. Fue así como el Vice-presidente Don Valentin Gómez Farías, en ausencia del entonces ya presidente Santa Anna, se propuso a combatir al credo liberal, con auxilio del doctor Mora fueron implantadas una serie de - medidas Liberales que el mismo doctor concreto de la siguiente forma.

1. la que prohíbe sepultura de cadáveres en la Iglesia,
2. 8 Junio de 1833 los religiosos no se mezclen en asuntos -- políticos .
3. La secularización de las misiones de las Californias.
4. Fincas, hospicios pertenecientes a las antiguas misiones - de Filipinas, quedan a cargo de la Federación.

Una serie de sublevaciones se suceden, en efecto al dictado de religión y fueros, y proclamando el plan de Cuernavaca del 25 de mayo de 1834 abogan porque el presidente Santa Anna nulifique las disposiciones de su vicepresidente. Así iniciaría Santa Ana su revolución en favor de la Sotana.

Al efecto comenzo a ser atacada la constitución de 1824, concretamente en su artículo 171, que hablaba que jamás podrían reformarse los preceptos de ella y del acta constitutiva que establecían la Libertad e independecia de la Nación mexicana, su religión su forma de gobierno, libertad de imprenta y divi sión de los poderes supremos de la Federación y de los Estados. con eso se tacho al Congreso Constituyente de haberse excedido en sus facultades, justo a ello nos deparó el sistema Federal que fue combatido y el 23 de octubre de 1835, habría de darse paso al centralismo que inaguraban los catorce artículos de - las bases constitucionales

como preludeo al constitucionalismo oligárquico que instauraban las infaustas Siete Leyes de 1836.

En efecto, la primera de las constituciones centralistas de esta época: la de 1836, no significa, en esencia, sino la consolidación de la situación de las clases privilegiadas. -- El criterio antiigualitarista en el que está aquella fincada se halla sancionado no solamente por la acentuación de tratamientos especiales a clero y milicia, y por el hecho que, en crecido número, tanto unos como otros figurasen en la propia carta fundamental entre los consejeros del presidente, sino - atendiendo , al requisito de riqueza como obligación impuesta al mexicano; pues si expresamente se exigía a éste poseer una determinada renta anual para alcanzar la categoría de ciudadano, un tanto más elevada era la que debería percibir, para poder desempeñar los principales cargos públicos: mil quinientos pesos anuales para ser diputado, dos mil quinientos para ser senador, y quien aspirara a la titularidad del ejecutivo no podía percibir menos de cuatro mil. como si la calidad y capacidad de las personas dependieran de sus rentas. otra situación absurda era la que prevenía la suspensión de los derechos de la ciudadanía por adquirir la situación de sirviente domestico o por el hecho de no saber leer ni escribir. La camara del Senado , se conservaba sólo como cámara revisora, a la cual no le estaba permitido iniciar leyes. cabe mencionar que el poder se divide en ella, para su ejercicio, ya no en los tres tradicionales; Legislativo, ejecutivo y judicial; a ellos agregó con el fin de controlarlos y mantener el equilibrio constitucional, un cuarto; el Supremo poder Conservador, autorizado para declarar cuál es la voluntad de la nación.

La creación de este más el descontento de Santa Anna de ser vigilado fue la causa principal del fracaso de la carta constitucional de 36.

La República se dividirá en departamentos. los departamentos en distritos y éstos en partidos (artículo 1º). El gobierno interior de los departamentos estará a cargo de los gobiernos y sujeción al gobierno general (artículo 4º). Habrá Ayuntamientos en las capitales de departamento (artículo 22). En cada cabecera de distrito habrá un prefecto. (artículo 16) En cada cabecera de partido habrá un sub-prefecto. (artículo 19).

Emilio Rabasa " no es fácil encontrar constitución más singular ni más extravagante que este parto del centralismo victorioso, que no tiene para su disculpa ni siquiera el servilismo de sus intereses; porque sí, por sus preceptos, las provincias, el parlamento y el poder judicial quedaban deprimidos y maltrechos, no salía más medrado el Ejecutivo que -- había de subordinarse a un llamado poder conservador, en donde se suponía investir algo de sobre humano, interprete infalible de la voluntad de la nación, cuyos miembros, poseídos del futuro sagrado de los profetas, declararían la verdad suprema para obrar el prodigio de la felicidad pública. Este tribunal de superhombres, impecables, desapasionados y de sabiduría absoluta, podía deponer presidentes, suspender congresos, anular leyes, destruir sentencias; a él se acudía para que escudriñase en las entrañas del pueblo la voluntad de la nación y en cambio no era responsable sino ante Dios, como que apenas lo sufría de superior jerárquico, y debía ser obedecido sin réplica ni demora, so pena de incurrir el rebelde en delito de esa nación. (85)

Muy graves, en verdad, habrían de ser las consecuencias que nos deparara el absurdo centralismo que, así inauguraban

Las consecuencias del centralismo fueron muy graves que inauguraban las Siete Leyes; pues aunque la independencia de Texas, primero y su posterior anexión a la Unión norteamericana, se hubieran llevado a cabo irremisiblemente, aun cuando no hubiese sido substituida por aquél la forma federativa de gobierno

vino aparejada una profunda inestabilidad política con el centralismo, en el corto lapso de once años, diecinueve -- gobiernos diferentes y que desembocó en la propuesta del partido conservador. Estuvo a punto de segregarse de la nación mexicana, la antigua provincia de Yucatán, integrada no sólo por este estado, sino además por los de Campeche, Quintana Roo y parte de Tabasco.

La concentración de las Siete Leyes es hecha con todo -- rigor por la prensa de la época. Ellas impiden gobernar y en su afán de concentrar el poder hacen que el Ejecutivo tenga -- que ocuparse de pequeñeces.

Pero además, no es un Ejecutivo fuerte, pues la Oligarquía lo controla.

" Al primer jefe de la república se le ha establecido un padrastro, en ese poder absoluto que se llama Conservador; se le ha puesto bajo la tutela de un consejo, y se le ha llamado la atención a minuciosidades, que la naturaleza de las cosas -- exigía que se sometieran al cuidado de autoridades locales". (86)

(86) Cfr. JESUS REYES HEROLES EL LIBERALISMO MEXICANO SOCIEDAD - FLUCTUANTE, Editorial Libros de México S.A. Primera Edición. México. 1958. pág. 229.

" En 1846, sobrevino una sublevación a cargo del General José Mariano de Salas, quien desconocía el Gobierno de Nicolas Bravo y una vez que estableció el General Salas su Gobierno, -reinstauró la forma de Gobierno Federal y la Constitución de -1824." (87)

(87) Cfr. SECRETARIA DE LA PRESIDENCIA MEXICO A TRAVES DE LOS --
INFORMES PRESIDENCIALES Editados por el Departamento del Distrito Federal Ciudad de México 1980 pág 33.

SIETE LEYES CONSTITUCIONALES DE 1836.

74

PRIMERA: Derechos y obligaciones de los mexicanos y habitantes de la República.

- | | |
|---------------------------------|--|
| 1) Mexicanos
(¿quiénes son?) | { a) nacidos en el territorio.
{ b) nacidos en el extranjero de padre mexicano-- aviso. |
| 2) Derechos
(catálogo) | { a) no poder ser aprehendido sino mediante formalidades.
b) no poder ser privado de la propiedad ni del libre uso y aprovech. de ella.
c) no poderse catear sus casas y sus papeles.
d) legalidad y audiencia.
e) libertades de tránsito y de imprenta. |
| 3) Obligaciones | { a) profesar la religión de su patria.
b) cooperar a los gastos del Estado.
c) defender la patria. |
| 4) Ciudadanía | Renta anual mínima de cien pesos.
pérdida -- suspensión -- por ser sirviente doméstico por no saber leer ni - escribir por ser vago y no -- tener industria. |
| 5) Vecindad | { a) residencia continuada de dos años.
b) se pierde por trasladarse a otro punto. |

SEGUNDA: Organización de un Supremo Poder Conservador (poder controlador).

- | | |
|--|---|
| a) Mantener el equilibrio constitucional | { 1) Declarar nulidad de -- leyes, decretos o actos
2) Declarar incapacidades físicas o
3) Declarar cuál es la voluntad de la nación
4) Dar o negar su sanción a las reformas const. |
| b) Integración | -- tratam: excelencia.
5 individuos (renov. c/2 años) -- registro, - haber desempeñado altos - cargos. |
| c) Responsabilidad | -- no es responsable -- sólo a Dios y a la opinión pública; "... y sus individuos en ningún caso podrán ser juzgados ni reconvenidos por sus opiniones". |
| d) Juramento | -- guardar el equilibrio const. con el poder y los medios que la Const. pone en vuestras manos --- Dios os lo premia u os lo demande. |

TERCERA: Del poder Legislativo, de sus miembros y de cuanto dice relación de formación de Leyes.

a) Congreso { 1. diputados -- iniciación de leyes.
 General base -- población
 (se deposita) { 2. Senadores -- revisión -- no podrá modifi-
 -- aprobarlo
 -- desaprobarlo
 24 Electos p/juntas departamen- Suprema
 tales, a propuesta Cortes de
 Justicia
 Gobierno
 (junta de Minis-
 tros) Cámara de
 Diputados.

CUARTA: Organización del Supremo Poder Ejecutivo
 Se deposita en el Presidente de la República--ocho años
 puede ser -
 reelecto
 Elec.--terna -- Junta del Consejo de Ministros, Senado -
 y Alta Corte de Justicia.

QUINTA: Del poder judicial de la República Mexicana
 Corte Suprema de Justicia -- 11 ministros -
 y un fiscal.
 Depositarios { Tribunales Superiores de los Departamentos
 Tribunales de Hacienda
 Juzgados de primera Instancia.

SEXTA: División del territorio de la República y gobierno interior de sus pueblos

Territorio Nacional (forma centralista de gobierno).		
Departamentos	Distritos	Partidos
24: ley del 30/junio/ 1838	cabecera--perfectos	cabecera sub- perfectos
capitales -- Ayunta-- miento	4 años--reelección	2 años--reeleg ción
8 años reelección gobernadores	nombre: gobernador de acuerdo con el gobierno general	nombre: perfecto, de acuerdo con el gobernador
{renta anual mínima de 2 000 pesos). nombr: directamente por el gobierno gen ral, "...a propuesta en terna de las jun- tas departamentales".	(renta anual míni- de 1 000 pesos).	(renta anual - mínima de 500 pesos).

SEPTIMA: Variaciones de las Leyes Constitucionales. (88)

2.d. Acta de Reformas de 1847.

" En el año de 1846, en medio de la agresión de los texanos auxiliados por Estados Unidos, y ante la inminente invasión de nuestro país, se restaura el federalismo. El Plan de la Ciudadela que derribó a Paredes, expresaba en su Artículo 1º : En lugar del congreso que actualmente existe, se reunirá otro -- compuesto de representantes nombrados popularmente según las leyes electorales que sirvierón para el nombramiento del de - 1824, el cual se encargará de constituir a la nación adoptando la forma de gobierno que le parezca conforme a la voluntad nacional." (89)

El 22 de agosto se expide un decreto para volver al federalismo. Mientras se publica la nueva Constitución regirala de 1824 por la propia disposición se suprimieron las asambleas departamentales y los Estados sustituyeron a los Departamentos; es decir, se vuelve al federalismo.

En febrero de 47 antes de la rebelión de los Polkos, 38 Diputados propusieron el restablecimiento literal de la Constitución de 1824. La mayoría de la comisión pedía que se declarara como única Constitución Legítima del país la del 24, - Otero presenta su voto particular sosteniendo la misma carta pero con Acta de Reformas. Este fue el voto que se discutió - ya que el de la mayoría fue rechazado.

El Acta de Reforma, que restableció la de 1824, con algunas reformas, fue jurada el 21 de mayo. En el proyecto tenía

(89) Cfr. DANIEL MORENO. Op. Cit. pág. 146.

22 artículos, que fueron elevados a 30. Como mayor aportación apareció el juicio de amparo, con carácter nacional, se dio mayor amplitud a la libertad de Imprenta.

Mientras tanto el invasor se había apoderado de buena parte de la República. Incluso la ciudad de Puebla, había caído por lo que el Congreso tuvo que trasladarse a Querétaro. Poco después se firmó el Tratado de Guadalupe, por el que México perdió más de la mitad de su territorio, resultado de una larga guerra inicua preparada por Estados Unidos.

Al restablecerse el imperio de la Constitución de 1824, los departamentos recuperan su nombre de Estado y reaparece, aunque solo sea nominalmente también el Distrito Federal.

"El Acta de Reformas de 1847 regulariza y legaliza este confuso régimen de hecho y declara que, con las modificaciones y adiciones que ella contiene, el Acta constitutiva y la Constitución federal, sancionadas en 31 de enero y 24 de octubre de 1824, forman la única constitución política de la República, abrió la puerta a un nuevo sistema de elecciones de los poderes federales, y estatuyó que, mientras la ciudad de México fuese Distrito Federal, tendría voto en la elección de presidente y nombraría, como los Estados, dos senadores." (90)

(90) Cfr. MANUEL HERRERA Y LASSO. ESTUDIOS CONSTITUCIONALES. EDITORIAL POLIS. Edición PRIMERA. MEXICO. 1940 pág. 68.

Uno de los primeros actos del nuevo congreso de 1847, --- consistió en designar Presidente interino a Santa Anna y Vicepresidente a Gomez Farías.

" El régimen Federal, restaurado por el acta de reformas, fue quebrantado de hecho por el gobierno autocrático y dictatorial de Santa Anna, después de que sucesivamente asumieron la presidencia de la República Manuel de la Peña y Peña, José -- Joaquin de Herrera y Mariano Arista" (91)

Contra estos acontecimientos y contra el gobierno de Santa Anna, se proclama el Plan de Ayutla el 4 de marzo de 1854 antes de las modificaciones que este plan sufriera en Acapulco, la tendencia que se sentía es federalista puesto que aún sin referirse a la reiteración del sistema federal como forma de nuestro gobierno en su artículo segundo decía " El territorio nacional, continuará dividido en los términos en que lo estaba al formarse en Acapulco, es decir en departamentos y aunque -- utilizo el nombre de estados." (92)

El precepto que consagra la federación de los estados -- que forman la República Mexicana, estableciendo que "ellos deben ser libres y soberanos en cuanto a su régimen interior, ya que la historia del país demuestra que, por regla general y -- salvo raras ocasiones, esa no ha sido más que nominal, porque ha sido el poder central el que siempre ha impuesto su voluntad" (93)

(91) Cfr. IGNACIO BURGOA DERECHO CONSTITUCIONAL MEXICANO Editorial Porrúa. Sexta Edición México 1987 pág. 443

(92) Ibid. pág. 444

(93) Ibidem. pág. 447

2.e. Constitución Política de 1857.

El congreso de 56-57 había optado en sus inicios por la reimplantación de la carta fundamental de 4 de octubre de 1824 el Acta Constitutiva de 31 de enero del mismo año y el Acta - de Reforma de 1847. Fue Francisco Zarco, sin embargo quien -- logró con decisión y talento salvar al Congreso para que crea una nueva Constitución.

Don Francisco Zarco, es también defensor de las garantías individuales y dentro de ellas de la libertad de imprenta, la Constitución de 1857 en buena parte debe a él plasmar por primera vez el capítulo relativo a las garantías individuales.

La cuestión relativa a la propiedad, es otra de las grandes innovaciones que serán parte en 1873 de la Constitución - de 57, en donde se establece la desamortización de las fincas rústicas de las corporaciones civiles o eclesiásticas.

Ponciano Arriaga tomo el tema de la intervención necesaria del Estado y de la Constitución, en el culto religioso y la disciplina eclesiástica.

El juicio de Amparo aparecerá también aquí, habiendo tenido su génesis a nivel federal en el Acta de Reforma de 1847, por obra de Mariano Otero.

Las Leyes de Reforma, entre ellas la que establece la -- separación Iglesia-Estado, vendrán a incorporarse a esta Constitución en forma definitiva en el año de 1873.

El federalismo inspiración norteamericana, como ya hemos dicho, sin ninguna relación con el pueblo ni su historia, tuvo fallas medulares en su transcripción en la constitución de -- 1857, suprimió uno de los más característicos elementos del - federalismo: El Senado.

Los orígenes del constitucionalismo mexicano, los podemos encontrar en el Decreto Constitucional para la Libertad de -- America Mexicana sancionada en Apatzingan de 22 de Octubre de 1814 aún cuando no haya tenido plena vigencia en todo su territorio.

ESTA TESIS NO DEBE
SALIR DE LA BIBLIOTECA

Toda vez que constitucionalismo es derecho a la libertad y si alguna ley suprema quiso conquistar ese derecho fue la - constitución de Morelos, la que auténticamente tiene ese honor compartido con la de 1857 enfrentada contra el Estado Orgánico Provisional del Imperio de Maximiliano.

El Código de 57 satisfizo las exigencias del gobierno -- propio de la ciudad de México con la promesa de erección del Estado del Valle y la elección popular, entretanto aquella no se cumplía ; de las autoridades políticas municipales y judiciales del Distrito.

El proyecto de constitución se presentó el 16 de junio, firmado por cinco miembros titulares: Arriaga, Castillo Velasco -Escudero y Echánove (con reservas), Guzmán y Yañez; más dos suplentes Cortés Esparza y Mata. Arriaga hizo una magnífica - defensa de las ideas democráticas en la exposición de motivos y de la soberanía del pueblo; tesis que se aceptó en el artículo 39, que es una buena definición de la mentalidad de un - grupo importante de aquella asamblea:

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

Relacionado con este precepto estaba el 40, que reconoció el sufragio universal, pero desvirtuándolo, al fijar la elec-- ción indirecta.

El Artículo primero, que en su proyecto decía, El pueblo mexicano reconoce, que los derechos del hombre son la base y el objeto de las instituciones sociales; en consecuencia de-- clara que todas las leyes y todas las autoridades del país, - deben respetar y defender las garantías que otorga la presente constitución.

La Carta de 57 se dedicó a los derechos del hombre. La - dictadura santanista estuvo presente no solamente cuando el - congreso juzgó los actos de su última administración de los - preceptos de libertad: de pensamiento, de imprenta, de con--- ciencia, de cultos, de libre emisión de las ideas, de enseñan

za. Lo que un tratadista ha llamado las libertades del -- espíritu.

Los trabajos de la asamblea Constituyente terminaron en febrero de 1857, después de tenaces debates. Fue firmada el día 5 de febrero de ese año y el presidente Comonfort hizo el juramento ante el Congreso, que la promulgó con toda solemnidad, el 12 de febrero de 1857.

Quedando cumplida la gran promesa regeneradora revolución de Ayutla de volver al país al orden constitucional.

Los títulos del contenido de esta constitución son:

- I. De los derechos del hombre.
- II. De la soberanía nacional y de la forma de gobierno.
- III. De la división de poderes.
- IV. De la responsabilidad de los funcionarios públicos.
- V. De los Estados de la Federación.
- VI. Prevenciones generales.
- VII. De la reforma de la Constitución.
- VIII. De la inviolabilidad de la Constitución.

" La Constitución de 1857 y las Leyes de Reforma que se incorporaron en 1873 habían silenciado con su triunfo el ruidoso debate político que hasta entonces llenaba la historia del México independiente. Ya nadie objetará por medio de la violencia la forma de gobierno federal y la soberanía de los Estados, pero el abatimiento económico, moral y cultural del pueblo mexicano reclamaba la satisfacción de otras necesidades distintas de aquellas meramente políticas que preocuparon hasta abolverla, la atención del siglo XIX". (94)

(94) Cfr. FELIPE TENA RAMIREZ LEYES FUNDAMENTALES DE MEXICO Editorial Porrúa. Decimo Segunda Edición México 1983. pág. 15

2.f. Constitución Política de 1917.

Restablecido en 1874 el sistema bicamalista y atribuida al Distrito Federal en el Senado la misma representación que a los Estados, la ciudad de México continuó teóricamente sometida al régimen para ella decretado por el Constituyente de - 56.

Este estado de cosas no sufrió alteraciones hasta el 31 de Octubre de 1901 en que promulgó la reforma constitucional que dejó reducida la fracción VI del artículo 72, a la siguiente disposición: El Congreso tiene facultad para legislar en todo lo concerniente al Distrito Federal y Territorios.

La ley relativa entro en vigor el 1° de julio de 1903.

Esta ley definió la organización política y administrativa del Distrito Federal, fundamentalmente, en sus artículos 2, 18, 19, 20, 22, 24, 25, 33, 37, 60, 61, 70, 71, 72 y 92.

Según ellos, el Distrito dividido para su administración en trece municipalidades es parte integrante de la Federación.

En el orden legislativo, se rige por las leyes que para su gobierno interior dicte el Congreso de la Unión; y en el orden administrativo, político y municipal, depende del presidente de la República por conducto de la Secretaría de Gobernación, menos en lo que por ley expresa corresponda a otras Secretarías. El gobierno político y la administración municipal del Distrito estarán a cargo del Ejecutivo federal por medio del Gobernador del Distrito, del Presidente del Consejo Superior de Salubridad y del Distrito General de Obras Públicas, nombrados y removidos libremente por el mismo ejecutivo.

De estos tres funcionarios subordinados a la Secretaría de Gobernación dependen, en el ejercicio de sus funciones, -- los prefectos políticos que tendrán el carácter de primera --

autoridad política local en la jurisdicción de sus respectivas Municipalidades y recibirán su nombramiento del presidente de la República, por conducto de la Secretaría de Gobernación.

Los Ayuntamientos de cada una de las Municipalidades elegidos popularmente mediante elección indirecta en primer grado y compuestos de concejales no retribuidos, se renovarán -- por mitad, cada dos años, conservarán sus funciones políticas, y tendrán, en lo concerniente a la administración municipal, voz consultiva y derecho de vigilancia, de iniciativa y de veto. Desde la fecha de la ley cesará la personalidad jurídica de los Ayuntamientos, el gobierno federal se hará cargo de todos los bienes, derechos, acciones y obligaciones de los Municipios del Distrito y de todos los gastos que demande la administración política y municipal del mismo.

En régimen estatuido para el Distrito federal por la Ley de 1903 no fué modificado sino hasta 1917.

El 1° de diciembre de 1916 se presentó al Constituyente de Queretaro el proyecto de constitución. Proyecto que establecía en su artículo 115, como base de la división territorial y de la organización política de los Estados, el municipio libre administrado por el ayuntamiento de elección popular directa y sin autoridades intermedias entre él y el gobierno del Estado.

En la discusión del artículo 3° Cravioto decía que la libertad de creencia y que el Estado debería tomar una actitud neutral.

Los debates en torno al artículo 5° llevaron a la convicción de crear un capítulo dedicado a las relaciones obrero patronales.

La votación sobre libertad de expresión, del artículo 7° se inclinó por quienes sostenían que los delitos surgidos de ella no se deberían juzgar como los del orden común.

La idea de un capítulo especial para la materia laboral

se abre paso cuando se propone discutir el artículo 9º mayores seguridades sobre libertad de reunión, existiendo estas - incluso para los obreros y aun para la huelga.

Posteriormente es presentada una proposición para que se conceda un capítulo exclusivo para tratar los asuntos del trabajo, como ya se había dicho.

Quedo perfectamente preparado el ambiente para que surgiera una de las primeras columnas básicas de la Constitución de 1917, el ya famoso artículo 123, que trata del Trabajo y - de la Previsión social.

El artículo 27 que se refería a la propiedad de las tierras y a los derechos del poseedor, solo contenía innovaciones de interés secundario sobre el artículo vigente de la -- Constitución de 1857.

Posteriormente se hicieron adiciones, entre ellas una - fundamental, al expresar que la nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público. Por otra parte se fincaron las bases de que en materia de minerales y de aguas le corresponde a la nación el derecho inalienable e indestructible de dominio.

El Constitucionalismo social quedó plasmado en los artículos 27 y 123 de la nueva carta política; vino a establecer la defensa de dos grandes sectores de las clases marginadas: el proletariado del campo: peonaje y labriegos explotados - durante cuatro siglos; y el gran sector de la clase trabajadora de la incipiente industria. El artículo 27, además, daría origen a una nueva rama jurídica: el Derecho Agrario; en tanto que el 123 sería la base para la expedición de las leyes laborales de los Estados, que se federalizaron el año de 1931, en la Ley Federal del Trabajo, expedida por el congreso de la Unión el año de 1931, a iniciativa del Presidente Don Pascual Ortiz Rubio.

En cuanto a los aspectos del Artículo 39. La soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo. Todo poder público dimana del pueblo y se instituye para su beneficio. El pueblo tiene en todo tiempo el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno.

A su vez, el artículo 40 expresa: Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en República representativa, democrática, federal, compuesta de Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior; pero unidos en una federación establecida según los principios de esta ley fundamental.

Las cartas de 57 y de 1917 consagran plenamente la doctrina de que la soberanía nacional reside por esencia, en su origen y principio, en el pueblo mexicano. No en los individuos o en las personas aisladas, sino en la nación, en el pueblo, si una de las características de la soberanía es la indivisibilidad, la unidad, se explica que sea el pueblo que forma la nación, al que se considere depositario de este atributo.

El artículo 133 constitucional establece: Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la ley Suprema de toda la Unión.

CAPITULO TERCERO

LA NATURALEZA JURIDICO-POLITICA DEL DISTRITO FEDERAL.

SUMARIO: 1. Territorio y Orden Jurídico del Estado Federal.
2. Antecedentes Histórico- Constitucionales. 3. Gobierno y Administración del Distrito Federal. 3.a. Características y Diferencias del Departamento del Distrito Federal. 3.b. -- Organización del Departamento del Distrito Federal. 3.c. -- Gobierno del Distrito Federal. 3.c.a. Poder Ejecutivo. -- 3.c.b. Poder Legislativo. 3.c.b.a. Instancias y Mecanismos de Representación y Participación Ciudadana. 3.c.b.b. Instancias de Participación Ciudadana y Colaboración Vecinal. 3.c.b.c. Mecanismos de Participación Política Ciudadana. - 3.c.c. Poder Judicial. 3.c.d. Transformación del Régimen -- Municipal en el Distrito Federal.

LA NATURALEZA JURIDICO-POLITICA DEL DISTRITO FEDERAL

El distrito Federal. es aquel territorio que, dentro de un sistema federal, sirve de asiento para los Poderes de la Unión los que ejercen, con exclusión de cualquier autoridad estatal, las funciones propias al gobierno local de esta entidad. El orden jurídico que rige en la entidad es de carácter federal y, en consecuencia, carece de autonomía constitucional.

El Distrito Federal es una institución propia de los sistemas federales. Es decir, sólo existe en los sistemas de esta naturaleza, pero no siempre que existe un sistema federal, éste cuenta con un distrito federal.

El distrito federal representa el territorio en el que se asientan los poderes federales y, por lo mismo, sólo ellos tienen jurisdicción sobre su territorio. En el Distrito Federal no existen órganos de gobierno locales, o si se quiere, los órganos locales de gobierno del Distrito federal, son los propios órganos federales. En consecuencia, cuando existe el Distrito federal, los órganos federales cumplen una doble función: son órganos para toda la Federación y son, al mismo tiempo, los órganos locales para el gobierno del Distrito F.

"Francisco Javier Osornio Corres; para la administración política y administración interior, el Distrito Federal puede estar organizado en municipios, o bien contar con una administración central, competente para la totalidad del territorio distrital. En realidad en nuestro país, históricamente han existido estas dos modalidades." (95)

1. Territorio y Orden Jurídico del Estado Federal.

El nacimiento del Estado Moderno está ligado indisoluble mente a la existencia de un Territorio determinado y a sus - necesidades de organización. Nadie discute que entre los elementos del Estado, al lado de una población y un gobierno o - poder, debe existir un territorio. Así pues el territorio se convierte en un elemento definitivo del Estado Moderno, significa el lugar de asentamiento de la población y al ámbito de validez del orden jurídico y político que limita la acción estatal:

" El territorio es - como señala Hernández Becerra el punto de referencia geográfica de la jurisdicción del Estado, permite saber hasta dónde se extiende especialmente la influencia indiscutida del poder de un núcleo social." (96)

" El territorio como elemento del Estado, fué objeto de estudio únicamente para delimitar el espacio físico sobre el que se puede ejercer la soberanía o sobre el que se asientan los poderes del Estado. Durante mucho tiempo no se distinguió entre el Estado Unitario y Estado Federal; ambos poseen un - orden jurídico normativo que se impone sobre el conjunto del territorio a la población entera del país. Kelsen ha profundizado el análisis del territorio y el régimen jurídico de un Estado Federal, afirmando que en este tipo de Estados coexisten dos órdenes normativos: el federal, que se aplica en todo el territorio del Estado y que es producto de los órganos legislativos federales y el que Kelsen propone llamar local o

(96) Cfr. AUGUSTO HERNANDEZ BECERRA: ESTADO Y TERRITORIO Primera Edición. editorial UNAM. Mexico. 1981. pag. 53.

parcial , que resulta del ejercicio de los órganos legislativos locales." (97)

"El propio autor relata con precisión que " en un Estado Federal, las leyes válidas para el territorio de un Estado -- miembro, únicamente pueden ser expedidas por la legislatura local, electa por los ciudadanos de este Estado Miembro". (98)

Esta circunstancia de dualidad de competencias que sobre un mismo territorio se presenta en un estado Federal, reconocida de antaño en la teoría jurídico-política, plantea un -- problema jurídico y de gobierno de particular interés: la coexistencia de un mismo territorio y respecto de una misma población, de un orden jurídico federal frente a otro local.

Esto no significa que en un Estado Federal la dualidad -- de competencias presupongan la coexistencia de soberanías.

(97) Cfr. HANS KELSEN: TEORIA GENERAL DEL DERECHO Y EL ESTADO. 2° Edición. Editorial UNAM. MEXICO. 1981. pag. 361.

(98) Ibid. pag. 368.

Karl Loewenstein señala al respecto: " El principio de la distribución del poder se entendió frecuentemente en la teoría constitucional como la existencia de una doble soberanía, atribuyendo el poder estatal originario y supremo, esto es, la soberanía, tanto al Estado Central como a los estados miembros en sus respectivos campos de competencia. Esta concepción es falsa y peligrosa.. En realidad, en los Estados Federales existe tan solo la soberanía indivisible del Estado central que, en el marco de los límites constitucionales, ha absorbido la soberanía ordinaria de los Estados miembros, La distribución del poder estatal es una organización federal, - no puede ser equiparada con un sistema de doble soberanía.

Desde el punto de vista de la distribución del poder, la organización federal se propone y consigue proteger los derechos de los Estados miembros y de una manera tan eficaz como sea compatible con la soberanía del estado Central contra una usurpación y absorción anticonstitucional por parte del Estado Central, así como la protección del Estado Central frente a las intromisiones anticonstitucionales de los Estados miembros en los dominios asignados a su exclusiva competencia. El principio de distribución del poder estatal entre el Estado Central y los Estados miembros está anclado en las disposiciones constitucionales sobre la formación de la voluntad estatal de la federación". (99)

Los conceptos anteriores hacen énfasis en que si bien la discusión sobre el territorio es consustancial a la del estado, no ha sido sino hasta épocas recientes en que se ha ---

(99) Cfr. KARL LOEWENSTEIN. TEORIA DE LA CONSTITUCION. Segunda Edición. Editorial Ariel. Barcelona. España. 1979. pag. 358.

separado el concepto tradicional del territorio, como elemento del Estado, a lo que hoy día se conoce como administración del territorio.

En un sistema federal, es básico el aspecto de cómo distribuir las funciones y las competencias del Estado. Cómo se distribuye el poder del Estado, por un lado, y cómo se conforman las decisiones que afectan al todo nacional, por el otro, son dos elementos de discusión en todos los sistemas federales.

No pretendemos analizar el sistema de distribución de competencias entre los gobiernos federales y estatales. Se intenta estudiar un tercer elemento que tiene que ver con los tres elementos del Estado y que, hasta ahora ha sido objeto de escasa o nula discusión: analizar si es o no imprescindible que existía un territorio exclusivo donde se asienten los poderes federales, y en su caso, determinar cuál debe ser la naturaleza de su gobierno y administración.

En todos los países del mundo, organizados bajo el esquema federal, la organización estatal de este tipo supone la existencia de poderes federales, lo que a su vez, plantea lo relativo al territorio donde deben asentarse. El gobierno y la administración de esos territorios, es diverso, de Estado a Estado, pues atiende a las peculiaridades de cada uno de ellos; sin embargo, hay una constante que se advierte fácilmente: en todos los casos estamos en presencia de un Distrito Federal, sea cual fuere la denominación que reciba.

2. Antecedentes Histórico-Constitucionales .

El constituyente estadounidense de 1787, que fue el que diseñó la organización federal, creó, al mismo tiempo, la institución del Distrito Federal, que cobraría vida bajo la forma del Distrito de Columbia, en el que se asienta la Ciudad de Washington.

La idea de crear esta nueva institución respondió a la necesidad que sintieron los constituyentes de reservar un territorio para que pudieran operar los órganos federales, sin que pudieran ser objeto de interferencias u obstaculizaciones por parte de cualquier otro nivel de autoridad. de esta manera se desprendió la primera característica de esta institución: es un territorio de la Unión cuya organización y forma de gobierno no se parece al de ninguna otra parte de la Federación.

En efecto, los órganos confederados, que sesionaron en la Ciudad de Filadelfia y, posteriormente el propio Constituyente, fueron objeto de constantes debates por parte tanto de las autoridades de esa antigua colonia (Pensilvania), como por las de la propia ciudad. La presencia de los órganos nacionales hería la susceptibilidad de las autoridades locales, las que, con frecuencia, exigían que se comportaran como cualquier otro ciudadano y que se subordinaran al mandato de su jurisdicción, ya que se encontraban en su territorio.

En consecuencia, y con el propósito de evitar futuros enfrentamientos que finalmente afectarían al conjunto de la Unión, así como a la estabilidad misma del sistema, el Constituyente decidió establecer en la carta magna, que el congreso de la Unión tendría la facultad de aceptar un territorio no mayor de diez millas cuadradas, cedido por algunos o varios Estados, para hacer de él la residencia de las supremas autoridades federales y legislar, de modo exclusivo, sobre todas las materias que a tal entidad conciernen.

De esta manera, a partir de 1800, en un territorio bordado por el río Potomac y que fue cedido al gobierno federal por los estados de Maryland y Virginia, se estableció el Distrito de Columbia.

Por lo que se refiere a nuestro país, debemos señalar que la Constitución de 1824 adoptó el sistema federal creado por el pueblo estadounidense y dentro de él recogió también la institución del Distrito Federal.

En consecuencia, en el artículo 50, fracción XXVIII de nuestra primera carta magna, que tuvo plena vigencia en el -- México independiente, se consagra la facultad del Congreso -- general para elegir un lugar que sirva de residencia a los -- Supremos Poderes de la Federación y para ejercer en su Distrito las atribuciones del Poder Legislativo de un Estado.

De esta manera, el Constituyente de 1824 sentó las bases para la erección del Distrito Federal; sin embargo, no definió cuál sería el territorio sobre el cual se debería asentar.

Esta responsabilidad se la encargó al legislador ordinario.

La labor no representaría mayores problemas, desde el -- punto de vista de definición del territorio, ya que la Ciudad de México, desde antes de la llegada de los españoles, ha sido el centro histórico de la actividad nacional, en todos -- sus terrenos: el político, el económico y el cultural.

El 18 de noviembre de 1824 el Congreso general hizo publicar un decreto en el que decía que, de conformidad con lo previsto por la Constitución, se escogía a la Ciudad de México como el territorio en el que tendría su sede el Distrito Federal, de conformidad con las siguientes bases:

a) Ocupará un territorio circular de dos leguas de radio, medidas a partir de la plaza mayor (lo que actualmente es el Zócalo) de la Ciudad de México.

b) El gobierno general y el del Estado de México nombrarán cada uno por separado, para fijar los límites de este nuevo territorio.

c) El gobierno político y económico del Distrito Federal quedará bajo la jurisdicción exclusiva del gobierno general.

d) El gobierno municipal de los pueblos comprendidos dentro del Distrito Federal seguirá a cargo de ayuntamientos de elección popular.

La Ciudad de México se erigió en el Distrito Federal y, por decreto de la Legislatura local, del 16 de enero de 1827, la capital del Estado de México se trasladó a Texcoco.

El Distrito Federal mexicano nació en medio de una intensa rivalidad con el gobierno estatal.

De conformidad con lo dispuesto por la Constitución de 1824, los habitantes del Distrito Federal, podrían participar en la elección de diputados federales, pero el territorio no contaba con representantes en la Cámara de Senadores.

La limitación para participar en la elección del Senado, no se superó sino hasta la expedición del Acta Constitutiva y de Reformas de los Estados Unidos Mexicanos, mediante la cual se dispuso, entre otras cosas, el reestablecimiento del orden constitucional consagrado por la carta de 1824. Asimismo, se estableció que, en lo sucesivo, el Distrito Federal contaría con dos representantes en la Cámara de Senadores, al igual -- que los Estados de la Federación.

En la medida en que el Distrito Federal es una institución propia de nuestra organización federalista, corrió suerte similar a la que siguió esta forma de gobierno, a todo lo largo del siglo XIX. En consecuencia, cuando se suprimió esta forma de gobierno sustituyéndola por la organización centralista o unitaria, el Distrito Federal desapareció, para volver a surgir cada vez que se lograba el restablecimiento del orden federal. De esta manera, fue suprimido bajo los regímenes

centralista que presidió primero la Constitución de las Siete Leyes (1836) y después bajo el régimen de 1853-1854.

Durante la elaboración de nuestra segunda carta constitucional federalista, en el seno del Constituyente de 1856-1857, se propuso el traslado de los poderes federales a ciudades que, como las de Querétaro y Aguascalientes, ya habían -- ofrecido donar parte de su territorio en favor de la federación para que en él se asentara el nuevo Distrito Federal. -- Por su parte, se preveía que en el territorio que hasta entonces había sido sede del Distrito Federal se erigiera un nuevo estado de la Federación: el Estado del Valle de México.

Los debates del Constituyente de 1856 fueron intensos, -- fundamentados y expuestos con una gran pasión y claridad. Sin embargo, la asamblea decidió aceptar el principio de la necesidad de trasladar al Distrito Federal de su sede actual, pero delegó nuevamente la responsabilidad de decir el tiempo, -- la forma y el territorio de su nueva ubicación, al legislador ordinario.

Así lo estableció el artículo 46 del nuevo texto fundamental que a la letra prescribía El Estado del Valle de -- México se formará del territorio que en la actualidad comprende el Distrito Federal; pero la erección sólo tendrá efecto -- cuando los Supremos Poderes Federales se trasladen a otro -- lugar .

Por su parte, la fracción V del artículo 72, del mismo -- ordenamiento incluía, dentro de las facultades del Congreso -- de la Unión (que originalmente se integró exclusivamente por la Cámara de Diputados, ya que la de Senadores se restableció hasta 1874), la de decidir sobre el traslado de los Poderes -- de la Federación.

El Distrito Federal no siempre contó con el mismo territorio. Bajo el régimen del presidente Santa Anna, fue cuando -- su territorio observó el mayor ensanchamiento para después -- reducirse durante la Reforma. No fue sino hasta los tratados celebrados con el Estado de México, firmados durante los años de 1898 y 1899, cuando el Distrito Federal adquiere su dimensión y límites actuales.

Bajo el régimen porfirista se dictó un decreto (del 16 de diciembre de 1899) mediante el cual se disponía la organización del Distrito Federal en la municipalidad de la Ciudad de México y prefecturas para el resto de los poblados que integraban este territorio. En este sentido es preciso recordar que entre estos pueblos se encontraban los de Coyoacán, Tacuba, Tlalpam, Xochimilco, Azcapotzalco, entre otros, que -- no estaban integrados a la Ciudad de México y que para llegar a ella tenía, incluso que viajar por carretera.

El 27 de marzo de 1903 Porfirio Díaz expidió una "Ley de Organización Política y Municipal del Distrito Federal". De las disposiciones más importantes de esta Ley, podemos destacar los siguientes principios fundamentales:

1) El Distrito Federal es considerado parte integrante de la Federación.

2) Su gobierno estaría regido, en el orden legislativo, por el Congreso de la Unión.

3) En el orden administrativo, político y municipal -- su gobierno estaría a cargo del Ejecutivo Federal, el que -- ejercería las funciones correspondientes por conducto de un -- consejo integrado por tres funcionarios: el gobernador del -- Distrito, el Presidente del Congreso Superior de salubridad y el director general de Obras Públicas. Es decir, se adoptaba un sistema muy similar al que imperaba en Washington, District of Columbia, de los Estados Unidos de Norteamérica.

4) los ayuntamientos serían electos por votación popular y conservarían sus funciones políticas, pero en lo que se refería a la administración municipal, sólo contarían con voz consultiva.

5) Se suprimió la personalidad jurídica de los ayuntamientos.

lo que implica esta legislación es la supresión de la -- autonomía municipal. El municipio subsiste formalmente, pero en realidad carece de cualquier sentido, pues depende del -- Ejecutivo federal.

El constituyente de Querétaro se volvió a ocupar de la -- cuestión relacionada con el Distrito Federal, retomando el debate sobre la necesidad de decretar el traslado de la sede de los poderes federales. Sin embargo, una vez más la decisión se pospuso y se retomó la mecánica por la que había optado el Constituyente de 1857; es decir se volvió a prever la erección del Estado del Valle de México (artículo 44) que operaría -- cuando el Congreso de la Unión decretara el traslado de los -- poderes federales, en territorio distinto al que hasta ese en tonces ocupaba (artículo 73-V).

No obstante, en esta ocasión se incluyó al Distrito Fede ral en la relación de las partes integrantes de la Federación (artículo 43), junto con la lista de las treinta y un entidades federativas. Por lo que se refiere a la participación del Distrito Federal en la integración de la Cámara federal, se -- mantiene el derecho de la entidad para elegir a dos senadores, al igual que los estados de la Federación (artículo 56)

3. Gobierno y Administración del Distrito Federal.

El Distrito Federal ha venido conformando su carácter de asiento de los poderes de la Unión, íntimamente ligado a la propia historia del país. El territorio que ocupa, es decir - la Ciudad de México y su población, han visto asentarse dos - intentos de gobiernos imperiales, otros tantos de gobiernos - centralistas nacidos del movimiento conservador del siglo XIX e, incluso, algunas formas de poder ejecutivo colegiado y de ejercicio dictatorial del propio Ejecutivo de la Unión.

La experiencia histórica de México llevó al constituyente de 1916-1917 a definirnos como una república representativa, democrática y popular y a constituirnos, definitivamente, sobre las bases de un Estado federal, con la existencia lógica de un territorio que fuera sede de los poderes federales, tal como se ha señalado anteriormente en este trabajo.

Habiéndonos organizado en torno de un estado Federal, se confirmó, también, la existencia del Distrito Federal; en principio teniendo como base la organización municipal y, finalmente, concebido su gobierno como un órgano de la administración centralizada y dividido de su territorio en delegaciones que son, quizá, el antecedente de la desconcentración administrativa de México.

Cabe destacar que el gobierno del Distrito Federal por disposición constitucional ha dependido directamente del Presidente de la República, lo que ha significado un instrumento adicional del poder político que ejerce el Presidente, -- pues hay que recordar que como nos lo afirma el maestro Andrés Serra Rojas " es el centro general de la cultura nacional y de las actividades económicas de todo el país " como ya lo -- habíamos comentado. (100

Esto ha dado lugar, inclusive, a que algunos tratadistas sustentan que " la situación actual del Distrito Federal es - uno de los resultados de la corriente centralizadora del país que reviste la mayor importancia". (101)

3.a. Características y Diferencias del Departamento del Distrito Federal.

El Departamento del Distrito Federal tiene diferencias - tanto con los Gobernantes de los estados como con los Departamentos Administrativos, aunque tiene rasgos de ambos.

Tiene matices de gobierno de una Entidad Federativa en - tanto que: a) tiene un territorio propio

- b) tiene un órgano legislativo, y
- c) tiene una organización judicial.

"por otro lado, se asemeja a un Departamento Administrativo en los siguientes aspectos:

- a) Depende directamente del Presidente de la República.
- b) El Jefe del Departamento interviene en el acuerdo con el Presidente de la República en caso de suspensión de garantías individuales a que se refiere el artículo 29 Constitucional.
- c) El Jefe del Departamento es nombrado y removido libremente por el Presidente de la República.
- d) El titular de este Departamento está obligado por el artículo 92 Constitucional a refrendar todos los reglamentos, decretos, acuerdos y órdenes que le corresponda, haciendo - negatorias tales disposiciones en caso de que no sean firmadas.
- e) El Jefe del Departamento del Distrito Federal, al -- igual que los Secretarios de Estado, tiene la obligación de acudir a la cita que le haga cualquiera de las Cámaras del --

Congreso de la Unión, para que informe cuando se discuta una ley o se estudie un negocio concerniente a su ramo o actividad respectiva." (102)

Por lo que se refiere a la responsabilidad de los servidores públicos, podemos apreciar que tanto Jefes de Departamentos Administrativos como Gobernadores de los Estados, -- pueden ser sujetos a juicios políticos. Sin embargo, en el -- caso de que el sujeto de la resolución sea un Gobernador, -- esta resolución será únicamente declarativa y se comunicará a las Legislaturas locales, para el ejercicio de sus atribuciones procedan como corresponda.

No sucede lo mismo como Jefes de Departamento Administrativos, ya que en caso de que las sanciones procedan (destitución e inhabilitación para desempeñar empleos, cargos o comisiones de cualquier naturaleza en el servicio público). les -- serán impuestas por el Congreso de la Unión (Artículo 110 -- Constitucional).

De igual manera, el procedimiento de desafuero para gobernadores es declarativo, no así con los jefes de Departamentos Administrativos (Artículo 111 Constitucional).

Una vez apuntadas estas semejanzas, podemos decir que si bien es cierto que la competencia administrativa del Presidente de la República, de los Secretarios de Estado y de los Jefes de Departamento Administrativos se extiende a todo el territorio nacional, la competencia del Jefe del Departamento del Distrito Federal sólo la puede ejercitar dentro de la -- demarcación especial del territorio del Distrito Federal, lo que convierte en un órgano federal por depender el gobierno -- de éste al Presidente de la República, gobierno que ejerce -- por conducto del Jefe del Departamento del Distrito Federal, pero con jurisdicción local, ya que el gobierno se constriñe únicamente al territorio nacional.

(102) Cfr. FRANCISCO PERALTA BURELO LA NUEVA REFORMA ELECTORAL DE LA CONSTITUCION 1977-1987 Primera Edición. Editorial Librero. México 1988 pág. 109

502. Departamento Central. (Jurisprudencia)

"El Departamento Central no es una entidad jurídico-política, independiente de la federación, pues la administración directa del Distrito Federal, compete al Presidente de la República y a los Poderes Federales, y los fondos que recauda - el Departamento, se dedican a sus necesidades propias tan sólo por razón de método, pero no porque no pertenezcan a los Poderes Federales" (103)

Así también tenemos que con relativa frecuencia se presenta la cuestión de que si el Departamento del Distrito federal tiene carácter local ó federal, sosteniéndose que constitucionalmente (artículo 115 Constitucional), el municipio libre ha sido la base de nuestra organización política, con los ayuntamientos como organismo de función política y administrativa, siendo el Departamento- por antecedentes históricos y - sobre todo a partir de la reforma constitucional de 1928- el sucesor universal de los municipios y ayuntamientos que funcionaron en el Distrito Federal, era forzoso concluir que el Departamento y sus autoridades son de carácter local y no -- federal.

-
- (103) TOMO XVII Cuevas Alejandro pág. 340
 Gutiérrez Eduardo ... pág. 2256
 Bounlon Alberto pág. 2256
 Castro Luz pág. 2256
 Colón de Goñi Laura.. pág. 2256

JURISPRUDENCIA 339, Compilación de Fallos de 1917-1954 (apéndice al tomo CXVIII), pág. 283.

La cuestión fué resuelta por la suprema Corte de Justicia de la Nación en la ejecutoria Miguel Martínez (5681/50), en el sentido de que las autoridades del Departamento del Distrito Federal tiene el carácter federal.

Afirma la Suprema Corte:

"Partiendo del principio consignado en el artículo 124 Constitucional para la distribución de competencias y conforme al cual las facultades que no estén expresamente concedidas por la constitución a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los Estados, son autoridades federales aquellas -- cuyas funciones están expresamente consignadas en la Constitución o en las leyes que directamente dimanen de preceptos --- constitucionales, como propias de los funcionarios federales; y son locales aquellas cuyas funciones no sean asignadas a los funcionarios federales y que por tal motivo deben entenderse reservadas a los Estados. Conforme a los artículos 40 y 41 - Constitucionales, la República Federal Mexicana se compone de Estados Libres y Soberanos en cuanto a su régimen interior; - pero unidos en una federación según los principios establecidos por la propia constitución; y el pueblo ejerce la soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la de éstos, y por los de los estados en lo que toca a sus regímenes interiores. No se hace mención en estos preceptos del Distrito y Territorios Federales; pero el artículo 43 enumera las partes integrantes de la Federación entre ellas incluye, además de los Estados, al Distrito Federal y a los territorios Federales y en su artículo 44 previene que cuando los - Poderes Federales se trasladen a otro lugar, el Distrito -- Federal se erigirá en el Estado del Valle de México, con lo - cual quedó implícitamente establecido que el distrito es el - asiento de los Poderes Federales, o sea, la capital de la Federación, susceptible de ser cambiada a otro lugar cuando lo

acuerde el Congreso de la Unión y sólo hasta que se realice - esa condición tendrá la naturaleza de Estado. Los territorios, a su vez, son susceptibles de convertirse en Estados por determinación del Congreso, cuando hayan alcanzado una población de ochenta mil habitantes y tengan los elementos necesarios para proveer a su existencia política (artículo 73, frac. VI, facultad al Congreso de la Unión para legislar en todo lo relativo al Distrito y a los Territorios Federales, y al fijar las bases para el ejercicio de esa facultad, previene que el Gobierno del Distrito estará a cargo del Presidente de la -- República, quien lo ejercera por conducto del órgano u órganos que determine la ley, y que el gobierno de los Territorios - estará a cargo de Gobernadores que dependerán directamente -- del mismo Presidente quien libremente los nombrará y removerá y con él deberán acordar por el conducto que determine la ley

De los preceptos constitucionales citados se desprende que el Distrito y los Territorios son parte integrante de la Federación pero que no tienen soberanía o autonomía propia como - los Estados, no pudiendo autodeterminarse en su régimen interior, sino que están sometidos a los Poderes de la unión en - sus organizaciones y gobierno de manera que no gozan de más - soberanía que la que puedan ejercer por medio de los poderes federales, sin que sea obstáculo que tanto el Distrito como los Territorios puedan llegar a ser Estados, ya que esto se halla condicionado al cambio de la Capital de la República, - por lo que hace el primero, a determinado grado de desarrollo respecto de los segundos. Entre tanto no se realicen esas -- condiciones, su situación constitucional es muy otra de la de los Estados. Así pues, la conclusión a que conducen las anteriores consideraciones, desde el punto de vista de la cuestión suscitada es que las autoridades del Distrito Federal y Territorios son de carácter federal, puesto que de manera expresa la constitución da a la federación la facultad de organizar y gobernar esas entidades carentes de soberanía propia y que -- las funciones correspondientes son necesariamente de carácter federal. Sin embargo, con relación a los territorios debe se-

ñalarse una diferencia con el Distrito Federal: consistente - en que constitucionalmente los primeros (artículo 73, fracción VI, párrafo segundo de la base), se divide en municipales, cada uno de los cuales estará a cargo de un ayuntamiento de elección popular directa, y en el segundo no hay Municipios ni ayuntamientos; de modo que en el Distrito todas las autoridades son federales y en los territorios las hay federales y locales, o sea, los gobernadores y sus dependencias, de naturaleza federal y las autoridades municipales que evidentemente tiene carácter local." (104)

Transcrita esta tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, precisa más asomarse a la organización constitucional y a la condición administrativa de los tres poderes del Distrito Federal.

3.b.Organización del Departamento del Distrito Federal.

a) El Jefe del Departamento del Distrito Federal

En agosto de 1928 y después del asesinato del General Alvaro Obregón, habiendo quedado desorganizado el ayuntamiento de México, el Presidente de la República procedió a organizar un Consejo Municipal presidido por el señor Carlos M. Ezquerro y cinco meses después, el primero de enero de 1929, quedó restablecido el Departamento del Distrito Federal, a cuyo cargo quedó como el primer jefe del Departamento del Distrito Fede-

(104) Cfr. INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDIOS HISTORICOS DE LA REVOLUCION MEXICANA, SECRETARIA DE GOBERNACION PARTICIPACION EN EL GOBIERNO DEL D.F. MEXICO. 1987. pag. 654, 656.

ral el Doctor José Manuel Puig Casauranc.

" por disposición de la Constitución federal Mexicana, en su artículo 73 fracción VI, base 1, el Presidente de la República tiene a su cargo el Gobierno del Distrito Federal y lo ejercerá por conducto del Jefe del Departamento del Distrito Federal, a quien nombrará y removerá libremente el Jefe del Departamento del Distrito Federal tendrá la obligación de residir en dicha entidad durante el tiempo en que desempeñe su función como jefe del Departamento." (105)

Serán auxiliares del jefe del Departamento del Distrito federal para el Estudio, planeación y despacho de los asuntos que competen al Departamento del Distrito Federal según el -- artículo 3 de su Ley Orgánica las siguientes Unidades Administrativas.

- 1.La Secretaria de Gobierno.
- 2.La Secretaria General de Planeación y Evaluación.
3. La Secretaria General de Obras.
- 4.La Secretaria General de Desarrollo Urbano y Ecología.
- 5.La Secretaria General de Desarrollo Social.
- 6.La secretaria General de Protección y Vialidad.
- 7.La Contraloría General.
- 8.La Oficialía Mayor.
- 9.La Tesorería.
- 10.Las Delegaciones.

El Jefe del Departamento del Distrito Federal tiene, entre otras funciones, las siguientes:

Controlar, dirigir y fijar la política administrativa - del Departamento y someter a consideración al Presidente de - la República esa política que piensa seguir durante su administración.

Realizar todas aquellas comisiones que le confiera el -- Presidente de la República y mantenerlo informado del desarrollo de las mismas.

Poner a consideración del presidente todas aquellas iniciativas y proyectos de leyes, reglamentos, decretos, acuerdos, etc. que atañen o sean de la competencia del Distrito --

Cuando el congreso de la Unión lo solicite, el jefe del Departamento deberá de dar cuenta del estado que guarden todos los asuntos correspondientes al Departamento.

Anualmente, realizar y rendir un informe detallado del -- estado que guarden los asuntos en sus diferentes ramas el Departamento, al Presidente de la República.

Autorizar el programa financiero del Departamento del -- Distrito Federal y controlar toda clase de créditos y financiamientos para el propio Departamento, con la autorización de -- la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

En resumen, el jefe del Departamento del Distrito Federal es el encargado de conducir todas las tareas políticas, -- administrativas y sociales encaminadas a mantener el Gobierno del Distrito Federal, todo eso con el previo conocimiento y -- la aprobación del Presidente de la República en su carácter -- de ejecutivo del Distrito Federal.

3.c. Gobierno del Distrito Federal.

Afirma el maestro Felipe Tena Ramírez, y con razón, que la característica de un estado miembro de la Federación es la facultad de autodeterminarse en todo aquello que no esté reservado a los Poderes Federales, que no esté prohibido por la Constitución a los Estados, o que no se les imponga obligatoriamente a los mismos.

La exposición histórica a que nos hemos venido refiriendo en páginas anteriores, así como el examen de las causales que determinarán la reforma constitucional de 1928, nos permite afirmar que el Distrito federal no es una entidad autónoma.

Sin embargo, el gobierno del Distrito Federal, entendido aquel concepto en sentido amplio, abarca no sólo las funciones ejecutivas o administrativas, sino también las legislativas y jurisdiccional pues el gobierno -lato sensu- se compone de -- tres poderes que se reproducen en el caso del Distrito Federal y que cumple funciones distintas pero convergentes.

Así pues, tenemos que las bases de Gobierno del Distrito Federal, las da el artículo 73 fracción VI Constitucional.

3.c.a. Poder Ejecutivo.

La función administrativa dentro del Distrito Federal, o sea el Gobierno de éste en estricto sentido, se encuentra depositado en el Presidente de la República según lo ordena el artículo 73 fracción VI Constitucional.

Conforme a esta disposición, el ejercicio del gobierno - lo despliega el Presidente de la República, por conducto del órgano u órganos que determine la ley respectiva cuyo conjunto forma la entidad gubernativa denominada Departamento del Distrito federal .

Por tanto tenemos que no debe confundirse a este departamento con el Distrito Federal propiamente dicho, pues aquél - es la organización burocrática que por descripción constitucional desempeña el gobierno administrativo de éste y que -- originariamente incumbe al Presidente de la República.

Bien es cierto como nos lo afirma el maestro Ignacio -- Burgoa " que el Presidente de la República es el gobernador

nato del Distrito Federal por mandamiento constitucional". (106)

Ateniendonos a que el Gobierno del Distrito Federal lo - ejerce el Presidente por conducto del órgano que determina la ley respectiva refiriéndose a la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal, y que esta misma ley ha dado lugar a controvertidas discusiones jurídicas, puesto que técnicamente debería denominarse Ley Orgánica del Distrito Federal y no - del Departamento, puesto que de su contenido se desprende que se refiere a los tres poderes que integran el gobierno de dicha entidad y a todas las ramas de la administración pública en la misma.

En efecto, el artículo 89, fracción II, faculta al Presidente de la República para nombrar y remover libremente al - Jefe del Departamento del Distrito Federal; este funcionario recibe así, el gobierno delegado del Distrito Federal y su -- puesto adquiere un carácter político.

Para ocupar dicho cargo ni la Constitución ni la Ley Orgánica respectiva exigen el requisito mínimo de previa residencia, menos aún el ser originario del Distrito Federal, solamente exige residencia durante el tiempo que dure el desempeño del puesto.

La función del gobierno delegado del Distrito Federal -- adquiere, también carácter preponderantemente administrativo, al encomendarse el ejercicio de la misma a un departamento de esta naturaleza que, incluso, forma parte de la administración - pública federal centralizada.

(106) cfr. IGNACIO BURGOA : Op. cit., pág. 924.

Con este carácter, el titular del órgano mediante el cual se gobierna y administra al Distrito Federal, recibe la denominación de Jefe del Departamento del Distrito Federal.

Cabe señalar que el concepto de regente con que comunmente se identifica al Jefe del Departamento, no encuentra apoyo legal, ya que ningún ordenamiento le atribuye tal denominación.

El gobierno y la administración del Distrito Federal recae en un departamento organizado conforme a la estructura que le asigna el artículo 15 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal (secretarios generales, oficial mayor, directores gubernamentales, subdirectores, etc.), además de su propio reglamento interior expedido el 14 de enero de 1984, donde también en éste se hace referencia a la estructura orgánica del Departamento.

Sin embargo la ley orgánica referida regula algunos -- otros aspectos que trascienden la esfera común de un departamento administrativo y que se derivan de la particular naturaleza de este Departamento, que tiene a su cargo algo más -- que la administración de una función: administrar un territorio habitado por la concentración demográfica más importante del país.

3.c.b. Poder Legislativo.

La Constitución General de la República en su artículo 73 fracción VI, atribuye al Congreso de la Unión la facultad de legislar en todo lo relativo al Distrito Federal, otorgándole a este órgano legislativo federal, la atribución legislativa local en el ámbito del Distrito Federal.

De esta manera, el Poder Legislativo, al igual que el -- Poder Ejecutivo, poseen un doble ámbito competencial: el -- federal, por cuanto se refiere a un contexto natural de competencia en tanto órganos federales, y el local, por cuanto a -- las facultades que se les atribuye en relación con los asuntos internos del Distrito Federal, como una más de las partes integrantes de la Federación.

A diferencia de lo que sucede en el caso de la función ejecutiva que se ejerce en forma delegada, la legislativa se ejerce directamente por el Congreso de la Unión, conforme a las bases establecidas en la propia fracción VI del artículo 73 Constitucional. En éste sentido, el Congreso de la Unión funciona como la legislatura local del Distrito Federal.

Cabe mencionar, que aún cuando la Constitución otorga al Congreso de la Unión la facultad legislativa respecto del -- Distrito Federal, la propia ley fundamental en su artículo -- 74, fracción IV, atribuye a la Cámara de Diputados, en lo particular, algunas exclusivas, como son las de examinar, discutir y aprobar anualmente el Presupuesto de Egresos del Departamento del Distrito Federal, revisar la cuenta pública correspondiente y otorgar o negar su aprobación a los nombramientos de magistrados del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, que le someta el Presidente de la República.

En lo que respecta a la representación política del Distrito Federal ante el Congreso de la Unión, tenemos que a diferencia de lo que sucede en otros países, en el nuestro los habitantes del Distrito Federal, y éste mismo, como entidad -- federativa, tiene plena representación política ante el Congreso de la Unión.

Dentro de la integración de la Cámara de Diputados, los habitantes del territorio que es asiento de los poderes federales, participan en los mismos términos que los del resto -- del país, es decir, de los Estados de la Unión.

De acuerdo con el artículo 51 Constitucional, la Cámara de Diputados se compondrá de representantes de la Nación electos en su totalidad cada tres años.

En términos de la anterior disposición constitucional, la población del Distrito Federal participa en las mismas condiciones que la del resto del país en la integración de la Cámara de Diputados. En ese sentido, de los 400 diputados electos según el principio de votación mayoritaria relativa, actualmente hasta ahora corresponden 40 diputados al Distrito Federal dentro de la LIII Legislatura, con lo cual, éste participa en un 13.33% en la composición de la Cámara de Diputados.

Por lo que se refiere a la integración de la Cámara de Senadores, igualmente participa el Distrito Federal en las mismas condiciones que los Estados de la Unión, siendo más sencillo el principio de elección, pues de acuerdo con el artículo 56 Constitucional, la Cámara de Senadores se compondrá de dos miembros por cada Estado y dos por el Distrito Federal.

Cabe señalar que, mientras que la declaración de electos de los senadores representantes de los Estados, la hace la legislatura de cada uno de ellos, en el caso del Distrito Federal corresponde a la Comisión Permanente del Congreso de la Unión declarar electos, en su caso, a los Senadores representantes del Distrito Federal. Ello obedece a la obvia circunstancia de que el Distrito Federal carece de propia legislatura, haciendo las veces de ella el Congreso de la Unión.

3.c.b.a. Instancias y Mecanismos de Representación y Participación Ciudadana. en el Distrito Federal.

Actualmente, existen en el Distrito Federal diversas instancias de colaboración vecinal y ciudadana, así como diferentes mecanismos de participación política de los ciudadanos, - en los asuntos relativos a esta ciudad.

La participación ciudadana a través de las instancias de colaboración vecinal, incide en la función ejecutiva, mientras que los mecanismos de participación política tiene que - ver tanto con la función ejecutiva como con la legislativa.

3.c.b.b. Instancias de Participación Ciudadana y Colaboración Vecinal.

Los órganos de colaboración vecinal y ciudadana, son concebidos como instancias participativas organizadas en forma - piramidal, en cuya base se encuentra los comités de manzana y en la cúspide, el Consejo Consultivo. La Ley Orgánica del -- Departamento del Distrito Federal, dedica su capítulo V a la regulación de estos órganos.

De acuerdo con el artículo 45 de la mencionada ley, los comités de manzana, las asociaciones de residentes y las juntas de vecinos, son órganos que existen en cada una de las -- delegaciones mientras que el Consejo Consultivo es un órgano meramente de consulta del Departamento del Distrito Federal.

A) Comités de Manzana.

Es la forma básica de la organización piramidal de los -
órganos de participación ciudadana. Se forma un comité de --
este género en cada una de las manzanas que componen el Dis--
trito Federal.

Los camités de manzana se integran por elección popular,
mediante convocatorias de las autoridades delegacionales; -
cada uno de esos comités tiene un jefe de manzana, un secretar
rio y tres vocales (artículo 70 fracciones I y II del nuevo
Reglamento interior del Departamento del Distrito Federal).

B) Asociaciones de Residentes

los jefes de los comités de manzana integran en cada co-
lonia, pueblo, barrio o unidad habitacional, las correspon-
dientes asociaciones de residentes en las delegaciones.

Cada una de estas asociaciones elige su directiva, que -
se compone de un Presidente, un Secretario y tres vocales --
(artículo 45, fracción III de la Ley Orgánica y 70, Fracción
IV y V del Reglamento Interior).

El artículo 46 de la Ley Orgánica, establece que tanto -
los comités de manzana como las asociaciones de residentes, -
prestarán su concurso mediante el ejercicio de las atribu--
ciones y cumplimiento de las obligaciones que señalan los re-
glamentos respectivos.

C) Juntas de Vecinos.

En cada una de las 16 delegaciones, existe una junta de
vecinos que se integra con la participación de las directivas
de las asociaciones de residentes de la delegación respectiva
(artículo 45, fracción II de la Ley Orgánica, artículo 70, --
fracciones VI y VII del Reglamento Interior).

Estas juntas de vecinos, a su vez tienen una directiva integrada por un Presidente, un secretario y tres vocales, - que son electos en Asamblea que para el efecto llevan a cabo todos los Presidentes de las asociaciones de residentes.

D) Consejo Consultivo

El Consejo Consultivo es un órgano colegiado de consulta que funciona en el Distrito Federal y que se integra con los Presidentes de las juntas de vecinos de cada una de las delegaciones, (artículo 45, fracción IV de la Ley Orgánica).

Al igual que las juntas de vecinos, este órgano ya existía desde antes de la expedición de la vigente Ley Orgánica, pues la de 1970, contemplaba su organización y funcionamiento.

El antecedente de este Consejo Consultivo se encuentra en la primera Ley Orgánica del Distrito y Territorios Federales, de fecha 31 de diciembre de 1928, que reguló su organización y funcionamiento en sus artículos 84 a 96, que componían el capítulo X de dicha Ley. El mismo ordenamiento caracteriza al Consejo Consultivo como un órgano auxiliar de la administración del Departamento del Distrito Federal.

La Ley y el reglamento interior señala que el Consejo -- Consultivo celebrará sesión ordinaria por lo menos una vez al mes, además de cuantas extraordinarias sean necesarias; estas sesiones son públicas. En la primera de ellas, el propio Consejo Consultivo nombra Presidente y suplente, mediante cédula de votación, entre sus miembros y en la segunda se eligen las comisiones de trabajo.

La propia Ley Orgánica establece las atribuciones de -- este Consejo, dentro de las cuales destacan: colaborar con el Jefe del Departamento del Distrito Federal, para la debida -- administración y la eficaz presentación de los servicios públicos; proponer al mismo Jefe del Departamento, proyectos de Leyes y reglamentos, opinar sobre los nuevos proyectos o sobre reformas o derogaciones de las existentes, informarle de

deficiencias que observe en la administración, proponer la creación de nuevos servicios públicos o que los que sean pregtados por particulares pasen a serlo del Departamento, o a la inversa; opinar sobre estudios de planeación urbana; coordinar trabajos de las juntas de vecinos, etc.

Como se deduce de lo antes expuesto, todas estas instancias de colaboración ciudadana, son de alguna manera formas de participación y representación ciudadana, cabe advertir - que estas instancias participativas solo encuentran apoyo legal en la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal, ya que la Constitución General de la República nada previene sobre su existencia.

Del análisis sobre la organización y funcionamiento de - estas intancias de participación ciudadana y colaboración vecinal, de la experiencia que se deriva de sus actividades -- prácticas e incluso que ha sido hasta la fecha poco atractivas para la población del Distrito Federal, porque si analiza mos sus atribuciones y funciones, éstas se reducen a nivel - consultivo y de opinión, persistiendo la autoridad decisoria y ejecutiva del legado correspondiente que, o no promueve la participación ciudadana de los vecinos de su delegación, o - bien no escucha las demandas de los ciudadanos del Distrito - Federal.

Por lo tanto, pienso que en cuanto a las instancias de - participación ciudadana, el objetivo no ha sido totalmente - cumplido. La población del Distrito Federal (y ésta es una demanda generalizada) a venido exigiendo mayor eficacia y -- eficiencia en la prestación de servicios públicos de todo -- tipo, y en éste aspecto debe reconocerse que la ciudadanía -- intuye que lo que es necesario es el de mejorar la representa ción de los habitantes del Distrito Federal a través de un -- órgano capaz de escuchar y legitimar las demandas sociales y

de prestaciones de servicios que reclama esta gran urbe.

3.c.b.c. Mecanismos de Participación Ciudadana

Dentro de las modificaciones introducidas a la Constitución General de la República de diciembre de 1977, en el contexto de la reforma política, se incluyó la adición a la -- fracción VI del artículo 73. En ésta se adicionó una base segunda que quedó en los siguientes términos:

Los ordenamientos legales y los reglamentos que en la Ley de la materia se determinen, serán sometidos al referéndum y podrán ser objeto de iniciativa popular, conforme al -- procedimiento que la misma señale .

Mediante esta reforma constitucional que quedó vigente - hasta el 10 de agosto de 1987, se establecieron como se deduce de la base transcrita, dos mecanismos de participación política ciudadana: la iniciativa popular y el referéndum, cuya regulación detallada se dejó a las leyes secundarias.

Aunque no han sido definidas como tales, les llamamos -- mecanismos de participación política ciudadana, porque se tra taban de procedimientos que permitían que los ciudadanos del Distrito Federal, participaran en la formación, modificación o derogación de leyes o reglamentos que tiene que ver con - esta entidad.

Veamos pues en que consistían estos mecanismos poco utilizados por los habitantes del Distrito Federal.

A).- La Iniciativa Popular

La Iniciativa Popular se había venido definiendo legalmente como un método de participación directa de los ciudadanos del Distrito Federal, para proponer la formación o derogación, de ordenamientos legales y reglamentos relativos al Distrito Federal (artículo 53, párrafo segundo de la Ley -- Orgánica del Departamento del Distrito Federal) .

Entonces tenemos que la Iniciativa Popular tiene por objeto, proponer la creación, modificación o derogación de -- Leyes y reglamentos.

Este mecanismo poco utilizado de participación política correspondía a los ciudadanos del Distrito Federal, el tramitarlo por las autoridades competentes siempre y cuando quedara fehacientemente comprobado que la iniciativa se encontraba apoyada por un mínimo de cien mil ciudadanos, dentro de los que debían haber quedado comprendidos, al menos, cinco mil -- ciudadanos por cada una de las dieciseis delegaciones en que está dividido el Distrito Federal.

Respecto de leyes, este procedimiento se debía de subs--tanciar una vez satisfecho los requisitos, conforme a lo dispuesto por el artículo 72 de la Constitución.

Y en el caso de reglamentos, la Iniciativa Popular se -- substanciará por el Poder Ejecutivo, conforme a lo dispuesto por el artículo 89, fracción I, de la Constitución, de acuerdo con las reglas y procedimientos que señala la Ley (artículo 56, párrafos tercero y cuarto de la Ley Orgánica).

B).- El Referéndum

El Referéndum se define legalmente como un método de integración directa de la voluntad de los ciudadanos del Distrito Federal, en la formación, modificación, derogación o abrogación en su caso de ordenamientos legales y reglamentos del

Distrito Federal.

Así pues tenemos que el objeto de este mecanismo de participación política, es el de aprobar o desechar la creación, modificación o derogación de ordenamientos legales y reglamentos.

En todos los casos, los procedimientos de Referéndum deberán iniciarse con previa información y difusión del contenido y características fundamentales de las normas de los ordenamientos legales o reglamentos objetos de Referéndum, esta difusión deberá abarcar un mínimo de dos meses anteriores a la fecha de la instalación formal del Referéndum.

Lo anterior es la forma en que se encontraba concebidos estos mecanismos de participación política ciudadana, debiendo señalarse que en relación con ambos, la parte final del artículo 55 de la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal establece que la ley que regule los procesos de Referéndum e Iniciativa Popular para el Distrito Federal, señalará la forma y sistema para verificar la existencia de estos requisitos y el trámite de la Iniciativa Popular.

Después de éste breve análisis sobre los mecanismos políticos de participación ciudadana, cabe señalar, que hasta la fecha, ni la Iniciativa Popular, ni el Referéndum, han sido practicados en ocasión alguna.

3.c.c. Poder Judicial

De manera distinta a lo que sucede con las funciones ejecutivas y legislativas, que son ejercidas como hemos visto en el Distrito Federal por órganos federales con competencia local, la jurisdiccional se ejerce por órganos propios del Distrito Federal, que componen su poder judicial autónomo e independiente del poder judicial de la Federación.

Con fundamento en lo dispuesto por la base 4a. de la -- fracción VI del artículo 73 Constitucional, el Congreso de la Unión expidió la Ley Orgánica del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, que señala la organización y funcionamiento de dicho poder en el ejercicio de la función jurisdiccional.

Según dicho ordenamiento legal, la función jurisdiccional local en el Distrito Federal, se ejerce por el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal en lo concerniente a controversias civiles y penales, haciendo la distinción que este alto Tribunal se compone por magistrados que nombra el Presidente de la República con aprobación de la Cámara de Diputados, así como por jueces de primera instancia.

Los conflictos laborales que surjan en el Distrito Federal que no sean de jurisdicción federal son de la competencia de la Junta Local de Conciliación y Arbitraje según lo prescribe el Artículo 123 Constitucional en sus fracciones XX y XXI.

Por lo que se refiere a las controversias que se susciten entre el Gobierno del Distrito Federal y sus trabajadores, es competencia del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, según se desprende del mismo artículo 123 Constitucional, en su apartado B , fracción XII.

Por último tenemos al Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, que se encarga de dirimir controversias en relación a actos administrativos ó resoluciones de autoridades dependientes del Departamento del Distrito Federal.

No es nuestro propósito, el profundizar en un detallado análisis de la función jurisdiccional del Distrito Federal, -- sino solo destacar que en la conformación del gobierno de -- este territorio, coexisten tres funciones que corresponden a los tres poderes de nuestro sistema de gobierno, como en --- cualquier otro Estado de la República.

No obstante en el caso del Distrito Federal, solo el poder judicial tiene la naturaleza de un poder local, de un poder propio de este territorio.

Unicamente en el caso del judicial se da una dualidad - de poderes entre la federación y el Distrito Federal, pues -- dicho poder en ambas instancias de gobierno es, orgánica y - funcionalmente, diferente entre sí.

Así pues , tenemos como nos lo señala Tena Ramírez " que la administración de justicia en el Distrito no es común a - toda la República, sino exclusivamente y local del Distrito, en lo que define el sistema actual del instituto bajo la vigencia de la Constitución de 24 " (107)

(107) FELIPE TENA RAMIREZ DERECHO CONSTITUCIONAL MEXICANO. Editorial Porrúa S.A. Decimo Cuarta Edición. México. 1976. pág. 307 308.

3.c.d. Transformación del Régimen Municipal en el Distrito Federal.

Un cambio en la trayectoria del Gobierno capitalino lo -- constituyó la reforma del artículo 73, fracción VI de la Constitución federal en el año de 1928, por lo cual se suprimió el régimen municipal del Distrito Federal y se encomendó el Gobierno de la entidad en forma directa y absoluta al Presidente de la República, quien ejercería por conducto del órgano que determinara la ley respectiva. Así surgió la que hoy es el Departamento del Distrito Federal.

" Para cumplir la reforma hecha a la fracción VI del artículo 73 Constitucional, el congreso expidió el 31 de Diciembre - de 1928, la Ley Organica del Distrito y Territorios Federales,

Al Ejecutivo de la Unión le corresponde nombrar y remover libremente al Jefe del Departamento Del Distrito Federal.

Este ordenamiento rigió la organización y funcionamiento del Departamento del Distrito Federal durante el período de -- 1928-1941." (108)

" El 31 de diciembre de 1941 fue expedida la segunda Ley Organica del Departamento del Distrito Federal, la cual integró las disposiciones basicas que rigieron al Gobierno Capitalino hasta 1970, estableciendo lineamientos organizativos y -- funcionales que reflejarón la intención de conformar un aparato administrativo acorde con las condiciones políticas, económicas y sociales vigentes entonces en la Capital del País" (109)

La superficie del Distrito Federal era conservada en ese entonces la división de 11 delegaciones; Azcapotzalco, Coyoacán, Cuajimalpa, Iztacalco, Magdalena Contreras, Milpa alta y

(108) D.D.F. IMAGEN DE LA GRAN CIUDAD Almacenes para los trabajadores del D.D.F. Ciudad de México. 1985. pág. 81 a 83

(109) Ibid. pág. 98

Tlahuac, Villa Alvaró Obregón, Villa GUSTAVO A. Madero, Iztapalapa, Tlalpan, Xochimilco.

En 1941 se estableció como estructura Administrativa: Un Jefe del Departamento del Distrito Federal, Un Secretario General, Un Oficial Mayor, Un Jefe de Policía y 11 dependencias -- Generales.

En el año de 1970 en la nueva y tercera Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal, el Jefe del Departamento -- del Distrito Federal se auxiliaba de tres Secretarías Generales A, B, C, y un Oficial Mayor, un Consejo Consultivo, Juntas de Vecinos Delegados, Subdelegados y 18 Direcciones Generales, así mismo se le facultó para expedir los reglamentos interiores de organización y funcionamiento de las dependencias y adoptar las medidas convenientes para una mayor eficiencia, delegando responsabilidades ejecutivas, y se creó como órgano auxiliar -- directo de la jefatura de la Comisión de Planeación Urbana.

Creó además una Contraloría General y las Direcciones -- Generales de Tesorería, Gobernación, Servicios Legales, Trabajo y Previsión Social, Servicios Médicos, Promoción de Habitación Popular, Abasto y Mercados, Acción Social y Cultural, -- Acción Deportiva, Planeación Obras Públicas, Obras Hidráulicas, Aguas y Saneamiento, Servicios Generales, Policía y Tránsito, Instalaciones Olímpicas, Servicios Administrativos y Relaciones Públicas ; quedando dividido el Gobierno del Distrito Federal el 16 delegaciones.

"Posteriormente a las modificaciones legales introducidas en 1972 a la estructura orgánica-funcional del Departamento, se dieron en la práctica, y conforme a necesidades institucionales y de funcionalidad urbana, ajustes que aunados al fortalecimiento definitivo de la reforma administrativa global a -- partir de 1976, concurrieron en el requerimiento de establecer una reglamentación nueva para el Departamento del Distrito Fe-

-deral en 1978." (110)

El 29 de diciembre de 1978, se publicó en el Diario Oficial una nueva Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal en lo que se hace la descripción de las funciones del Departamento en materia de Gobierno, jurídica, administrativa, de hacienda, de obras y servicios sociales y económicos.

"Y para reglamentar la Ley Orgánica, el 6 de febrero de 1979, se publicó en el Diario Oficial el primer Reglamento Interior del Departamento del Distrito Federal, señalando las atribuciones no delegables del titular, de las Secretarías Generales, la Oficialía Mayor, la Contraloría General, la Tesorería y de las Direcciones Generales." (111)

En 1983 la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal sufrió modificaciones en su estructura orgánica y funcional, efectivamente fué modificada y adicionada la mencionada ley por el Congreso de la Unión, y en enero de 1984 apareció un nuevo reglamento interior del Departamento del Distrito Federal (Diario Oficial del 17 de Enero de 1984).

"En tal virtud hoy existen trece Unidades Administrativas Centrales, que dependen del jefe del Departamento, y 80 Dependencias que lo auxilian en el desempeño eficiente y eficaz de las atribuciones que marca la Ley Orgánica" (112)

-
- (110) SECRETARIA DE LA PRESIDENCIA MEXICO ATRAVES DE LOS INFORMES PRESIDENCIALES. Vol. I Editado por el D.D.F. Ciudad de México. 1980 pág. 58
- (111) D.D.F. IMAGEN DE LA GRAN CAPITAL Almacenes de los Trabajadores del D.D.F. Ciudad de México, 1985. pág. 43
- (112) LEY ORGANICA DEL D.D.F. Ediciones Andrade. Tercera Edición. México D.F. 1986. pág.33

CAPITULO CUARTO.

LA ASAMBLEA DE REPRESENTANTES DEL DISTRITO FEDERAL.

SUMARIO: 1.Marco Jurídico de la Asamblea de representantes -- del Distrito Federal. 2. Propuestas de los Partidos Políticos Nacionales ante el Congreso de la Unión. 2.a Partido Revolucionario Institucional. 2.b. Partido Acción Nacional. 2.c. - Partido Revolucionario de los Trabajadores. 2.d. Partido Demócrata Mexicano. 2.e. Partido Socialista Unificado de México - 2.f.Partido Popular Socialista. 2.g. Partido Socialista de los Trabajadores 2.h. Partido Mexicano de los Trabajadores. - 3.La Naturaleza Jurídica de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal. 4. Futuro de la Asamblea 5. Operatividad de la Asambleas.

LA ASAMBLEA DE REPRESENTANTES DEL DISTRITO FEDERAL

La necesidad de contar con un Organismo de Representación - Política de los Ciudadanos en el Distrito Federal, con importantes funciones normativas, de supervisión de la Actividad - de la Administración Pública Local; fue una demanda reiterada que legítimamente expresaron los ciudadanos, las agrupaciones y las instituciones que participaron en las audiencias del - Foro de Consulta Popular convocadas el 17 de Junio de 1986.

1. Marco Jurídico de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal.

Como lo manifestó dentro del mensaje que dirigió a la -- Nación al asumir el cargo de Presidente de la República el -- Lic. Miguel de la Madrid Hurtado;

" Al tomar posesión de la Presidencia de la República , -- adquirí el compromiso ante el pueblo de México, de convocar a un debate público para analizar el estado que guarda el proceso de la reforma política, la función e integración del -- Senado de la República, la participación ciudadana en el -- gobierno del Distrito Federal y la reforma judicial. Estas eran las principales acciones, a través de las cuales cumpliría el propósito de mantener viva y dinámica la Democracia en México." (113)

El compromiso asumido con el pueblo de México en esa - ocasión se ha venido cumpliendo y para ello el 19 de junio de 1986, se publicó en el Diario Oficial de la Federación una - convocatoria de singular importancia para la vida política - nacional.

(113) Cfr. MENSAJE DE TOMA DE POSESION PARA LA PRESIDENCIA DE LA - REPUBLICA DEL LIC. MIGUEL DE LA MADRID.

Editorial Talleres Gráficos de la Nación, México, 1982, p.13

En ella se convocó a los partidos políticos, asociaciones políticas nacionales, instituciones académicas, organizaciones sociales y a los ciudadanos en general, para que participaran en una serie de audiencias públicas de consulta sobre la Renovación política Electoral y la participación Ciudadana en el Gobierno del Distrito Federal.

En el presente trabajo nos limitaremos a destacar el segundo aspecto de la convocatoria, es decir, lo referente a la participación Ciudadana en el Gobierno del Distrito Federal.

En estas audiencias presididas por el entonces Secretario de Gobernación Lic. Manuel Bartlett Díaz, integradas por un representante de la Cámara de Diputados, uno de los Senadores, así como un representante de cada uno de los Partidos Políticos Nacionales con registro, resultaron muy concurridas, habiéndose obtenido los frutos esperados, teniendo en consecuencia -- múltiples vías propositivas, para el mejoramiento en la vida democrática del Distrito Federal.

La lista de opciones y propuestas fué larga y rica, como en el caso de optar porque la capital del país se convierta en el Estado número 32 de la Federación, su inconveniencia por la sobreposición de los poderes federales; el establecimiento del sistema municipal en el Distrito Federal; la conveniencia o no de establecer el Congreso Local del Distrito Federal ó que se siga manteniendo la Jefatura del Distrito Federal, como actualmente está establecido, etc.

El diálogo establecido en las audiencias públicas de consulta sobre la participación ciudadana en el Gobierno del Distrito Federal, presentó dos vertientes importantes de imposible conciliación;

PRIMERA.- Fue la de mantener al Distrito federal con su estatus político y jurídico actual de territorio federal, con la superficie que hay ocupa, y con su carácter de asiento de los Poderes Federales, y

SEGUNDA.- Consistió en la creación de un Estado Libre y autónomo en el territorio del Distrito Federal, con la elección directa de un Gobernador, de los diputados correspondientes al Congreso Local, así como de los presidentes municipales y ayuntamientos que suplirían a las actuales delegaciones políticas del Distrito Federal.

Por lo tanto, desde el punto de vista político no se consideró conveniente refiriéndonos a la segunda vertiente la creación de un nuevo Estado en la Federación, puesto que la coexistencia en un mismo territorio de un Poder Federal y de un Poder Local, dado que en el ámbito interno de este, no debe haber un poder comparable al poder del Estado, ya que la aplicación del principio de soberanía en el ámbito interno requiere que los Poderes Federales cuenten con un ámbito territorial propio, donde no exista ningún otro órgano que pueda ejercer poderes similares.

Además que dentro de las razones históricas que he señalado durante el presente trabajo, desde el punto de vista jurídico se destaca que en nuestro sistema federal ninguna entidad federativa se encuentra subordinada al Gobierno Federal, ni el Gobierno Federal se subordina a las entidades federativas, por lo que de crearse un nuevo Estado autónomo no podrían salvaguardarse los Poderes Federales al asentarse éstos en el territorio de dicho Estado, lo que pudiera ser un grave atentado contra la unidad nacional y en consecuencia propiciaría el rompimiento del Pacto Federal de la República.

En efecto, los Poderes Federales en nuestro país requieren de un ámbito propio de asiento, dentro de una atmósfera de seguridad jurídica y amplia libertad, sin supeditarse a poder distinto o de otra naturaleza, razón por la cual se debe conservar al Distrito Federal con su situación jurídica y ubicación actual.

Como sabemos la existencia del Distrito Federal en el - constitucionalismo mexicano y la determinación de su territorio teniendo como centro la Ciudad de México, ha sido una -- decisión con una gran tradición histórica, como fue reconocido por el Congreso Constituyente de 1824.

A mayor abundamiento jurídico nos dice el Senador Antonio Martínez Baez : (114)

El sistema adoptado desde la Constitución Federal de 1824 se basa en la existencia de un Estado Federal compuesto de -- entidades libres y soberanas, las que son inafectables en cuanto a sus elementos que la integran, entre éstos, su territorio o ámbito geográfico. Si bien se encuentran ya señaladas una - denominación para el estado en que habrá de erigirse el Distrito Federal para el caso previsto expresamente de que los poderes federales se cambien a otro lugar, y para efectuar tal - cambio está autorizado el Congreso de la Unión sin la necesidad de que participen las legislaturas de los estados, como - lo previene el artículo 44 de la propia Constitución: ese - cambio de residencia del gobierno federal y la consiguiente - erección del anunciado y llamado Estado del Valle de México - son verdaderamente irrealizables, ni como actos de magia, pues se encuentran fuera de las categorías del tiempo y del espacio y son, por tanto ucrónicos y utópicos. Si es posible el simple cambio geográfico en cuanto a la extensión y modificación de los límites actuales del Distrito Federal para que en un - nuevo ámbito de la Ciudad de México continuaran residiendo los supremos poderes federales y aumentar así el territorio de los estados, vecinos de México y de Morelos, pero no podrían en

(114) ANTONIO MARTINEZ BAEZ. PARTICIPACION CIUDADANA EN EL GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL. EN RENOVACION POLITICA T.II la. Edición Editorial Talleres Graficos de la Nación. México 1986. p.p. 1,4.

forma absoluta quitarse un solo metro cuadrado a esas entidades por prohibirlo el principio federativo, que es una de las decisiones políticas fundamentales, las que sólo son susceptibles de modificarse por el auténtico poder soberano del pueblo quien actúa de modo directo y originario llamado la Revolución, y no a través de meros órganos representativos secundarios, previstos o constituidos por una ley en vigor, así se denomine ésta suprema.

El Distrito Federal no es un Estado idéntico a los demás sólo en virtud de que aquí residen los poderes de la Unión, - pero son muchas las circunstancias trascendentes de nuestra Carta Magna que lo identifican como una verdadera entidad federativa, y así el artículo 52 dispone la participación ciudadana para la integración en el Distrito Federal, de los miembros de la Cámara de Diputados, y otro artículo autoriza la representación ante el Senado.

Lo mismo una serie de artículos del título quinto que consignan las limitaciones constitucionales de los estados, - contenidas en los artículos 117 al 121, rigen también en la metrópoli capitalina, que guarda por ello una condición similar a la de los citados. La declaración del texto inicial de la fracción VI del artículo 73 de que el congreso General tiene la facultad para legislar en todo lo relativo al Distrito, es idéntica o muy semejante a la misma fórmula usada por muchas constituciones particulares al final de la enumeración de las distintas esferas de competencia legislativa, que es reservada a los estados en virtud de lo expuesto en el artículo 124 de la Constitución General.

Esa competencia consignada de manera genérica en favor del Congreso para legislar dentro del Distrito define ya una organización jurídica en la que rigen todas las limitaciones constitucionales relativas a las libertades individuales en -

el capítulo I de la Carta Magna.

La norma suprema, desde el principio de nuestro Estado - Federal, ha establecido para la importantísima entidad política en la que residen los poderes de la República una forma -- especial de organización gubernativa y como ya queda dicho, - existe aquí un ordenamiento legislativo, cabal y hermético, - pues abarca todas las ramas del derecho que inclusive ha servido de modelo a las legislaturas de los estados, por el prestigio derivado del órgano nacional que las emite.

En consecuencia tenemos que la naturaleza política y jurídica del Distrito Federal, así como las características -- descritas de nuestra Ciudad de México, impiden que con su territorio y población se constituya un nuevo Estado, salvo que los Poderes Federales se trasladen a otro lugar, como lo establece el artículo 44 de nuestra Carta magna.

Tomando en consideración estos aspectos, y a fin de satisfacer la necesidad de participación colectiva en los asuntos del gobierno del Distrito Federal, el Presidente de la - República remitió a la Cámara de Diputados del congreso de la Unión, una iniciativa de reformas a la Constitución General - de la República a fin de crear un órgano que tuviera un carácter representativo de los ciudadanos del Distrito Federal, - conformado por representantes electos directamente, para realizar una función de elaboración de normas de nivel reglamentario, dejando al mismo Congreso de la Unión la facultad de - seguir legislando en todo lo relativo al Distrito Federal.

Pero veamos antes cuales fueron las propuestas de los - partidos políticos nacionales sobre el tema en cuestión y -- además de que éstas, fueron debidamente ventiladas ante el -

Pleno del Congreso de la Unión.

2. Propuestas de los Partidos Políticos Nacionales ante el - Congreso de la Unión.

Para tener un panorama más generalizado sobre la participación ciudadana en el Gobierno del Distrito Federal veamos concretamente cuáles fueron las propuestas hechas por cada uno de los partidos políticos representados ante el Congreso de la Unión.

2.a. Partido Revolucionario Institucional.

a).- Propuso el establecimiento de un Congreso Local para lograr una mayor integración de las ciudades del Distrito Federal, en la vida política y en la solución de sus problemas; así como la participación en la toma de decisiones.

b).- Este congreso local tendría facultades tales como:
Revisar y aprobar el presupuesto del Departamento del -- Distrito Federal; revisar y autorizar el Plan General de Desarrollo Urbano, promover el establecimiento permanente de consultas que impulse la democratización, aprobación del presupuesto de egresos, ingresos y cuenta pública para el Distrito Federal, expedición y modificación de las leyes relativas al fuero común, aprobar y rechazar los nombramientos que efectuó el Presidente de la República, así como mantener cierta vigilancia sobre los servidores públicos.

c).- Consideró fundamental, el fortalecer la organización vecinal y a sus cuerpos representativos dentro del Distrito Federal.

2.b. Partido Acción Nacional.

Su propuesta se basó en formar los artículos 43, 44, 73 fracción VI, 74 fracciones IV y VI, 79 fracciones II y V, 89 fracciones II y XVII, 110 y 111 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para quedar como sigue:

a).- El artículo 43 se reformaría para añadirle a la Federación el Estado del Valle de México, suprimiendo el Distrito Federal.

b).- El artículo 44 Constitucional se modificaría para quedar como sigue: " El Estado del Valle de México se compondrá del territorio que actualmente tiene el Distrito Federal y los Poderes Federales residirán en la Ciudad de México, Capital del Estado del Valle de México".

c).- Se suprimiría la fracción VI del artículo 73 Constitucional.

d).- Se modificaría la fracción IV del artículo 74 suprimiendo de ello la facultad de la Cámara de Diputados de examinar, discutir y aprobar el presupuesto de egresos del Departamento del Distrito Federal y se suprimiría la fracción VI del mismo artículo, que establece la facultad de la Cámara de Diputados para otorgar o negar su aprobación a los nombramientos de los magistrados del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal.

e).- El artículo 79, fracción II y V, se modificarían -- para quitar la atribución de la Comisión Permanente de recibir la propuesta de los magistrados del Distrito Federal.

f).- Del artículo 89 Constitucional, se modificaría la - fracción II para suprimir la facultad del Presidente de la - República de nombrar y remover al Gobernador del Distrito Federal y al Procurador General de Justicia del Distrito Federal, y se suprimiría la fracción XVII que establece la facultad del Presidente de la República para nombrar magistrados - del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal.

g).- El artículo 110 Constitucional se modificaría para suprimir del mismo, que podrán ser sujetos a juicio político el Jefe del Departamento del Distrito Federal y el Procurador General de Justicia del mismo.

h).- Del artículo III Constitucional se suprimirían el Jefe del Departamento del Distrito Federal y el Procurador -- General de Justicia del Distrito Federal.

2.c. Partido Revolucionario de los Trabajadores.

a).- Propuso la creación de un nuevo Estado de la Federación que se llamaría Estado del Valle de México.

b).- Instalar una Asamblea Constituyente con ese fin y que cuente con las siguientes funciones:

I. Redactar y promulgar la Constitución Política del -- nuevo Estado.

II. Hacerse cargo del gobierno internamente.

c).- Dicha Asamblea estaría constituida por los representantes de todas las organizaciones políticas actuales.

d).- Propuso también la creación de municipios a partir de las organizaciones y la densidad de población de las zonas del Distrito Federal.

e).- Que garantice la democracia dando plena libertad de afiliación política y reconocimiento de toda organización -- política.

2.d. Partido Demócrata Mexicano.

a).- Constitución del Estado del Valle de México que - abarque el actual Distrito Federal, junto con algunos municipios del Estado de México, conurbados con la Ciudad de México.

b).- Constitución Local propia para el nuevo Estado, -- formulada por el constituyente ordinario federal y sus reformas calificadas por su Congreso Local y mediante referéndum.

c).- Poder Ejecutivo ejercido por un ayuntamiento encabezado por un gobernador o alcalde electo.

d).- Que se cuente con una Legislatura Local propia, - electa en forma directa.

e).- Poder Judicial Local.

f).- Que se descentralicen las funciones del Gobernador y ayuntamiento a través de delegaciones y subdelegaciones políticas con consejos de ciudadanos.

g).- Traslado de la Capital de la República a un lugar distinto al del territorio del distrito Federal, sujeto a un referéndum nacional.

2.e. Partido Socialista Unificado de México.

a) propuso también el establecimiento del régimen municipal, entendido en su sentido comunitario y de basamento del orden político.

b).- La existencia de Cabildos abiertos que cuenten con un funcionamiento colegiado de estricta conformación proporcional.

c).- Que se utilice el Referéndum para sustituir ó ratificar autoridades.

d).- Demarcación territorial de los municipios con arreglo a las comunidades naturales; pueblos, barrios y columnas.

2.f. Partido Popular Socialista.

a).- Propuso convertir al Distrito Federal en un Estado Libre y soberano de la Federación.

b).- Este sería el estado del Valle del Anahuac, compueso por sus poderes Ejecutivo y Legislativo, electos en votación popular directa, facultados para integrar su poder judicial local.

c).- Debe restablecerse el régimen municipal, sobre la división político-administrativa de las actuales delegaciones.

d).- El área federal, o sea, la Capital de la República, debe reducirse circunscribiéndose a los edificios sede de los poderes Federales. Esto sin alterar el régimen municipal.

2.g. Partido Socialista de los Trabajadores.

a).- Que otorgue el reconocimiento pleno de los derechos políticos a los habitantes del Distrito Federal.

b).- Crear un nuevo Estado, autónomo y con autoridades electas.

c).- Que exista un Gobernador electo.

d).- Crear una Cámara Local con cien diputados de representación proporcional y dieciseis consejos delegacionales -- electos mediante el sistema de representación proporcional; y un delegado político a la cabeza, electo por mayoría relativa.

e).- Propuso también la existencia de un poder judicial autónomo.

f).- Reglamentar el referéndum en el nuevo estado.

g).- Para evitar conflictos de poderes, que un pequeño - territorio del actual Distrito Federal sea la sede de los poderes federales.

2.h. Partido Mexicano de los Trabajadores.

a).- Propuso también que el Distrito Federal debe conver- tirse en un Estado más de la Federación.

b).- Convertir las actuales delegaciones en municipios.

c).- Mantener un espacio geográfico como asiento de los poderes federales, que bien puede ser el Centro Histórico de la Ciudad de México. (115)

De todas las propuestas anteriores hechas iniciativas y sometidas a estudio por el Ejecutivo Federal, se determinó - que ésta era una oportunidad histórica para adecuar jurídica y políticamente la realidad del Distrito Federal a los reclamos de su población.

Tomando en cuenta que en él reside cerca de una cuarta - parte de la población nacional, así como la concentración de un importante porcentaje del producto interno bruto, además de que participa con alrededor del 42% del producto interno bruto no agrícola nacional; absorbe el 48 % de los ingresos brutos totales de la industria de la transformación; el 52.5% en la rama de servicios; el 45.5% en lo comercial, y el 60% del sec tor transporte. Así mismo concentra el 68.3% del total del capital exhibido bancario; otorga el 77.3% de los prestamos - hipotecarios y en ello se realiza el 72% de las inversiones en valores, bonos y demás documentos bancarios.

(115) INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDIOS HISTORICOS DE LA REVOLUCION - MEXICANA, SECRETARIA DE GOBERNACION: PARTICIPACION EN EL GO- BIERNO DEL D.F., México 1987, pag. 95 a 106.

El Ejecutivo Federal sostuvo en su iniciativa enviada a la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, la postura de mantener un territorio exclusivo para los poderes Federales conservando el Distrito Federal en su ubicación y extensiones actuales y fortaleciendo la democracia através de tres acciones concretas.

I°.- La comisión de una Asamblea de Representantes para el Distrito Federal y el fortalecimiento de las organizaciones vecinales de participación social.

II°.- El perfeccionamiento y profundización de la descentralización y desconcentración de la Administración Pública del Distrito Federal.

III°.- La organización de un Poder Judicial independiente e inamovible.

3. La Naturaleza Jurídica de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal.

Respetando la experiencia de la historia y reconocimiento en su proyección los avances que la Ciudad de México convertida en el Distrito Federal, ha obtenido en su conformación un perfil de características sociológicas, culturales y políticas propias individuales, resultado conveniente la propuesta contenida en la iniciativa presidencial a que nos hemos venido refiriendo, ya que en ésta se buscó armonizar las legítimas aspiraciones democráticas del pueblo capitalino como lo veremos más adelante.

Esta Asamblea de Representantes para el Distrito Federal, quedará integrada por 40 representantes electos según el principio de votación mayoritaria y 26 conforme al de representación proporcional, señalándose que a los integrantes de la Asamblea se les llamó representantes y no diputados con el objeto de dar claridad a las funciones que habrán de cumplir quienes resulten electos a la Asamblea.

Estos mismos representantes se someterán a las mismas reglas de elegibilidad aplicables a los diputados federales, es claro que sus funciones no pueden asimilarse a las de estos -- últimos, ya que los representantes cuentan con facultades normativas distintas a las de los legisladores federales, al tiempo que se les confieren atribuciones específicas de gestión y supervisión, y que no se hallan normativamente asignadas a los diputados.

Esta iniciativa presidencial buscó un equilibrio entre la realidad jurídica del Distrito Federal y la necesidad de dotar a sus habitantes de mayores instancias de participación ciudadana en el gobierno de la entidad.

Así mismo dada la naturaleza e importancia del Distrito Federal en el concierto de las entidades federativas del país, el Congreso de la Unión va a conservar su facultad legislativa correspondiente hacia el mismo Distrito.

Los representantes de la Asamblea del Distrito Federal se registrarán en lo conducente, por las normas electorales federales contenidas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en el Código Federal Electoral.

De lo anterior se desprende que estos representantes deberán reunir los mismos requisitos que el artículo 55 Constitucional establece para los diputados federales y que en consecuencia, se les aplicará las mismas normas que a estos últimos en materia de reelección, así mismo las incompatibilidades y responsabilidades a que aluden los artículos 59, 62 y 64 de la Constitución política de los Estados Unidos Mexicanos.

4. Futuro de la Asamblea.

La Asamblea del Distrito Federal, basada en la acción política de sus miembros, podrá dictar bandos, ordenanzas y reglamentos de policía y buen gobierno, de observancia general, en relación a los servicios públicos, sociales, económicos y culturales, así como los equipamientos colectivos y acciones de desarrollo urbano que directamente le interesan a los habitantes, por lo que se le propone tengan competencia en materia de educación, salud, asistencia social, abastos y distribución de alimentos, mercados y rastros, establecimientos mercantiles, comercio en la vía pública, recreación, espectáculos, seguridad pública; protección civil; servicios auxiliares a la administración de justicia, prevención y readaptación social; regularización de la tenencia de la tierra; establecimiento de reservas territoriales y vivienda; preservación del medio ambiente; protección ecológica; explotación de minas de arena y materiales pétreos; construcciones y edificaciones; agua 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; fomento turístico, etc.

(fue aprobada por el Congreso de la Unión, la nueva Ley Orgánica de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, en donde se encuentran claramente definidas las funciones y facultades de éste órgano.)

Así pues tenemos que nuestra Constitución contiene un sistema integral de distribución de competencias y atribuciones, para dar vigencia a los principios de integridad del orden jurídico y de división de poderes, por lo que al crearse un nuevo órgano resulta indispensable asignarle un ámbito competencial, que necesariamente debe tomarse de los órganos ya creados.

El Ejecutivo Federal decidió proponer al Constituyente -
Permanente, que el congreso de la Unión conserve la facultad -
para legislar en todo lo relativo al Distrito Federal, para -
que con la creación de la Asamblea de Representantes del ---
Distrito Federal no se vea afectado su ámbito de competencia, -
ni disminuidas sus facultades en modo alguno.

5. Operatividad de la Asamblea.

La facultad de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal básicamente será la de dictar bandos, ordenanzas y reglamentos de policía y buen gobierno en las materias que se han señalado anteriormente, deriva no solamente de la importancia de las propias materias por ser las que ocupan el interés cotidiano de los ciudadanos al atender a su bienestar, sino también de la naturaleza misma de los bandos, ordenanzas y reglamentos ya que estos constituyen auténticos cuerpos normativos, de carácter general, abstracto e impersonal.

Estas normas participan de igual manera que las leyes, pero cuyo ámbito material es más cercano y próximo a la vida comunitaria; los bandos, ordenanzas y reglamentos se encuentran bajo el imperio de la Constitución y sin contravenir lo dispuesto por las leyes y decretos del propio Congreso de la Unión.

Los bandos, ordenanzas y reglamentos de policía y buen gobierno, cuya competencia fue propuesta para la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, tienen una singular tradición en la vida política de México y en la doctrina constitucional mexicana, unida a la concepción del municipio como base de la organización política y administrativa de la Nación, esta proposición, en consecuencia, contribuye a que el Distrito Federal participe en la vigencia de los principios contenidos en nuestra constitución.

Para una mejor eficacia en las acciones que vayan a realizar.

La Asamblea de Representantes del Distrito Federal, se le otorgaron facultades para proponer la atención de problemas prioritarios en el presupuesto de egresos del Distrito Federal; para recibir y examinar los informes trimestrales sobre la ejecución y cumplimiento de los presupuestos y programas aprobados; y participar en la reunión de la Cuenta pública que debe realizar la Cámara de Diputados, enviando para ello un informe.

También se le ha otorgado facultades a la Asamblea de Representantes del Distrito Federal para citar a los servidores públicos del Distrito Federal, a efecto de que informen sobre el desarrollo de los servicios públicos y la ejecución de las obras; podrá convocar a consultas públicas; y formular las peticiones que considere pertinentes, a las autoridades administrativas, que sean resultado de la acción de gestoría de sus miembros.

El pleno de la Asamblea podrá analizar los informes que rindan sus miembros, sobre el cumplimiento de sus funciones de consulta, promoción, gestoría y supervisión, para poder tomar las medidas que correspondan dentro del ámbito de sus facultades.

A la Asamblea del Distrito Federal le corresponderá aprobar los nombramientos de magistrados del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, que haga el Presidente de la -- República, para que el Poder Judicial pase por el análisis -- democrático de la Asamblea.

La Asamblea de Representantes del Distrito Federal, celebrará dos períodos de sesiones ordinarios, en concordancia con las reformas aprobadas a los artículos 65 y 66 de la constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Así mismo tenemos que la Asamblea del Distrito Federal, - constituirá un singular instrumento de participación ciudadana en el gobierno del Distrito Federal, pues las funciones de los representantes que la integren y las facultades del pleno, permitirán atender los problemas que más afectan y sienten los habitantes del Distrito Federal; la acción política de los representantes estrecharán el contacto entre los ciudadanos y - los miembros de la Asamblea.

Cabe señalar que los ciudadanos del Distrito Federal conservarán además, su representación en la Cámara de Diputados, para que así se le permita seguirse vinculando con el proceso legislativo general, para lo cual la Asamblea tendrá facultad de iniciativa de leyes relativas al Distrito Federal.

"El 25 de Febrero de 1988 El Departamento del Distrito -- Federal da a conocer la Ley Organica de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal; la cual tiene por objeto reglamentar la base 3a. de la Fracción VI del Artículo 73 de la -- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

El Organó de Representación Ciudadana quedara integrado -- por 66 miembros electos en votación directa y secreta de los ciudadanos del Distrito Federal.

Los periodos de Sesiones; el primero se iniciara el 15 de noviembre y podra prolongarse hasta el 15 Enero del año siguiente. El segundo dara principio el 16 de abril y concluirá -- a más tardar el 15 de julio del mismo año. A la apertura del segundo periodo Ordinario de Sesiones concurrirá la autoridad que el Presidente de la República designe a dar lectura a un -- informe que conste el estado que guarde la administración -- Pública del Distrito Federal." (116)

"La Operatividad de la Asamblea se Inicia así con el antecedente de Acta de Sesión de Instalación del Colegio Electoral de la I Asamblea de Representantes del Distrito Federal Efectuada el día 4 de Octubre de 1988." (117)

Dicha asambleas fueron llevadas acabo con violentas interrupciones y en algunos casos hubo la necesidad de acudir a -- las autoridades para protección de los mismos asambleistas, -- ademas de diversos desacuerdos que existian entre partidos.

Llegamos así a el momento de el informe acerca de el -- Estado que guarda la ciudad.

(116) ORGANO DEL GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL GACETA OFICIAL DEL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL Talleres Graficos de la Nación México D.F. 25 de Febrero de 1988.

(117) DE LA ASAMBLEA DE REPRESENTANTES DEL DISTRITO FEDERAL DIARIO DE LOS DEBATES México D.F. 4 de Octubre de 1988.

El segundo período Ordinario tuvo efecto a partir del --- viernes 14 de Abril de 1989, quedando en forma la apertura de el segundo período de sesiones del primer año del ejercicio de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal.

"El Jefe del Departamento de Distrito Federal, Manuel -- Camacho Solís. Ciudadano Presidente de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal.

Ciudadanos Representantes Populares ante esta Asamblea:

En los términos que establece el artículo 73, fracción VI de la Constitución y por designación del C. Presidente de la República, acudo ante ustedes para informar sobre las acciones que se han emprendido en esta administración y la manera como pensamos abordar los graves problemas de la Ciudad de México.

La Asamblea de Representantes ha sido, una instancia de política civilizada. Se ha convertido en un órgano político, donde se discuten los temas que interesan a la sociedad, se -- precisan las posiciones políticas y establecen los consensos -- posibles. En la Asamblea ha habido realismo y seriedad.

¿Que hemos hecho en estos meses?

Los servicios públicos de la ciudad, que administra el -- Departamento del Distrito Federal, han funcionado sin contra-- tiempos.

En plazos muy cortos, se ha avanzado en la coordinación de un enfoque metropolitano de atención a los problemas del -- Valle de México. Se preparán, en coordinación y pleno respeto a la soberanía del Estado de México, desiciones en materia de transporte, administración de agua, drenaje, basura, seguridad y contaminación. La coordinación se ha iniciado también entre los Municipios mexiquenses y las Delegaciones Políticas colindantes.

En cumplimiento de lo dispuesto por la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal, se han concluido las tres -- primeras etapas del proceso de renovación vecinal. Han sido -- electos 38 156 jefes de manzana. 1,652 asociaciones de residentes y 16 juntas de vecinos.

En base a las recomendaciones que con fundamento en la -- Constitución nos ha hecho esta Asamblea y sus distintas Comi-- siones, a las consultas que está realizando la consulta sobre calidad de vida para la integración del Plan Nacional de Desa-- rrollo 1989-1994, hemos venido preparando el siguiente progra-- ma de trabajo para éste y los proximos años.

I. Acción de control y Ordenamiento del Crecimiento de la --- Ciudad.

II. Reorganización del Transporte Público.

III. Esfuerzo Excepcional de Gobierno y Sociedad para reducir la contaminación del aire.

IV. Nueva política de agua, rescate del Ajusco y regeneración de Xochimilco.

V. Mejoría de equilibrios sociales, vivienda, suelo, servi--- cios públicos, cultura y deporte.

VI. Empleo.

VII. Reorganización de Finanzas Públicas.

VIII. Seguridad, mejor policía, procuración de justicia más efectiva y honestidad en los tribunales.

IX. Recuperación del Centro Histórico y de los Simbolos de - la Ciudad.

La Asamblea ha surgido por la necesidad de ampliar la par-- ticipación de la sociedad en su gobierno; se abrió como posibi-- lidad que innova la teoría constitucional y produce formas -- jurídicas nuevas que responden a una sociedad cuyas caracterís-- ticas actuales no podrían ser previstas en la especulación -- doctrinaria que dio sustento a nuestra vida institucional, pe-- ro ese ha sido el acierto y no el error; encontra, por la vía de la norma y la ortodoxia jurídica, la capacidad para que el derecho siga siendo el instrumento de cambio y de renovación - de la sociedad." (118)

Enseguida presentare un breve comentario acerca de los -- reglamentos que hasta la fecha llevan elaborados la Asamblea -- de Representantes del Distrito Federal.

" EL REGLAMENTO PARA EL GOBIERNO INTERIOR DE LA ASAMBLEA DE REPRESENTANTES DEL DISTRITO FEDERAL.

Determina la Composición y Periodos de Sesiones; la Califica-- ción de la Elección de Representantes y de la Instalación de -- la Asamblea, que será atravez de un colegio electoral en su -- titulo III nos habla del Estatuto de los Representantes.

De los Grupos Partidistas regula la forma de integrarse y ac-- tuar en los trabajos de la Asamblea.

De la Organización de la Asamblea ; habla de sus Organos de -- Dirección al cual corresponde el Gobierno de la ASamblea.

además de los Organos de Trabajo y Tecnico-administrativo.

Dentro de su Titulo Sexto marca el funcionamiento de la Asam-- blea; encontrandose la Programación de los trabajos, Sesiones plenarias, orden del día, Debates y Discusiones, las Votacio-- nes, asistencia al salón de Sesiones y del Diario de Debates.

El Titulo Septimo habla de los procedimientos de; Iniciativas, marcando el derecho de iniciar bandos, ordenanzas y reglamen-- tos de policía y buen Gobierno; de la publiccciones de Bandos Ordenanzas y Reglamentos; del Control Administrativo; de la -- Gestoria; de la Consulta Pública; Audiencia Publica y de los -- informes de los representantes; de la aprobación de los Nombra-- mientos de Magistrados. " (119)

(119) ORGANO DE DIFUSION DEL GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL GACETA OFICIAL DEL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL Ciudad de México D.D.F. Tomo 1-1989-Núm.1.

En atención al derecho de iniciar Bandos Ordenanzas y --- Reglamentos de Policía y Buen Gobierno encontramos que con -- fecha 14 de Agosto de 1989, es editado el "REGLAMENTO PARA EL SERVICIO DE LIMPIA EN EL D.F.

Es de orden social e interes general y tiene por objeto - regular la prestación del servicio de limpia en el D.F.

Nos marca la prestación del servicio público de limpia -- comprendiendo el barrido de vías públicas y áreas comunes de - la recolección de residuos solidos y el diseño de instrumentación y operación de sistemas de almacenamiento, transporte, -- réuso, tratamiento y disposición final de dichos residuos.

De las obligaciones; exhorta a los ciudadanos a la parti-- cipación activa para conservar limpias las vías públicas y --- áreas comunes de la ciudad.

De las prohibiciones ; estipula la prohibición de arrojar o abandonar en las vías públicas, areas comunes, barrancas y - en general en sitios no autorizados, residuos solidos de cualquier especie etc.

De las Sanciones; El Departamento a traves de las Delegaciones correspondientes Sancionara a quienes resulten responsables de las infracciones de dicho reglamento." (120)

" La Asamblea De Representantes del D.F. en ejercicio de la facultad que le confiere el artículo 73 base 3a. inciso a - de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos -- Expide el 14 de septiembre de 1989 EL REGLAMENTO DE TRANSITO DEL D.F.

Dicho reglamento establece las normas que deberá sujetarse el tránsito de peatones y vehiculos en las vías públicas - del D.F. Habla de los peatones escolares y ciclistas, sus -- obligaciones y derechos; De los Vehiculos, sus clasificaciones

por su peso, por su uso al que están destinados. Registro de Vehículos; equipos y dispositivos obligatorios; -- medidas para la preservación del medio ambiente y protección ecológica; de las Licencias y permisos para conducir ; de las señales para el control del tránsito; del tránsito en la vía pública, clasificación , normas, estacionamiento de la prestación del servicio público de transporte; del Transporte público de pasajeros; transporte de carga; de la Educación vial; de los accidentes de tránsito; de los controles administrativos y obligaciones de los agentes de policía; controles administrativos de las obligaciones de los agentes de policía; de las -- sanciones; medios de impugnación y defensa de los particulares frente a los actos de autoridad." (121)

"EL REGLAMENTO PARA EL FUNCIONAMIENTO DE ESTABLECIMIENTOS MERCANTILES Y CELEBRACION DE ESPECTACULOS PUBLICOS EN EL D.F.

Fue expedido el día 5 de Octubre de 1989; su objetivo es regular el funcionamiento de los establecimientos mercantiles y la celebración de espectáculos públicos; regulando las condiciones para su funcionamiento; de los establecimientos con venta de bebidas alcohólicas; de la venta de bebidas alcohólicas al coqueo; de los cabarets y otros centros de diversión; de los establecimientos de hospedaje; de los baños y albercas públicas ;de establecimientos deportivos y de entrenamiento; de los espectáculos públicos que se presenten en el D.F.; la venta de boletos; comisiones de espectáculos (deportivos comisión taurina, teatrales y cinematográficos) ; De las licencias, Permisos y declaración de apertura, Inspecciones, Sanciones cancelaciones y recursos." (122)

"El día 29 de Enero de 1990 es presentado el trabajo -- referente al REGLAMENTO DEL SERVICIO DE AGUA Y DRENAJE PARA EL D.F.

(121) ORGANO DE DIFUSION DEL GOBIERNO DEL D..F. GACETA OFICIAL DEL DEPARTAMENTO DEL D.F. OP. cit. Tomo 1 No. 10

(122) Ibid. Tomo 1. No. 14

CONCLUSIONES

PRIMERA : Tenemos que el Estado, es un orden jurídico en el que sus elementos territorio y pueblo representan las - esferas que lo conforman, encontrándose sujetos bajo el manda to de un poder, siendo el poder del Estado la validez y la - eficacia del poder jurídico. Correspondiendo las formas de - Estado a las formas del poder Estatal, consideradas en cuanto a su estructura, fines , modalidades y a su territorio.

Siendo las partes esenciales que forman la estructura -- del Estado, pueblo, territorio, Gobierno y Soberanía.

Atendiendo a su estructura se tiene a los Estados Sim- ples y Estados Compuestos, los simples son los que se carac- terizan por que se rigen de una Constitución Unica en su vida social, los compuestos son los requeridos por una Constitu- ción que tiene como fundamento un pacto federal estos son la Confederación y La Federación.

SEGUNDA : Los Gobiernos han evolucionado rapidamente -- dejando clasificaciones integradas por sus características -- dadas en sus transformaciones, estudiadas desde los puntos - de vista de en quién reside el poder del mando, quienes son - los favorecidos en su ejecución, los beneficios que traen --- consigo y la utilidad pública que arroja.

TERCERA : El Estado Federal que actualmente nos rige - surge atraves de una Constitución, creando un nuevo Estado en el que los Estados miembros pierden su soberanía en favor de

un nuevo Estado, coexistiendo dos niveles de gobierno el -- Federal y el propio de los Estados miembros sujetos a disposiciones de la Constitución Federal, la unión de los Estados es permanente no teniendo derecho de secesión respecto a la Federación.

CUARTA : Los orígenes del Federalismo Mexicano se -- remontan a los Señorios Indígenas y como documento de importancia en el Federalismo Mexicano encontramos el Pacto del - Anahuac.

Pero es la Constitución de 1824 la que adopta la forma de República Federal. Determinó que el congreso General --- elegiría un territorio para servir de residencia de los poderes de la Federación y por decreto de noviembre de ese año fija la residencia de los Poderes Federales en la Ciudad de México creando el Distrito Federal, establece la facultad al Congreso de la Unión de Gobernar en todo lo relativo al Distrito Federal.

QUINTA : Los regímenes Centralistas de las Siete Leyes de 1836 y la Constitución de 1843 combatieron al Sistema Federal trayendo consigo gran inestabilidad política al país - en virtud de que desaparece el Distrito Federal y los Estados quedan convertidos en Departamentos, gobernados a través de una Asamblea la que se hacía residir en un Gobernador.

SEXTA : El proyecto de Acta de Reforma de 1847 presentó los elementos estabilizadores de la organización política - Nacional toda vez que se restablece la Constitución de 24 y recobra vigencia el Distrito Federal como asiento de los - Poderes Federales.

DECIMA PRIMERA : Es necesario ampliar la democracia - sin debilitar al Federalismo, la representación política debe reforzar tanto a la democracia como al federalismo y ser considerado un elemento integrador para evitar se detenga el progreso del sistema político Mexicano, debido a esto fue -- electa la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, - quedando integrada por 66 Representantes. Es un órgano de - representación ciudadana dotado de autonomía y con facultades para promover ante el Congreso de la Unión Leyes, Decretos, dictar bandos, ordenanzas y reglamentos de policía y -- buen gobierno, entre otros los relativos a educación, salud y servicios públicos básicos, así como para realizar funciones de control de la administración pública del Distrito Federal, analizara la información trimestral sobre la ejecución de -- los presupuestos y programas presentada por la autoridad Administrativa de la ciudad capital, aprobara los nombramientos de Magistrados del Tribunal Superior de Justicia, promovera la participación ciudadana.

DECIMO SEGUNDA : La Asamblea de Representantes del -- Distrito Federal esta demostrando su funcionalidad al expedir los reglamentos para el servicio de Limpia, de Transito, para el funcionamiento de establecimientos Mercantiles y -- celebración de espectaculos públicos, ademas del reglamento de Servicio de Agua y Drenaje, teniendo a la fecha por edictar los trabajos respecto al reglamento para la atención de minusvalidos y de reclusorios y centros de readaptación --- social.

Recordemos que la Democracia a través de los siglos, ha sido y seguirá siendo imperfecta pero constantemente perfeccionada como toda obra humana. Los trabajos realizados por la Asamblea a la fecha han conllevado el fin del bienestar de la población del Distrito Federal, los reglamentos han tenido gran repercusión en la administración de esta entidad, sin embargo una de las fallas más grandes ha sido el que no se cuenta con el mecanismo adecuado para la impugnación y cumplimiento de las sanciones que cada reglamento determina para la efectividad de los mismos.

DECIMO TERCERA : El Congreso de la Unión debe dejar de legislar en lo concerniente al Distrito Federal, otorgando las facultades para que se reforme la Asamblea y se convierta en una verdadera legislatura Estatal.

DECIMO CUARTA : La Asamblea de Representantes es un Organismo Plural Colegiado Deliberativo en que de alguna manera se discute la problemática capitalina a través de los diversos partidos de oposición.

DECIMA QUINTA : Se reforma el Artículo 73 Constitucional entrando en vigor el 6 de abril de 1990, respecto a la integración de la Asamblea de Representantes, da las bases para la elección de los Representantes y marca los requisitos que deban cubrir los partidos políticos para que le sean asignados Representantes por el principio de representación proporcional.

DECIMO SEXTA : Se lleva acabo un esfuerzo conjunto -
entre los Representantes de la Asamblea y los Capitalinos -
para que sea un organo plural democratico de participaci3n -
publica para encontrar la soluci3n de los problemas que le -
aquejan al Distrito Federal.

BIBLIOGRAFIA.

- 1.- GEORGES BURDEAU TRATADO DE CIENCIA POLITICA VOLUMEN II
Primera Edición. Editorial U.N.A.M. México. 1985.
- 2.- BURGOA IGNACIO DERECHO CONSTITUCIONAL MEXICANO. Primera Edición. Editorial Porrúa S.A. México. 1973.
- 3.- BARRAGAN BARRAGAN JOSE INTRODUCCION AL FEDERALISMO --
Primera Edición. Editorial U.N.A.M. México. 1978.
- 4.- CARPIZO JORGE ESTUDIOS CONSTITUCIONALES Primera Edición
Editorial U.N.A.M. Instituto de Investigaciones Jurídicas Serie G. Primera Edición. México. 1980.
- 5.- CARPIZO JORGE FEDERALISMO EN LATINOAMERICA. Instituto de Investigaciones Jurídicas. Primera Edición. Editorial U.N.A.M. Actualidad del derecho 9. México. 1973.
- 6.- CARRILLO FLORES ANTONIO LA CONSTITUCION, LA SUPREMA CORTE Y LOS DERECHOS HUMANOS. Primera Edición. Editorial --
Porrúa México. 1981.
- 7.- CONTRERAS RODRIGUEZ HECTOR. EL DEBATE SOBRE EL FEDER--
LISMO Y CENTRALISMO. Primera Edición. Editorial Cámara de Diputados XLVIII Legislatura del H. Congreso de la Unión. México. 1971.
- 8.- GARCIA MAYNEZ EDUARDO INTRODUCCION AL ESTUDIO DEL DERE--
CHO. Trigesima Edición. Editorial Porrúa S.A. México 1979.
- 9.- GAXIOLA JORGE. LA CRISIS DEL PENSAMIENTO POLITICO. Pri--
mera Edición. Editorial Ibero Mexicana. México 1956.
- 10.- GONZALEZ PORRAS JOSE N. EL FORTALECIMIENTO DEL PACTO
FEDERAL. Primera Edición. Editorial I.N.A.P. México.
1978.

- 11.- HAURIU MAURICE PRINCIPIOS DE DERECHO PUBLICO Y CONSTITUCIONAL. Primera Edición. Editorial Reus. Madrid. 1927.
- 12.- HERNANDEZ BECERRA AUGUSTO. ESTADO Y TERRITORIO. Primera Edición. Editorial U.N.A.M. México. 1981.
- 13.- HERRERA Y LASSO MANUEL. CENTRALISMO Y FEDERALISMO Los - Derechos del Pueblo Mexicano. Primera Edición. Editorial Camara de Diputados México. 1967 Tomo I.
- 14.- HERRERA Y LASSO MANUEL. ESTUDIOS CONSTITUCIONALES. -- Primera Edición Editorial Polis. México 1940.
- 15.- IZAGA LUIS. ELEMENTOS DE DERECHO POLITICO Tomo II. Primera Edición. Editorial Bosch. Barcelona. 1965.
- 16.- KELSEN HANS TEORIA GENERAL DE LA CONSTITUCION Segunda Edición. Editorial Ariel. Barcelona. España 1979.
- 17.- KELSEN HANS LA GARANTIA JURISDICCIONAL DE LA CONSTITUCION. Anuario Jurídico. Primera Edición. Editorial U.N.A.M. México. 1974.
- 18.- LOPEZ PORTILLO JOSE Y PACHECO. GENESIS Y TEORIA GENERAL DEL ESTADO MODERNO. Tercera Edición. Editorial Joaquín Porrúa. México. 1982.
- 19.- LOZANO JOSE Ma. ESTUDIO DE DERECHO CONSTITUCIONAL PATRIO En lo relativo a los Derechos del Hombre. Edición Tercera. Editorial Porrúa. México. 1980.
- 20.- LOEWENSTEIN KARL. TEORIA DE LA CONSTITUCION. Segunda -- Edición. Editorial Ariel Barcelona. España. 1979.

- 21.- MADRAZO JORGE Entre Otros. BOLETIN MEXICANO DE DERECHO COMPARADO. Instituto de Investigaciones Jurídicas Primera. Edición. Editorial U.N.A.M. México. 1988.
- 22.- MADRAZO JORGE. LAS NUEVAS BASES CONSTITUCIONALES Y LEGALES DEL SISTEMA JUDICIAL MEXICANO LA REFORMA JUDICIAL 1986-1987 Primera Edición. Editorial Porrúa. México. - 1987.
- 23.- MARTINEZ BAEZ ANTONIO. PARTICIPACION CIUDADANA EN EL GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL. En Renovación Política Tomo II Primera Edición. Editorial Talleres Graficos de la Nación. México. 1986.
- 24.- de la MADRID HURTADO MIGUEL ELEMENTOS DE DERECHO CONSTITUCIONAL. Primera Edición. Editorial I.C.A.P. México. 1982.
- 25.- de la MADRID HURTADO MIGUEL ESTUDIOS DE DERECHO CONSTITUCIONAL Segunda Edición Editorial Porrúa S.A. México 1980.
- 26.- MORENO DANIEL. DERECHO CONSTITUCIONAL MEXICANO. Octava Edición. Editorial PAX. México. 1972.
- 27.- MOUSKHELI TEORIA JURIDICA DEL ESTADO FEDERAL. Primera - Edición. Editorial Nacional México. 1981.
- 28.- OSORIO MANUEL FLORIT Entre Otros. ENCICLOPEDIA JURIDICA OMEBA Edición Primera. Editorial Driskill S.A. Buenos Aires Argentina. 1977. Tomos ; I, III, VI, X, XII, XIX, XX, XXVI.
- 29.- OVALLE PABELA JOSE ACCESO A LA JUSTICIA EN MEXICO. --- Anuario Jurídico. Primera Edición. Tomo III IV México. 1976-1977.

- 30.- PERALTA BURELO FRANCISCO LA NUEVA REFORMA ELECTORAL DE DE LA CONSTITUCION 1977-1987. Primera Edición. Editorial Librero México. 1988.
- 31.- PEREZ NIETO CASTRO LEONEL REFORMAS CONSTITUCIONALES DE DE LA RENOVACION NACIONAL Primera Edición. Editorial -- Porrúa. México 1987.
- 32.- PORRUA PEREZ FRANCISCO. TEORIA DEL ESTADO Novena Edición Editorial Porrúa S.A. México 1979.
- 33.- RABASA EMILIO EL ARTICULO 14 TIPOGRAFIA DEL PROGRESO LATINO Chavarria No. 4 Cap.II Edición Primera Editorial Polis. México. 1939.
- 34.- REYES HEROLES JESUS EL LIBERALISMO MEXICANO Tomo I los Origenes. Primera Edición. Editorial Fondo de Cultura Economica. México. 1974.
- 35.- REYES HEROLES JESUS EL LIBERALISMO MEXICANO Tomo II La Sociedad Fluctuante. Primera Edición Editorial U.N.A.M. México. 1958.
- 36.- REYES HEROLES JESUS EL LIBERALISMO MEXICANO Tomo III La Integración de las Ideas Primera Edición Editorial U.N.A.M. México. 1961.
- 37.- SAYEG HELU JORGE EL CONSTITUCIONALISMO SOCIAL MEXICANO Tomo I. Primera Edición Editorial Cultura y Ciencia -- Política. México. 1972.
- 38.- SAYEG HELU JORGE INTRODUCCION A LA HISTORIA CONSTITUCIONAL DE MEXICO Edición Primera Editorial U.N.A.M. México. 1978.

- 39.- SCHMILL ULISES SISTEMA DE LA CONSTITUCION MEXICANA Primera Edición. Editorial Porrúa México 1971.
- 40.- SERRA ROJAS ANDRES CIENCIA POLITICA Octava Edición Editorial Porrúa S.A. México 1985.
- 41.- STUART MILL JOHN CONSIDERACIONES SOBRE EL GOBIERNO REPRESENTATIVO Primera Edición Editorial Herrero México 1966.
- 42.- TENA RAMIREZ FELIPE DERECHO CONSTITUCIONAL MEXICANO -- Decimo Cuarta Edición. Editorial Porrúa S.A. México 1976
- 43.- VALENCIA C. SALVADOR. PENSAMIENTO UNIVERSITARIO AL FEDERALISMO Primera Edición. Editorial U.N.A.M. México 1979.
- 44.- XIFRAS HERAS JORGE CURSO DE DERECHO CONSTITUCIONAL Primera Edición Editorial Bosch Argentina 1962 Tomo II.
- 45.- RABASA EMILIO EL PENSAMIENTO POLITICO DEL CONSTITUYENTE DE 1824 Primera Edición. Editorial U.N.A.M. Méxic. 1986.

OTRAS PUBLICACIONES.

- 1.- REVISTA DE AFIRMACION MEXICANA PENSAMIENTO POLITICO --
Priemra Edición. Editorial Cultura y Ciencia Política
A.C. México. 1970.
- 2.- REVISTA EL NACIONALISMO REVOLUCIONARIO MEXICANO Primera
Edición. Editorial I.C.A.P. México 1986.
- 3.- SECRETARIA DE LA PRESIDENCIA MEXICO ATRAVES DE LOS --
INFORMES PRESIDENCIALES Editados por el Departamento del
Distrito Federal. Ciudad de México 1980.
- 4.- REVISTA DE LA FACULTAD DE DERECHO PRISCILIANO SANCHEZ -
EL PACTO FEDERAL EN EL ANAHUAC Editorial U.N.A.M. Edi-
ción Primera México 1964.
- 5.- DINAMICA DEL DERECHO MEXICANO Procuraduria General de la
República. Primera Edición. México 1976.
- 6.- SECRETARIA DE GOBERNACION PARTICIPACION CIUDADANA EN EL
GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL. Instituto Nacional de --
Estudios Historicos de la Revolución Mexicana. México
1987. Volumen 1, al 5.
- 7.- DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL IMAGEN DE LA GRAN -
CIUDAD Almacenes para los Trabajadores del Departamento
del Distrito Federal. Ciudad de México 1985.
- 8.- Mensaje de Toma de Posesión para la Presidencia de la -
de la República del Lic. Miguel de la Madrid H. Editoo-
rial Talleres Graficos de la Nación México 1982.

- 9.- ORGANO DEL GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL. GACETA OFICIAL DEL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL. Talleres Graficos de la Nación. México. Distrito Federal. Tomo I 25 de - Febrero de 1988.
- Tomo I 1989 - número 1
Tomo I 1989 - número 5
Tomo I 1989 - número 14
Tomo I 1989 - número 31.
- 10.- DE LA ASAMBLEA DE REPRESENTANTES DEL DISTRITO FEDERAL DIARIO DE LOS DEBATES MEXICO DISTRITO FEDERAL. Primero y Segundo periodo de Sesiones.
- 11.- CONSTITUCION POLITICA DE MEXICO Editorial Trillas. -- Quinta Edición. México. D.F. 1988.
- 12.- Tomo XVII CUEVAS ALEJANDRO, GUTIERREZ EDUARDO BOUNLON, ALBERTO CASTRO LUZ, COLON DE GOÑI LAURA. JURISPRUDENCIA 339. Compilación de Fallos de 1917 - 1954 (apendice)
- 13.- LEY ORGANICA DEL CONGRESO GENERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. Editorial Porrus. Tercera Edición. México. 1988.
- 14.- LEY ORGANICA DE LA ASAMBLEA DE REPRESENTANTES DEL D.F. Editorial Porrus. Tercera Edición México 1988.