



175  
24

**UNIVERSIDAD NACIONAL  
AUTONOMA DE MEXICO**

**FACULTAD DE DERECHO**

"Análisis Socio-Jurídico de los Diversos  
Mecanismos de Participación Política de  
la Ciudadanía en el Distrito Federal,  
la Asamblea de Representantes".

**T E S I S**  
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE  
LICENCIADO EN DERECHO  
P R E S E N T A  
**MARCELINO CONDE FLORES**

SEMINARIO DE SOCIOLOGIA GENERAL Y JURIDICA

Asesor de Tesis;  
LIC. RUBEN DAVILA ROJAS

Ciudad Universitaria, Distrito Federal      Agosto 1992



**FALLA DE ORIGEN**



Universidad Nacional  
Autónoma de México



## **UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso**

### **DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

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

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

" ANALISIS SOCIO-JURIDICO DE LOS DIVERSOS MECANISMOS DE PARTICIPACION POLITICA DE LA CIUDADANIA EN EL DISTRITO FEDERAL. LA ASAMBLEA DE REPRESENTANTES "

INTRODUCCION.

CAPITULO I

1. TEORIA DE LA REPRESENTACION POLITICA.

1.1. Concepto de Representación.....	1
1.1.1. La Representación Jurídica.....	2
1.1.2. La Representación Sociológica.....	3
1.1.3. La Representación Política.....	4
1.2. Teorías de la Representación Política.....	5
1.2.1. Teoría de la Representación Fraccionada.....	7
1.2.2. Teoría de la Representación Nacional.....	8
1.2.3. Teoría del Mandato Imperativo.....	9
1.2.4. Teoría del Mandato Representativo.....	9
1.2.5. Teoría Organicista Alemana.....	10
1.2.6. Teoría Clásica.....	10
1.3. Antecedentes Históricos de la Representación Política.....	11
1.4. La Representación Política en Inglaterra.....	13
1.5. La Representación Política en Francia.....	14
1.6. La Representación Política en México.....	17

CAPITULO II

2. EL DISTRITO FEDERAL

2.1. El Distrito Federal en los Estados Unidos de América.....	25
2.2. El Distrito Federal en la República Federal de Argentina.....	27

2.3. El Distrito Federal en la República Federal de Venezuela.....	28
2.4. El Distrito Federal en la República Federal de Brasil.....	30
2.5. Origen y Desarrollo del Distrito Federal en México.....	31
2.6. Gobierno y Administración del Distrito Federal en México.....	59
2.6.1. Función Legislativa.....	60
2.6.2. Función Administrativa.....	61
2.6.3. Función Jurisdiccional.....	62
2.6.4. Mecanismos de Participación Ciudadana en el Distrito Federal.....	62
2.6.5. Organos de Colaboración Vecinal y Ciudadana.....	63
2.6.5.1. Comités de Manzana.....	63
2.6.5.2. Asociación de Residentes.....	64
2.6.5.3. Juntas de Vecinos.....	64
2.6.5.4. Consejo Consultivo.....	65
2.6.6. El Referéndum y la Iniciativa Popular.....	65

CAPITULO III

3. FUNDAMENTO LEGAL.

3.1. Base Constitucional.....	67
3.2. Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.....	77

CAPITULO IV

4. LA ASAMBLEA DE REPRESENTANTES DEL DISTRITO FEDERAL.

4.1. Creación de la Asamblea de Representantes.....	81
4.2. Integración de la Asamblea de Representantes....	84
4.3. Organización de la Asamblea de Representantes ...	88

4.3.1. Organos de Dirección.....	88
4.3.2. Organos de Trabajo.....	90
4.3.3. Organos Técnicos Administrativos.....	93
4.4. Funciones de la Asamblea de Representantes.....	94
4.5. Funcionamiento de la Asamblea de Representantes....	95
4.5.1. Sesiones Ordinarias.....	95
4.5.2. Sesiones Extraordinarias.....	104
CONCLUSIONES.....	105
BIBLIOGRAFIA.....	109

## INTRODUCCION

En el presente trabajo de investigación analizaremos la diversidad de conceptos sobre la representación política, que se manejan en la doctrina constitucional, en la que destacan la clásica, la organicista, y la del mandato imperativo.

Contemplamos que la representación política en nuestro país es directa, ya que el elector deposita su voto por el candidato que él, elige de lo que se desprende que en materia de representación coincidimos con la teoría clásica. Asimismo analizamos al Distrito Federal, como una institución fundamental, que forma parte de nuestra historia, que tuvo su origen en los Estados Unidos de América y se ha desarrollado en otros países latinoamericanos, como se desprende del presente trabajo de investigación, en el que realizamos un análisis de dicha figura en los países donde existe, observando que en el caso de México, tiene características muy peculiares; como se desprende del estudio de su gobierno, su administración, sus mecanismos e instancias de participación y colaboración vecinal, con los que cuentan los habitantes de la Ciudad de México.

Investigamos someramente también, la administración del presidente Miguel de la Madrid (1982-1988), la que mostro gran interés por proporcionar mejores cauces de

participación política a la ciudadanía, teniendo como objetivo el mejoramiento de la calidad de vida, la realización plena de la democracia y de la justicia social. La voluntad política y la acción ejecutiva de ese entonces estableció los medios idóneos para lograr una mayor participación de la ciudadanía en la consulta popular en la que los distintos grupos y sectores de la población externaron su opinión de manera libre y plural en el seno de los foros que fueron convocados para tales efectos y que influyó en la decisión de la autoridad para descentralizar y desconcentrar sus funciones en beneficio de la sociedad.

Asimismo investigamos las iniciativas de reformas a nuestra Constitución que presentó el Ejecutivo Federal a cargo del Lic. Miguel de la Madrid, que permitió una mayor apertura en la representación popular y plural, de los habitantes del Distrito Federal, denominada Asamblea de Representantes del Distrito Federal, que tiene como objetivo representar a los ciudadanos ante la autoridad pública y que es el tema central del presente trabajo de investigación, ya que si tomamos en cuenta su naturaleza como institución Fundamental, se convierte en el pilar de nuestra República, que es donde radican los Poderes de la Unión y el símbolo constante del Pacto Federal.

Consideramos que el Distrito Federal se debe tratar de manera especial, ya que en él se sitúa una de las urbes más grandes del mundo, cuyos habitantes reclaman mejor solución a su problemática urbana y social, lo que justifica

que su regulación legislativa corresponda al Congreso Federal.

Contemplamos que la participación ciudadana es un aspecto importante para la regulación jurídica, que da como resultado un acercamiento entre gobernantes y gobernados, sin vulnerar el orden jurídico de la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal, que en su capítulo XI, nos señala como órganos de colaboración vecinal, los Comités de Manzana, las Asociaciones de Residentes, las Juntas de Vecinos y el Consejo Consultivo.

Hoy en día los habitantes del Distrito Federal tiene inquietud por participar de manera más activa en la toma de decisiones de los problemas que les aquejan. Por lo que demandan, intervenir con su opinión y propuesta, en la solución de los problemas, como son principalmente la prestación de los servicios urbanos y la realización de obras públicas.

Finalmente estudiamos que dentro de ámbito legislativo se deben contemplar las siguientes etapas de la reforma política del Distrito Federal: primera etapa, la constituyen las reformas de los artículos 73, fracción IV, 89, fracción XVII, 110, 111, 127 y la derogación de la fracción sexta del artículo 74 de la Constitución Federal, misma que da nacimiento a la Asamblea de Representantes.

Segunda etapa se inicia con la promulgación del Libro noveno del Código Federal Electoral en el que se establecen los



requisitos, las bases y procedimientos para la elección de los representantes.

La tercera etapa da comienzo con la expedición de la Ley Orgánica de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, la cual contempla su naturaleza, atribución, elección, instalación, organización y funciones reglamentarias y de gestión ciudadana de la asamblea. Y una cuarta etapa que surge con la promulgación del Código Federal de instituciones y Procedimientos Electorales, que establece las bases y procedimientos para la elección de los representantes tanto a nivel federal como para el Distrito Federal.

Esperando contar con la comprensión del Honorable Jurado damos inicio al presente trabajo de investigación.

## CAPITULO I

### 1. TEORIA DE LA REPRESENTACION POLITICA

#### 1.1. CONCEPTO DE REPRESENTACION.

La representación es un concepto más operativo, puede ser considerado como una relación entre dos personas, el representante y el representado, en la que el primero posee la autoridad para llevar a cabo diversas acciones que incorporan el consentimiento del representado. La relación no es, en modo alguno sencilla, puesto que prácticamente todos los tipos de comunicación y percepción humana pueden considerarse como intrínsecos a la representación. La relación es psicológica; aunque de índole esencialmente subjetiva, puede ser afectada sin embargo, por numerosas condiciones y acontecimientos.

La representación es un concepto de interés social en los diversos contextos de las relaciones de poder entre los líderes (representantes) y los seguidores (representados), tanto en el gobierno, los negocios, la familia, etc. Puede ser expresada desde una escala que abarque la no relación hasta la relación perfecta o plena. Así pues, es preciso alcanzar un acuerdo de grado antes de poder afirmar la existencia del concepto de representación.

A pesar de todos los avances de la investigación, la concepción entre el representante y el representado, en

cualquier estructura particular o en la sociedad global, sigue siendo imprecisa en términos absolutos.

Para alcanzar una terminología más precisa, es menester tomar en cuenta la investigación empírica en el campo de las relaciones humanas.

El estado de conocimiento sobre la representación mejoraría, si se procediera a la incorporación de los conocimientos y de los hallazgos de otros campos científicos. Puesto que la representación es una condición psicológica, existen como es obvio, una serie de conceptos importantes, tal como la percepción ( conocimiento ), cognición ( información ), estereotipo y autoridad que deben ser tomados en cuenta, ya que repercuten en la vida social de un pueblo.

#### **1.1.1 LA REPRESENTACION JURIDICA**

Las teorías de la representación lo utilizan en sentido jurídico, es decir, corresponde al hecho de una persona ( mandante ) que da a otra persona ( mandatario ) el poder para actuar en su nombre, lo que da a la creación de la figura del " mandato ". Pero este vocablo tiene diferentes sentidos en las instituciones políticas.

Desde el punto de vista del derecho privado, nuestra legislación nos da dos conceptos similares, en materia civil y mercantil; primeramente el Código Civil en su artículo 2546 señala " el mandato es un contrato por el que el mandatario se obliga a ejecutar por cuenta del mandante los

actos jurídicos que este le encarga "(1) . Por otra parte tenemos en el Código de Comercio que en su artículo 273 señala " el mandato aplicado a actos concretos de comercio se reputa como comisión mercantil. El comitente confiere la comisión mercantil y comisionista el que la desempeña "(2), a esta figura se le conoce como contrato de comisión mercantil.

#### 1.1.2. LA REPRESENTACION SOCIOLOGICA

El término de representación en este caso, no es una relación entre dos personas ( mandante y mandatario ), sino una relación de hecho entre la opinión pública expresada en las elecciones, y la composición de la Cámara que resulte de ella. Se dice que los elegidos representan a sus electores no como un mandatario representa a su mandante, es decir, en todo sistema político electoral, se impone a la expresión pública un marco preestablecido, que da a la representación una forma determinada: un sistema electoral que tenderá a polarizar el voto de dos partidos; otro al dispersar el voto en numerosos candidatos. El problema es averiguar, si el marco impuesto a la representación expresa las estructuras profundas de la sociedad, si corresponde a las líneas esenciales de la estructura de la sociedad.

- 
- 1 Código Civil para el Distrito Federal, Ed. Porrúa, S.A., México, 1992.
  - 2 Código de Comercio y Leyes Complementarias. Ed. Porrúa, S.A., México, 1992.

La relación entre electores y elegidos no tiene sentido único. No existe opinión pública preestablecida que se exprese a través de sus "representantes". Por medio de la campaña electoral y también los discursos, sus actos y sus votos, los representantes influyen en la opinión pública. La modelan tanto como la representan. La propaganda ejerce una influencia considerable sobre la conducta y opinión de los ciudadanos lo cual refuerza esta acción de los "representantes" sobre los "representados", así mismo, los partidos políticos influyen a formar opinión pública desarrollando conciencia política en la ciudadanía.

### 1.1.3. LA REPRESENTACION POLITICA

Se ha considerado a la presentación como un decisión política fundamental. Herman Heller (3) afirma que la representación es una institución subordinada en forma absoluta al pueblo. Lógico sería, según el pensamiento de este autor, hablar de representación después de tratar el tema de soberanía. Encontramos un paralelismo perfecto entre las concepciones políticas relativas a la democracia y las variaciones de la técnica de representación.

Por otra parte Jellinek, nos señala que la representación es "la relación que existe con una persona con otra u otras,

---

3 HELLER, Herman. Teoria del Estado, Ed. Fondo de Cultura Económica, México, 1963, p. 240

por medio de la cual la voluntad de la primera se considera como medio de expresión inmediata de la voluntad de las últimas."(4) De esta forma, aparecen jurídicamente como personas los representantes.

Los últimos conceptos mencionados, son diferentes entre sí, pero coinciden al señalar, que el representante está ocupando el lugar de otra persona o de sus voluntad, que se hace presente.

Podemos señalar, que la representación implica una substitución de la voluntad del representado por la del representante.

#### 1.2. TEORIAS DE LA REPRESENTACION POLITICA.

En los Estados antiguos encontramos que la participación política de los ciudadanos era directa en las decisiones gubernamentales, es decir, era una democracia directa; este tipo de participación en los Estados modernos no funciona, ya que se encuentran imposibilitados por exceso de población, razón por la cual no es posible alcanzar una democracia directa, lo que trae como consecuencia tener que emplear una democracia indirecta a través de la representación política.

En este orden de ideas la representación política es una necesidad social, por la existencia de grandes conglomerados

---

4 JELLINEK, Jorge. Teoría General del Estado, Ed. Albatros, Buenos Aires, 1954, p. 463

poblacionales, en los cuales no pueden participar directamente la ciudadanía en los órganos de decisión y si lo hacen pero a través de sus representantes.

La elección de los gobernantes por los gobernados, se ha considerado que el elegido era el representante del elector, inspirándose en la noción jurídica de la representación de derecho privado, es decir, en la teoría del mandato civil. Pero la noción de representación política es de derecho público, es bastante diferente a la teoría de derecho privado.

La elección es la base del modelo democrático. Dentro de la teoría liberal de la representación y de la elección tienen muchos matices y a veces conduce a restringir o limitar el sufragio. En la práctica, el desarrollo de la elección se ha realizado de una manera continua, por lógica del mismo sistema. Este desarrollo de la elección a creado instituciones intermedias entre elegidos y los electores: los partidos políticos, canalizan y simplifican la opinión que requiera representación en el gobierno; los cuales son instrumentos esenciales para la estructuración y funcionamiento del Estado democrático. Trátese de fuerzas sociales con orientación política, que apuntan a la conquista del poder, por vía electoral y de manera legal.

Los partidos políticos ocupan una situación muy peculiar: son forjadores (porque forman opinión mediante propagandas y estructuras ideológica prefabricadas) y representantes (porque canalizan y simplifican opiniones).

Sólo los hombres incluidos en las listas preparadas por los partidos pueden tener la oportunidad de llegar al poder. El sufragio - técnica de expresión ciudadana - eleva a los gobernantes y decide en determinados ámbitos de la vida estatal. La democracia es vocación del hombre, antes de que una forma de gobierno y una forma de convivencia humana.

Los partidos políticos como institución jurídica no tienen existencia separada de los hombres, ni tendrá sentido alguno, al configurar el conjunto organizado de condiciones sociales, gracias al cual los seres humanos pueden propender de su plenitud, en suma, deben tener presencia política, antes que intermediación.

Los partidos políticos desempeñan un doble papel en la representación. En primer lugar, encuadran a los electores, es decir, a los representados; así como también a los elegidos, es decir, a los representantes. Son en sí, una especie de mediadores entre elegidos y electores. Esta mediación es discutida, y a menudo en las democracias occidentales se critica a los partidos políticos; sin embargo, es indispensable, ya que sin partidos políticos, el funcionamiento de la representación sería imposible.

#### 1.2.1. TEORIA DE LA REPRESENTACION FRACCIONADA.

Dicha teoría sostiene que la soberanía del pueblo es la suma de diferentes fracciones de la soberanía que detentan todos y cada uno de ellos en particular; lo que da como resultado una representación igualmente fraccionada, ya que cada uno



de los ciudadanos posee una parte del mandato que los electores le otorgan a su elegido.

Esta teoría conduce primeramente al sufragio universal, ya que cada uno participa en la elección de los gobernantes, para así, expresar una parte de esta soberanía. En las democracias occidentales, la estructura representativa esta basada en esta teoría.

### 1.2.2. TEORIA DE LA REPRESENTACION NACIONAL

En Francia se creo la teoría de la representación, política, basada en la idea de que la soberanía no pertenece indivisa a los ciudadanos, sino a la nación, a la colectividad de ciudadanos considerada como un ser real distinto de los individuos que la componen. Es decir, si el titular de la soberanía es la nación y no los ciudadanos que la componen, el poder electoral se atribuye a estos solamente como órganos encargados de designar a los representantes de la nación. Al ejercerlo están cumpliendo con una función publica, no ejercitando un derecho.

El carácter colectivo del mandante (la nación) tiene también un carácter colectivo de mandatarios: un diputado no representa a sus electores y a su circunscripción, sino el conjunto de diputados representan a toda una nación. Por otra parte, si el mandato de representación lo concede la nación, la colectividad no puede expresarse por si misma, los diputados son la única expresión posible de la voluntad

nacional. En la práctica al ejercer el mandato representativo nos conduce a una soberanía parlamentaria.

### **1.2.3. TEORIA DEL MANDATO IMPERATIVO**

Esta teoría se basa en la soberanía y en la representación fraccionada, ya que traslada el concepto de derecho privado al derecho público. La designación de los diputados es un mandato dado por los electores a los elegidos para actuar en lugar suyo. El mandatario se debe adaptar estrictamente a las instrucciones de su mandante, del cual recibe de él un mandato.

En la teoría de Rousseau, el mandato imperativo, no implica solamente que el elegido deba ajustarse a las instrucciones de sus electores, sino que estos también dispongan de una sanción si el elegido no cumple su mandato; en consecuencia no da el principio de la revocabilidad de los elegidos. Esta teoría considera al representante como un procurador sometido y limitado por las instrucciones de sus representados; por lo consiguiente no tiene voluntad propia, sino que es exclusivamente el medio a través del cual los representados expresan su voluntad política.

### **1.2.4. TEORIA DEL MANDATO REPRESENTATIVO.**

Dicha teoría se funda en la soberanía y en la representación nacional. Si el conjunto de diputados representan a la nación, los representantes no están ligados por un mandato preciso recibido de sus electores, puesto que los verdaderos

mandantes no son estos, sino la nación. Esta por ser un ente colectivo incapaz de expresarse, no puede dar instrucciones a sus representantes, solamente les da el mandato de representarla, de expresarla; así los representantes son libres en cuanto a sus actos y a sus decisiones, ya que son la expresión de la nación.

#### 1.2.5. TEORIA ORGANICISTA ALEMANA.

Esta teoría sostiene que los representantes son órganos del Estado; desde esta perspectiva el pueblo y el gobierno, parlamento o congreso son órganos del Estado.

El pueblo órgano primario y su función de cuerpo electoral, tiene como principal objetivo crear el parlamento; y como órgano secundario del Estado, representa al pueblo de manera inmediata y su actividad es considerada como voluntad del pueblo.

#### 1.2.6. TEORIA CLASICA.

Sostiene que el representante no está limitado por ninguna clase de mandato, es independiente de sus representados, asimismo no representa a ningún distrito electoral o circunscripción en particular, sino que es representante de toda la nación y le paga el Estado. Tampoco existe ningún tipo de responsabilidad entre el representante y el representado, salvo la política.

### 1.3. ANTECEDENTES HISTORICOS DE LA REPRESENTACION POLITICA.

Se afirma que en la antigüedad no se conoció la idea de la representación, cosa que no es completamente cierta, pues cuando en Grecia y en Roma se excluyó a la asamblea popular y al consejo, se tomó la idea de la representación.

En algunas de las épocas de las Polis griegas, los ciudadanos se reunían para deliberar en la plaza pública. En dicha asamblea de ciudadanos se discutía y aprobaba sus leyes sin que existiera ningún intermediario.

Este sistema directo de gobierno implica necesariamente un número pequeño de habitantes; y no sería posible tratar de aplicar este sistema a poblaciones muy numerosas, ya que existiría la imposibilidad física de discutir y llegar a un acuerdo.

Pero ante la amplitud de los Estados modernos y ante la imposibilidad física de que todos los ciudadanos se reúnan a discutir sus leyes, se creó el sistema representativo.<sup>(5)</sup>

Por otra parte, podemos mencionar que dentro del Imperio Romano, el Príncipe absorbió todo el poder y por lo tanto fue el representante único del pueblo. Esta idea reapareció más tarde en la edad media y jugó un papel muy importante en el absolutismo moderno.

Afines de la edad media se conoció el contrato de la

---

5 CARPIZO, Jorge. Estudios Constitucionales, Ed. Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 1985, p.297.

representación en los municipios y corporaciones, y fue en ellos donde la idea de la representación empezó a evolucionar, al separarse definitivamente de la del representado . (6)

Durante el medievo, la combinación de acontecimientos, tales como la aparición y proliferación de pueblos y ciudades, el surgimiento de la burguesía, los problemas financieros de los monarcas feudales y la lucha de la nobleza por limitar el poder real, entre otros dieron como resultado la celebración de concilios nacionales, donde estuvieron representados los estamentos más importantes de la comunidad feudal.

El caso más ilustrativo es el parlamento inglés, el cual al limitar el poder regio y apoderarse del control político del gobierno, dio origen al parlamentarismo. La asamblea británica logro trascender al absolutismo y proyectarse hasta la época moderna, sirviendo de modelo e inspiración a la mayoría de las asambleas representativas contemporáneas. Podemos afirmar que vamos a encontrar la imposibilidad física de que los ciudadanos discutan sus leyes, pero por otra parte, todo ciudadano debe participar en la cosa; estas dos ideas antagónicas del sistema representativo va tratar de conciliar; ya que el ciudadano va a participar en las decisiones estatales a través de sus representantes, los cuales van a construir las normas jurídicas de la comunidad.

---

6 JELLINEK, Jorge. Op. Cit., p. 467.

En la actualidad el pueblo elige a su representante de acuerdo con el ideario del partido al que pertenece y espera que el elegido cumpla con la plataforma política expuesta durante su campaña. Aquí el pueblo tiene tiempo para determinar si aprueba o rechaza la actuación de sus representantes, y es éste al momento de la elección; asimismo no existe responsabilidad del representante ante el representado con respecto a su actuación, ya que esta se observara en los periodos posteriores.

#### 1.4. LA REPRESENTACION POLITICA EN INGLATERRA.

En el siglo XII existió en Inglaterra un parlamento, pero en aquel entonces los delegados de las ciudades y aldeas recibían de sus electores instrucciones precisas del sentido de sus actuación, y al regresar a sus ciudades rendían exacta cuenta de como habían ejercido su mandato. Este sistema se complementaba con la remuneración que los delegados recibían de sus electores.

Al reunirse la pequeña nobleza con la burguesía inglesa en contra del poder real, se fortaleció la cámara de los comunes, y al lograr esta participación en el ejercicio del poder legislativo, se transformó en el principio de la representación. De esta manera la noción de subordinación del delegado hacia los electores perdió interés para estos últimos, ya que sus asuntos personales no iban ser directamente la cuestión que ocupará a los delegados. Y los electores, por su propia voluntad, perdieron su influencia

sobre los representantes, a cambio de no otorgar ninguna remuneración. A partir del siglo XVII, los representantes no recibieron paga del pueblo, lo que representó su independencia y el nacimiento del sistema representativo actual.

De la antigüedad al siglo XVI, existió la idea de la representación, basada en la concepción del derecho privado, y partir del siglo XVII, se formó el sistema representativo, el cual al evolucionar, integraría la idea de la representación de los últimos tres siglos.

La corriente inglesa constituye un sistema de representación electoral que produce solamente un representante por cada distrito, en tales circunstancias podemos señalar, que la corriente inglesa sacrifica la representatividad en aras de un gobierno eficiente, dando mayor importancia al arte de gobernar.

#### **1.5. LA REPRESENTACION POLITICA EN FRANCIA**

La idea de la representación tiene su antecedente en Inglaterra, la que fue afinada y completada en Francia, estableciendo que los diputados no representan a un distrito determinado, sino a toda una Nación, y que dichos representantes no pueden estar limitados por instrucción alguna.

La teoría de la representación clásica tiene como características las siguientes:

1. El representante es de todo el pueblo, de toda la nación y no sólo del distrito que lo eligio.
2. El representante en su actuación es independiente de sus electores y estos no le pueden indicar en que sentido debe votar.
3. El representante es pagado por el Estado y no por los votantes.
4. Los votantes no pueden hacer renunciar al representante mediante la concepción de revocar el mandato.
5. El representante no tiene porque rendir informes o cuentas a los ciudadanos que lo eligieron.
6. La elección del representante se basa en el principio del voto individual, logrando la curul quien tuvo la mayoría de votos en determinado distrito electoral.(7)

La teoría clásica reviste singular importancia en México, ya que nuestra historia constitucional ha seguido la línea de dicha doctrina.

Un punto muy importante dentro de esta doctrina, es que el diputado representa a la nación, y no a sus distritos. Este principio teórico se basa en que los diputados representan a la nación, rerepresentan la voluntad de la nación y ejercen la soberanía que es indivisible. Además, se basa en lo que primero es el bien común o general, y que el diputado tendrá que sacrificar los intereses particulares por los intereses nacionales. Aún más que planteado el interés general, el

---

7 CARPIZO, Jorge. Estudios ... Op. Cit., p. 467



diputado que mira por el interés de una colectividad menos amplia que la nacional quedaría sólo.

Cuando el representante que va a discutir o a votar una norma que se relaciona con la vida misma del país, actúa como representante de toda la nación, como en la aprobación de los tratados internacionales, situación de guerra, etc.

Pero cuando el interés nacional no se perturba por ciertas medidas, el diputado lucha en beneficio de su distrito electoral, y en buena parte seguirá por la opinión pública de distrito, ya que puede significarle o no su inmediata reelección para el periodo siguiente.

Hoy en día la mayor parte de los países se inclinan por el sistema de " gobierno semi-directo ", el cual; consiste, en una forma intermedia entre la noción del gobierno directo y el régimen representativo. Desde este último se toma la idea de la existencia de asambleas legislativas, y del gobierno directo la idea de que las cuestiones más importantes sean resueltas por el mismo pueblo. El gobierno semi-directo posee tres procedimientos, que son: el veto popular, el referéndum, y la iniciativa popular. A su vez estos procedimientos revisten diversas modalidades.(8)

La corriente francesa se funda en un sistema proporcional de representación electoral, que concede un número mayor de alternativas al electorado y favorece por lo tanto al pluripartidismo; sacrificando la eficacia del gobierno en

---

8 CARPIZO, Jorge. La Constitución Mexicana de 1917, Ed. Porrúa, S.A., México, 1980, pp. 220-222.

aras de la representatividad, dando mayor importancia al hecho de reflejar la realidad.

#### 1.5. LA REPRESENTACION POLITICA EN MEXICO.

Una de las principales decisiones políticas estructurales de nuestro régimen constitucional, es la representación política. Esta tiene como presupuesto la soberanía popular, en la cual todos los poderes constituidos no obran en virtud de derechos propios de autoridad, sino que el pueblo, el cual tiene en todo momento el derecho de modificar su forma de gobierno; esta soberanía, el pueblo la ejerce a través de sus representantes populares.

La representación política, es una de las instituciones más discutidas en el derecho constitucional y la ciencia política, la cual es una técnica de ejercicio de poder de la cual ningún estado puede prescindir.

La representación política es un principio jurídico-político, que se utiliza como instrumento para ejercer la democracia indirecta a través de nuestros representantes, en territorios muy extensos y ciudades densamente pobladas.

El sistema representativo como técnica instrumental del ejercicio del poder político, es susceptible de revestir distintos aspectos de la realidad de una nación en donde se aplique, los esquemas de representación política no son rígidos, son esencialmente relativos, y existen diversos de acuerdo a la teoría técnica de la representación política.

En México parte de la teoría clásica de la representación política, esta conformada por un número dominante mayoritario, los cuales son electos de manera directa.

En otros regímenes políticos, los órganos en el que descansa la representación política son la asamblea legislativa o parlamento; en México, la representación política a nivel federal descansa en el Congreso de la Unión, dentro de la cual se ha atribuido a la Cámara de Diputados, la representación política de la nación; mientras que la Cámara de Senadores se le atribuye como asamblea representativa de las entidades federativas. En el ámbito local, la representación política descansa en un Congreso Local.

En 1962 por primera vez en México se hicieron reformas en materia de representación política, al introducir el sistema proporcional, en la elección de representantes populares, así surgen los diputados o plurinominales, los cuales van a ser electos indirectamente por el pueblo, por la vía del colegio electoral que va a decidir en base a la votación obtenida por cada partido en una determinada circunscripción plurinominal.

A continuación citaremos las bases de la reforma constitucional de 1962:

- 1) El sistema de representación clásica subsistió, es decir, se conserva el sistema de mayoría relativa en la elección de diputados.

2) Se crea el sistema de representación proporcional, es decir, surgen los diputados de partido, teniendo los mismos derechos y obligaciones que los de mayoría.

3) Todos los partidos políticos, tendrán el derecho a diputados de partido, siempre y cuando estén debidamente registrados y hayan alcanzado el 1.5% de la votación nacional.

4) La asignación de los diputados de partido se realizará por un orden riguroso mayoritario, según el porcentaje de votaciones emitidas en las urnas.

5) El territorio nacional se dividirá en circunscripciones plurinominales para la elección de diputados de partido.

Con este rompimiento de la doctrina clásica en materia de representación política surge en nuestro régimen político el sistema de representación proporcional.

Cabe hacer notar que la primera cámara pluripartidista en nuestra historia empezó el 1 de septiembre de 1964, en las que se presentaron varias iniciativas de ley por parte del Partido Acción Nacional, y sobre todo, las ideologías se encontraron y lucharon.

En las elecciones de 1968 y 1970, algunos partidos no alcanzaron el 2.5% de la votación total, que entonces se requería para acreditar un partido; sin embargo se les reconoció ese derecho.

Se afirmó que la finalidad de reforma era que los partidos políticos estuvieran representados, que las ideas se discutieran y que no todo respondiera a un mismo

pensamiento. Lo que se pretendía era impedir que el sistema degenerara en una inútil e inconveniente proliferación de pequeños partidos que no representen corrientes de opinión realmente apreciables por el número de quienes las ostenten. Las corrientes de opinión que no tengan el respaldo de un número suficiente de ciudadanos para hacerlos respetables, no tiene, porque estar representados en el Congreso de la Unión.

En 1971 la reforma al artículo 135 constitucional modifica el porcentaje de la votación total y aumentando el número máximo de diputados plurinominales a cada partido.

La razón para la disminución del porcentaje fue que se venía violando la ley fundamental, pues algunos partidos no habían podido lograr ese porcentaje, pero de todas maneras se les otorgaron diputados de partido. Asimismo se señaló que la experiencia de tres elecciones sucesivas, revelaba que el porcentaje de la votación, exigida como mínimo para que las minorías organizadas entraran al Congreso, era difícil de alcanzar para algunas de ellas.

Sin embargo, representaban grupos que aglutinan corrientes arraigadas en la sociedad e ideologías consistentes. Por ello era menester, facilitarles la entrada a la tribuna de la representación nacional, ya que su voz aportaría beneficios, presentaría disyuntivas y enriquecería la discusión y el contenido de las decisiones nacionales.

Lo que se proponía para la Cámara de Diputados era un sistema mixto con dominante mayoritario, en la cual se

incluía la tesis de la representación proporcional, con lo que se perseguía que en la Cámara de Diputados se encontrara un mosaico ideológico de la república. Lo cual no debilitaría al gobierno de las mayorías, ya que con el nuevo sistema se ampliaría la representación nacional en tal forma que el modo de pensar de la minoría se encontrara presente en las decisiones de las mayorías, las cuales deben ser escuchadas y tomadas en cuenta. Las mayorías son las que deben gobernar, pero permitiendo la participación de las minorías, ya que el gobierno que las excluye, no es popular. Asimismo se reestructuró la representación de las minorías en las entidades federativas y en los municipios, ya que el último párrafo de la fracción III del artículo 115 dice:

"De acuerdo con la, legislación que se expida en cada una de las entidades federativas se encontrará el sistema de partidos de minoría en la elección de las legislaturas locales y el principio de representación proporcional en la elección de los ayuntamientos de los municipios".(9)

Esta norma complementa la reforma al sistema representativo y es necesaria ya que la voz y presencia de las minorías a nivel local y municipal. Se llevará a nivel local el sistema representativo de dominante mayoritario con presencia de las minorías, y es el propio gobierno de las entidades federativas quien decidirá el sistema que va a seguir para

---

9 CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. Ed. Porrúa, S.A., México, 1992.

para abrir las puertas para los diputados de minoría. Esta norma respeta la autonomía de las entidades federativas, y establece una regla general para la mayor democratización del proceso político a nivel local y municipal. Se considera como una innovación de la introducción del principio de representación proporcional en los municipios; de esta manera la disidencia tiene voz en todos los órganos colegiados que tomen decisiones que afectan a los ciudadanos en las entidades federativas.

En la actual disposición de nuestra constitución, asimila la tesis clásica de la representación al establecer que los diputados son representantes de la nación y no exclusivamente del distrito electoral que los eligió.

Las reformas constitucionales de 1977 crearon mecanismos para un sistema de gobierno semidirecto ( el referéndum y la iniciativa popular), debido a que no dio plenamente resultados el sistema de elección de los representantes populares, bajo los sistemas mayoritario y proporcional.

Con la creación de este sistema de gobierno semidirecto se pretende compensar la despolitización de la sociedad urbana, brindando a la ciudadanía la posibilidad de participar concretamente en el proceso legislativo en aquellas cuestiones que conciernen a su vida cotidiana y tiene por objeto dar mayor participación política a la ciudadanía del Distrito Federal a través de las reformas constitucionales, modificando el inciso segundo de la fracción sexta del artículo 73, en las que se señalaba las facultades

legislativas que tenía el Congreso de la Unión con respecto al Distrito Federal, en la forma siguiente:

" los ordenamientos legales y los reglamentos que en la ley de la materia se determinen, sean sometidos a referendúm y podrán ser objeto de iniciativa popular, conforme el procedimiento que la misma señale ".(10)

Lo que perseguía dicha modificación era mejorar la vida política del Distrito Federal introduciendo dos formas de participación ciudadana que no han sido efectivas en los estados que cuentan con vigorosas instituciones democráticas; tales medios son complementarios que buscan el consenso y la expresión popular de los actos del gobierno, y facultarán a los ciudadanos del Distrito Federal, a participar en la formación de ordenamientos jurídicos para el gobierno y la administración del Distrito Federal en cuanto a los principales servicios que presta.

También se afirmó que con estos medios se alentarían las actividades cívicas y políticas de los habitantes del Distrito Federal.

La realidad política de México hizo que la noción de la representación, tal como había sido conocida por nuestras constituciones y plasmada en la del 17, se convirtiera en la representación de un partido. La opinión de la minorías no se escuchaba. Las luchas parlamentarias no existían. Todos

---

10 Ibid.



los diputados seguían la ideología de un partido y aprobaban con gusto cualquier proyecto de iniciativa proveniente del Ejecutivo Federal.

En 1987 la Secretaría de Gobernación convocó a Consulta Pública con respecto a la "participación política de la ciudadanía del Distrito Federal" en 1988 el Poder Constituyente Permanente aprobó las reformas constitucionales como consecuencia de dicha consulta pública, en materia de representación política en el Distrito Federal; modificando sustancialmente el artículo 73 fracción VI, en sus bases respectivas, para dar paso a una nueva institución política la cual tiene por objeto representar a los habitantes del Distrito Federal ante la autoridad administrativa, la cual se le denomina " Asamblea de Representantes del Distrito Federal ". Con la creación de este órgano de representación ciudadana, desaparece uno de los mecanismos de participación creados en 1977 (el referéndum) y sólo subsiste la iniciativa popular, con nuevos mecanismos para su funcionamiento.

Después de haber analizado la teoría de la representación política, pasaremos a desarrollar el segundo capítulo de la presente investigación.

## CAPITULO II

### 2. EL DISTRITO FEDERAL

En este capítulo realizaremos un análisis de los países donde existe un territorio denominado Distrito Federal, el cual es sede de los Poderes Federales.

#### 2.1. EL DISTRITO FEDERAL EN LOS ESTADOS UNIDOS DE AMERICA.

El régimen federal norteamericano sirvió de modelo a los estados federales de América latina, así mismo lo fue en cuanto a la existencia de un territorio que fuera sede de los poderes federales, es decir, un Distrito Federal, que en este país recibe el nombre de Distrito de Columbia.

El Distrito de Columbia, en los Estados Unidos de América, se creó en 1800 por cesión territorial que hicieron los estados de Virginia y Maryland. Los poderes federales tuvieron su asiento en Filadelfia, Pensilvania, coexistiendo con las locales de la entidad federativa,<sup>(11)</sup> careciendo de legislatura propia y de la correspondiente posibilidad de elegir a los representantes que la integrarían.

La Constitución estadounidense de 1776 facultó al congreso federal, para ejercer exclusivamente sobre un Distrito, no mayor de diez millas cuadradas, que por cesión de los

---

11 TENA RAMIREZ, Felipe, Derecho Constitucional Mexicano, Ed. Porrúa, S.A., México, 1981, p. 226

estados particulares y aceptación del congreso, venga a ser el asiento del gobierno de los Estados Unidos de América.

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

El Distrito de Columbia estará administrado por un comisario designado por el Presidente de la República, con aprobación del senado, y por un consejo compuesto de nueve residentes del distrito, elegidos por el Presidente, como representantes de la ciudad. Cabe destacar que esta forma de gobierno del Distrito de Columbia la determinó el congreso de los Estados de América en agosto de 1967, (12) pues hasta entonces existían tres comisionados, uno de los cuales pertenecía al cuerpo de ingenieros militares y los otros dos afiliados a partidos diversos.

Contemplamos como los habitantes carecen de gobierno propio, de representación en el gobierno de la unión, de los derechos políticos propios de un gobierno local.

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

---

2 ACOSTA ROMERO, Miguel. Teoría General de Derecho Administrativo, Ed. Porrúa, S.A., México, 1990, p. 132.

## 2.2 EL DISTRITO FEDERAL EN LA REPUBLICA FEDERAL DE ARGENTINA.

La ciudad de Buenos Aires es la capital de la República Argentina, que cumple, aunque no se le otorguen expresamente la denominación, las características de un Distrito Federal, por ser territorio o sede de los poderes federales, según el Digesto constitucional de 1957.(13)

La legislación Argentina señala que Al congreso de la nación corresponde ejercer una legislación exclusiva en todo el territorio de la capital, disponiendo además, que el Presidente de la República es el jefe inmediato y local de la capital.

Sin embargo, la ciudad de Buenos Aires, está concebida como un municipio con personalidad jurídica pública estatal, según la ley orgánica de la municipalidad de Buenos Aires.

El gobierno se encarga a un funcionario denominado intendente municipal, nombrado por el Presidente de la República.

Existen otros órganos institucionales como la sala de representantes, el departamenteo ejecutivo y los consejos vecinales, de los cuales, la sala de representantes es de elección popular.

La municipalidad tiene competencia, entre otras, en materia de política urbanista, cultura, educación, promoción y asistencia social, moralidad y buenas costumbres, limpieza

---

13 Ibid., p. 113.

de lugares públicos, instalación de ferias y mercados, tránsito de personas y vehículos, fijación de los recursos económico-financiero, ejercicio de poder de policía en las materias de su competencia.

Lo anterior es consecuencia de que los órganos de la municipalidad, si bien no cumplen funciones de representación política, si realiza la administración de la ciudad en su mayor amplitud.

Existe participación de los habitantes en los llamados consejos vecinales, que funcionan en zonas específicas de la ciudad, como organismos de base del régimen municipal. Estos organismos realizan funciones de estimulación de la actividad cívica y de participación de la población en el progreso material del vecindario y elevación cultural de sus habitantes.

Se contempla un proceso de control jurisdiccional por parte de los órganos judiciales sobre la municipalidad, a través de recursos específicamente regulados. Asimismo su administración centralizada que compone el gobierno de la municipalidad de Buenos Aires, y presta servicios públicos u otras actividades relacionadas con la municipalidad, siempre que tengan un carácter público.

### 2.3 EL DISTRITO FEDERAL EN LA REPUBLICA FEDERAL DE VENEZUELA

La capital de la república y el asiento permanente de los órganos supremos del poder nacional es la ciudad de Caracas,

convirtiéndose así, en el Distrito Federal de la República Venezolana.

El congreso tiene facultades para expedir la ley que organice al Distrito Federal, con la única limitación de dejar a salvo la autonomía municipal.

En el Distrito Federal existe un régimen municipal, con las limitaciones propias de su carácter de asiento de los poderes federales. Su gobierno es nombrado y removido por el Presidente de la República.

Respecto al régimen hacendario, la constitución venezolana establece las bases para un procedimiento de recursos a estados, territorios, municipios y al propio Distrito Federal, mediante una figura típica venezolana conocida como situado constitucional.

En relación con la representación política de los habitantes del Distrito Federal en el Congreso de la Unión, la constitución señala expresamente que habrá dos senadores, así como un diputado por distrito. Asimismo tiene el mismo número de senadores que las entidades federativas; sin embargo, en cuanto a la integración de la cámara de diputados, si existe una diferencia, ya que en los estados se eligen proporcionalmente a la población, sin que sean menos de dos; en cambio, en los territorios federales (entre los cuales se encuentra el Distrito Federal), sólo se elige a un diputado, independientemente de la población.

#### 2.4 EL DISTRITO FEDERAL EN LA REPUBLICA FEDERAL DE BRASIL.

El Distrito Federal es capital de la unión, el cual se encuentra ubicado en la ciudad de Brasilia y otras ciudades satélites. Asimismo señala que la ley dispondrá sobre la organización administrativa y judicial del Distrito Federal. Su gobierno y administración estará a cargo de un prefecto, que es nombrado por el Presidente de la República, previa aprobación del senado, que se encuentra dotado de facultades tributarias, en igualdad de condiciones que los estados, pudiendo decretar impuestos sobre la traslación de dominio de bienes inmuebles, operaciones mercantiles, etc.

El congreso nacional legisla sobre la organización administrativa y judicial del Distrito Federal. Sin embargo, es competencia exclusiva del senado discutir y aprobar los proyectos de ley en materia tributaria y reglamentaria, servicios públicos personales, así como ejercer, con auxilio del tribunal de cuentas, atribuciones de fiscal con respecto al propio Distrito Federal.

También existe la organización municipal en los estados que componen el Distrito Federal, y en lo particular, están a cargo de administradores regionales designados por el Presidente de la República.

Respecto a la representación política, la constitución no señala expresamente que tengan representantes en las cámaras de diputados y de senadores, pues respecto de la primera se establece que se compondrá de el segundo caso, por representantes de los estados.

## 2.5 ORIGEN Y DESARROLLO DEL DISTRITO FEDERAL EN MEXICO.

En nuestro país, el Distrito Federal se ubica en la Ciudad de México y fue escogida como lugar para asentar los poderes federales ya que fue el centro político, económico, social y cultural, durante el periodo de la dominación española, anterior a su establecimiento, así mismo, correspondió al asentamiento de la cultura Azteca.

Andrés Lira señala "... era de esperarse que la misma Ciudad (de México) resultaría capital de un régimen federal, pues su importancia como lugar de poder económico y político desde que el país entró en contacto con la civilización europea occidental, en cuyo ámbito se definió". (14)

En nuestro país, en razón de su particular evolución histórica, la Ciudad de México fue, el asiento de los poderes de federación, en cuanto se constituyó ésta. En este sentido, el origen del Distrito Federal se dio en forma inversa a como se gestó en el sistema federal estadounidense, puesto que, incluso, parte de su territorio fue tomado del entonces dilatado Estado de México, no por la decisión de la legislatura de éste, sino por el recién instalado congreso general. En los Estados Unidos de América, por su parte, el territorio del Distrito de Colombia se constituyó en 1880 con la cesión de partes

---

14 LIRA, Andrés. La Creación del Distrito Federal en la República Federal Mexicana. Gestación y Nacimiento, Vol.VII, Ed. D.D.F., México, 1974, p. 33.



territoriales de los estados de Virginia y Maryland; los poderes federales habian residido antes en la ciudad de Filadelfia, Pensilvania, coexistiendo en el tiempo y en el espacio, con los poderes locales de esta entidad federativa.

(15)

La creación del Distrito Federal corresponde a la constitución del sistema federal como forma de organización política, que sancionaba tanto el acta constitutiva de la federación de 31 de enero de 1824 como la propia constitución general de la república del 4 de octubre del mismo año, en cuyo artículo 50, fracciones XXVIII y XXIX, se facultaba al Congreso de la Unión para "... elegir un lugar que sirva de residencia a los supremos poderes de la federación y ejercer en su distrito las atribuciones del poder legislativo de un estado, así como para ... esta residencia cuando lo juzgare necesario". (16)

Con fundamento en lo anterior, el propio Congreso de la Unión expidió el 18 de noviembre de 1824 el decreto de creación del Distrito Federal, el cual fue promulgado el 29 del mismo mes y año por el Presidente, Guadalupe Victoria, conteniendo el siguiente texto:

1. El lugar que servirá de residencia a los supremos poderes de la federación, conforme a la facultad 28a. del

---

15 SAYEG HELU, Jorge. La Creación del Distrito Federal, Ed. D.D.F., México, 1975, p. 33.

16 TENA RAMIREZ, Felipe. Derecho Constitucional..., Op. Cit., p. 147.

artículo 50 de la Constitución, será la Ciudad de México.

2. Su distrito será el comprendido en un círculo cuyo centro sea la Plaza Mayor de esta ciudad y su radio de dos leguas.

3. El gobierno federal y el gobernador del Estado de México nombrarán un periodo cada uno entre ambos se marquen y señalen los términos del distrito conforme al artículo anterior.

4. El gobierno político y económico del expresado distrito, quede exclusivamente bajo la jurisdicción del gobierno general desde la publicación de esta ley.

5. Inter se arregla permanentemente el gobierno político y económico del Distrito Federal, seguirá observándose la ley del 23 de junio de 1813 en todo lo que no se halle derogado.

6. El lugar del jefe político a quien por dicha ley estaba encargando el inmediato ejercicio de la autoridad política y económica, nombrará el gobierno federal un gobernador en calidad de interino para el Distrito Federal.

7. En las elecciones de los ayuntamientos de los pueblos comprendidos en el Distrito Federal, y para su gobierno municipal, seguirán observándose las leyes vigentes en todo lo que no pugne con la presente.

8. El congreso del Estado de México y su gobernador pueden permanecer dentro del Distrito Federal todo el tiempo que el mismo congreso crea necesario, para preparar el lugar de su residencia y verificar la traslación.

NO HAY HOJA  
N° 34.

9. Mientras se resuelve la alteración que deba hacerse en el contingente del Estado de México, no se hará novedad en lo que toca a las rentas comprendidas en el Distrito Federal.

10. Tampoco se hará en lo respectivo a los tribunales comprendidos dentro del distrito federal, ni en la elegibilidad y demás derechos políticos de los naturales y vecinos del mismo distrito, hasta que sean arreglados por la ley". (17)

Sin embargo, no se crea que la designación de la Ciudad de México como sede de los poderes federales, estuvo exenta de discusiones parlamentarias. Para poder expedir el decreto, fue necesario un amplio debate legislativo por la inconformidad de la legislatura del recientemente erigido Estado de México, que no aceptaba disminuir su territorio que argumentaba le pertenecía.

El congreso había llegado a la conclusión de que la Ciudad de México fuera el Distrito Federal, luego de que una comisión de su seno había presentado como propuestas a Celaya, San Miguel, Villa Hidalgo (Dolores), Salamanca y Querétaro (en este último caso a ofrecimiento de la propia legislatura del Estado).

José María Becerra se manifestó en contra de que la Ciudad de México adquiriera el carácter de Distrito Federal - en

---

17 SECRETARIA DE LA PRESIDENCIA. México a través de los Informes Presidenciales. Ciudad de México, T. 16, Vol.I, México, 1976, pp. 12-13.

abierto apoyo a la legislatura del Estado de México-, argumentando que no podrá darsele ese carácter "...a esta ciudad, que aún dividida en tres porciones, conservaría todavía en cada una de ellas; más elementos para ser estado, que los que tienen los de origen: Tamaulipas, Nuevo León, Coahuila y Texas, y, al cuestionarse qué sucedería al declararla ciudad federal, reflexionaba; sucedería que no se gobernaría por sí misma como lo hacen estos estados, aplicandose por sí misma y con el conocimiento que le da la experiencia.

En contra de José Ma. Becerra se manifestaron Joaquín Cásarez y Armas, y Manuel Crescencio Rejón. El primero señaló, que México ha sido y es la patria común de todos los habitantes del antes llamado virreinato de la Nueva España por consiguiente, México debe ser por su situación topográfica, por sus relaciones mercantiles y diplomáticas, por sus establecimientos de beneficencia pública, por su carácter de lugar más análogo, el Distrito Federal". (18)

Por su parte, Manuel C. Rejón, ante lo prolongado de la discusión y enfado por la actitud de la legislatura del Estado de México, que calificaba como un despojo la designación de la Ciudad de México como sede federal, sugería que se nombrase una comisión especial compuesta de "sujetos imparciales", para que formularan un dictámen justo, advirtiendo que el " decoro del congreso se halla

---

18 LIRA, Andrés. Op. Cit., p. 171.

comprometido por la falta de delicadeza en la legislatura del Estado de México. Procedemos con firmeza a sostener la fuerza moral de la primera corporación de la república, menospreciado las habillitas de los que no tienen concepto".

(19)

Finalmente el congreso decidió -por encima de la opinión de la legislatura del Estado de México- que la Ciudad de México fuera la sede de los poderes de la Unión, ponderando los atributos geográficos, estéticos, de defensa militar, de recursos económicos y culturales, de tradición histórica y de importancia política de la metrópoli, expidiendo el decreto, que el gobierno del Distrito Federal estaría a cargo del gobierno general, quien nombró un gobernador que sustituyó al jefe político de la Ciudad de México, máxima autoridad hasta entonces.

Los poderes del Estado de México continuaron en la Ciudad de México hasta octubre de 1872, en que fueron a radicar a Texcoco, que se convirtió en la capital de dicho estado. De ahí se deduce que de 1824 a 1827 los poderes federales coexistieron en el mismo territorio con los del Estado de México.

Conviene precisar que sólo en la primera legislatura, el Distrito Federal no tuvo diputados representantes en la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, en razón de su

---

19 Ibid., p. 178.

recien creación. En efecto, según el artículo 4 del decreto del 11 de abril de 1826, expedido por el congreso, se señaló que desde "la legislatura próxima inmediata, el Distrito Federal tendrá representantes en la Cámara de Diputados", con arreglo a lo establecido en la Constitución de 1824.

(20)

Durante la vigencia de la Constitución federal de 1824, el Distrito careció de representantes en el senado, ya que dicha ley fundamental unicamente señalaba la existencia de dos senadores por cada estado de la federación, sin incluir al Distrito Federal. Consecuentemente con los poderes de la Unión no disfrutaron el derecho a elegir representantes a Senadores en la primera época de existencia de este cuerpo legislativo.

A partir del establecimiento del régimen federal en 1824, a través de la primera Constitución de México Independiente, se inició un serio enfrentamiento entre quienes pugnaban por un régimen central y aquellos que defendían un sistema federal.

Finalmente, en 1836 habría de instalarse el supremo poder conservador mediante la expedición de las siete leyes constitucionales que establecían la república centralista. Con esto, automáticamente desapareció el Distrito Federal y hubo que quedar incorporado al departamento de México,

---

20 SECRETARIA DE LA PRESIDENCIA. Op. Cit. , T. 16, Vol. I, p. 21.

antiguo estado del mismo nombre (del que fungió como su capital), siendo gobernador por un prefecto designado de acuerdo con el decreto expedido por el congreso nacional el 20 de febrero de 1837. (21)

En 1843, las Bases Orgánicas de la República Mexicana, seguirá justificando el régimen central y desconocido obviamente, la existencia del Distrito Federal. La Ciudad de México continuó teniendo el carácter de capital del Departamento de México.

Durante el periodo de vigencia del régimen centralista, en virtud del cual la Ciudad de México perteneció al Departamento de México, aquella mantuvo representación política ante el congreso, de acuerdo con los sistemas de elección de diputados y senadores contemplados por las correspondientes constituciones, en función de los diferentes departamentos, a uno de los cuales correspondía la Ciudad de México.

En 1847 se restableció la Constitución de 1824, a través del acta constitutiva y de reformas, con ello se restauró el sistema federal, resurgiendo la Constitución de 1824 y, fundamentalmente, el decreto legislativo de su creación.

Cabe señalar que el artículo 60. de dicha acta agregaba un importante párrafo del tenor siguiente: "Mientras la Ciudad de Mexico sea Distrito Federal, tendrá voto en la elección

---

21 Ibid., p.103.



Presidente y nombrará dos senadores". (22) Como anteriormente lo hemos señalado, la Constitución federal de 1824 sólo consideraba a los estados para la elección de senadores, omitiendo al Distrito Federal.

No obstante, en 1853, Santa Anna volvió a asumir el poder y desconoció el acta de reformas de 1847, gobernando al país bajo un régimen centralista; desapareció así el Distrito Federal y el gobierno de la Ciudad de México se entregó a un ayuntamiento compuesto de un Presidente, doce regidores y un síndico, de acuerdo con la Ordenanza Provisional del Ayuntamiento de México, de 2 de mayo de 1853. (23)

El 16 de febrero de 1854, el propio Santa Anna expidió un decreto por el que amplió el área de los que llamó Distrito de México, señalándose como límites aproximados en sus distintos rumbos.

Es muy importante destacar que en virtud a este decreto, el gobierno del Distrito de México se entregó a un gobernador designado, que sustituyó al ayuntamiento, con lo cual se eliminó la capacidad electiva de los habitantes del mismo.

La revolución de Ayutla terminó con el gobierno de Santa Anna y tras un breve periodo, se convoca al congreso constituyente de 1856, en el que habría de definirse el sistema federal como la forma de gobierno adoptada por nuestro país.

---

22 TENA RAMIREZ, Felipe. Leyes Fundamentales de México, Ed. Porrúa, S.A., México, 1985, p. 473.

23 Ibid., pp. 216-355.

Al debatirse el punto relativo al Distrito Federal, nuevamente se discutió si resultaba conveniente ubicar la sede de los poderes federales en una demarcación territorial ubicada más al centro geográfico de la república. Razones de carácter político, económico y social, llevaron a los constituyentes a ratificar a la Ciudad de México como la residencia de los poderes de la federación, con la naturaleza de Distrito Federal.

La Constitución de 1857, sin considerar al Distrito Federal como parte integrante de la federación, estableció que el Estado del Valle de México se tomaría del territorio comprendido por dicho distrito, pero que su erección sólo tendría efecto cuando los supremos poderes federales se trasladarán a otro lugar. Correlativamente autorizó al Congreso de la Unión para cambiar la residencia de dichos poderes. (24)

En relación con la forma de gobierno para el Distrito Federal, los ciudadanos elegirán a las autoridades políticas, municipales y judiciales.

Dicha posición constitucional motivo serias discusiones, tanto por lo que se refería a su representación política, como por la dependencia económica de las autoridades locales.

Cabe señalar las intevenciones de Ignacio Ramirez. Cendejas

---

24 BURGEOA ORIHUELA, Ignacio. Derecho Constitucional Mexicano, Ed. Porrúa, S.A., México, p. 814.

y Guillermo Prieto. El primero afirmó que el dictámen, si en la apariencia concede algo al Distrito, en realidad lo que hace es consumir el despojo de todos sus derechos, privándolo al gobernador y una asamblea que intervenga en su régimen interior, y arrebatándole sus rentas particulares para que se pierda en el erario federal y se inviertan en gastos que corresponden a todos los estados.

Por su parte, Cedejas se informó respecto de la parte del dictámen que daba al congreso general la facultad de legislar en lo relativo al Distrito Federal; asimismo comentó que daba tristeza ver que, cuando tanto se declama en favor de los principios de la democracia, se quisiera que el pueblo del Distrito Federal, en su administración interior, esté bajo la tutela del congreso general; es decir, de un cuerpo que él no elige y que no puede estar al tanto de sus necesidades. Este empeño es antidemocrático, está en abierta contradicción con muchas disposiciones constitucionales y va al absurdo de las tutorías para los pueblos.

Y Prieto indicó que el Distrito con poder nombrar un gobernador (opción planteada en la asamblea, pero no aceptada), no serviría de nada si se le priva de su hacienda particular, si todas sus rentas han de ser ocupadas por el gobierno general en atenciones de la federación. (25)

---

25 L LEGISLATURA DEL CONGRESO DE LA UNION, CAMARA DE DIPUTADOS. Los Derechos del Pueblo Mexicano, T. VI, Ed. Porrúa, S.A., México, 1978, pp. 694-696.

En la regulación que el Distrito Federal hizo la Constitución de 1857, destacan dos aspectos fundamentales. En primer término se crea el Estado del Valle de México, para el caso de un problema cambio de residencia de los poderes federales, prevención de la que carecía la Constitución de 1824. Cabe destacar que la Constitución Liberal de la Reforma señalaba, como parte integrante de la federación, al Estado del Valle de México y no al Distrito Federal. El otro aspecto que destaca en la reglamentación aludida, consiste en el carácter electivo de algunas autoridades locales del Distrito Federal. Se le señalaba la facultad del congreso para legislar en lo concerniente a dicho Distrito, teniendo como base el que los ciudadanos elijan popularmente las autoridades políticas, municipales y judiciales; dicha situación tampoco la preveía la constitución de 1824.

La expedición de la Constitución de 1857, y de las leyes de reforma -por parte del Presidente Juárez- recrudecieron el enfrentamiento entre los liberales y conservadores, el cual habría de definirse hasta 1867 con el triunfo definitivo de la república.

En 1858 fue derrocado Ignacio Comonfort y ascendió al poder Félix Zuloaga, quien reimplantó el régimen centralista, ordenado, mediante circular de 20 de marzo de 1858, que en los sucesivos los estados de la república se denominaran departamentos, con absoluta sujeción política y administrativa al gobierno establecido en la capital.

El propio Zuloaga habría de expedir el 16 de julio de 1858, un decreto mediante el cual volvía a otorgar a la capital de la república y demás pueblos aledaños, el carácter de Distrito de México, a cargo de un gobernador designado por el gobierno general. El Distrito se componía de varias municipalidades representadas por un ayuntamiento, entre ellas la de México, así como diversas prefecturas. El gobierno general del Distrito lo ejercía, sin embargo, el gobernador designado.

El 12 de febrero de 1859, Miguel Miramón, en su calidad de presidente sustituto. Expidió la Ley Orgánica de la municipalidad de México y de sus Fondos, mediante la cual se otorgaba la administración de los fondos de la Ciudad de México a una junta.

Igualmente establecía que todas las atribuciones y deberes relativos a la hacienda municipal y encargados al ayuntamiento de México se transfería a la mencionada junta, sin que el cabildo pudiera deliberar nada en lo relativo a la administración de fondos municipales.

El 27 de abril de 1859, Miramón expidió un decreto, a través del cual se reordenaban los departamentos que componían la república central. De acuerdo con dicho decreto, el Distrito de México, juntamente con Texcoco, Tlalpan y Tlalnepantla, formaron un departamento que recibió el nombre de Departamento del Valle de México, siendo la Ciudad de México la capital del mismo. Dicho departamento estaba a

cargo de un gobernador designado por el Presidente de la República.

El 15 de julio de 1859, Miramón expidió la ley provisional para el gobierno económico de los departamentos y territorios, en la cual se estableció la existencia de ayuntamientos en las capitales de los mismos, así como en las cabeceras de distritos, determinándose que los gobernadores designarían a los miembros de dichos ayuntamientos, sujetándose a diversas prescripciones señaladas por la propia ley. (26)

En 1861, es reinstalado el Distrito Federal, con el triunfo de Juárez, quien, en uno de sus primeros actos de gobierno, expide el decreto de 23 de febrero de ese año, mediante el cual se distribuyen los ramos de la administración pública para su despacho. Dicho decreto atribuyó a la Secretaría de Estado y del Despacho de Gobernación, lo relativo al gobierno del Distrito Federal, en lo político y en lo administrativo.

Decretos posteriores, dejaban entrever que, no obstante la facultad atribuida a la Secretaría de Gobernación, el Distrito Federal continuaría a cargo de un gobernador designado. Asimismo se señaló que para el mejor arreglo del régimen interior del Distrito Federal", éste se dividía en la municipalidad de México y en varios partidos; la primera,

---

26 Ibid., pp. 494-503.

a cargo del gobernador y los segundos, a cargo de prefectos designados por aquél.

En 1863, luego que las fuerzas extanjeras invasoras ocuparon la capital del país, se nombró un comandante militar de la Ciudad de México, designó prefecto político y municipal de la ciudad, así como regidores, síndicos y secretario del ayuntamiento de la ciudad. Para entonces, Juárez había salido de la capital, llevando la representación de los poderes federales por diversas ciudades de la república.

En 1867, Juárez restaura definitivamente la república, y la Ciudad de México readquiere, también en definitiva, su carácter de Distrito Federal, con los límites territoriales que desde antes se le habían designado y bajo las condiciones jurídicas de gobierno expresadas por la Constitución Federal de 1857, que volvía a estar en vigor. Juárez gobernó hasta su imprevista muerte en 1872, con lo que se cierra uno de los periodos más importantes de la historia de México.

A la muerte de Juárez, por disposición constitucional asumió la presidencia Sebastián Lerdo de Tejada, el cual promueve reformas a la Constitución de 1857, introduciendo el sistema bicameral, al incorporarse la Cámara de Senadores a la composición del Congreso de la Unión. Dicho senado se compondría de dos senadores por cada Estado y dos por el Distrito Federal, a través de una elección indirecta en primer grado.

Resulta importante destacar esta modificación constitucional, pues, como hemos señalado, la Constitución de 1824 no otorgó el derecho de elección de senadores al Distrito Federal, no obstante que si prevenía la existencia de la Cámara de Senadores.

Porfirio Díaz, se rebela contra el gobierno de Lerdo de Tejada, mediante el Plan de Tuxtepec y al derrocarlo asume el ejercicio de la presidencia de la república por un primer periodo que abarca hasta 1880. De 1880 a 1884 gobierna Manuel González y en este último año toma el poder nuevamente Porfirio Díaz, el que habría de ejercer ininterrumpidamente hasta 1911.

Durante ese largo periodo de la historia, conocido como "el Porfiriato", el gobierno y la administración del Distrito Federal tuvo modificaciones importantes.

El 17 de diciembre de 1898, el Congreso de la Unión aprobó los convenios sobre límites entre el Distrito Federal y los Estados de México y Morelos. Conviene resaltar que la actual circunscripción territorial del Distrito en términos constitucionales, deriva de esos convenios en los que se fijaron sus actuales límites.

Por decreto expedido por Porfirio Díaz el 28 de julio de 1891 se determinaron las municipalidades que integraban el Distrito. Posteriormente el 18 de diciembre del año, el propio Congreso de la Unión habría de decretar que el régimen interior del Distrito Federal se dividía, territorialmente, en la municipalidad de México y varias



prefecturas, derogando el decreto de Juárez de 6 de mayo de 1867.

El 14 de diciembre de 1900, el Congreso de la Unión expidió un Decreto sobre autorización para reformar la organización municipal del Distrito y territorios federales, el cual Autorizaba al Presidente de la República para reformar la organización política y municipal del Distrito Federal. Asimismo caracterizó a los ayuntamientos como simples cuerpos consultivos con derecho de iniciar, ante el ejecutivo, todo lo concerniente a los servicios municipales. Con fundamento en lo anterior y en el decreto del congreso que le autorizaba a formar la organización municipal, Porfirio Díaz expidió la "Ley de Organización Política y Municipal del Distrito Federal", mediante la cual se consideraba al Distrito como parte integrante de la federación, dividiéndolo en trece municipalidades.(27)

El Distrito, en el orden político, administrativo y municipal, dependía del Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría de Estado y del Despacho de Gobernación. Sin embargo, asignaba el gobierno político y la administración municipal al ejecutivo, por conducto de tres funcionarios; el gobernador del Distrito, el presidente del Consejo Superior de Salubridad y el director de Obras Públicas, que juntos integraban el Consejo Superior de Gobierno del Distrito Federal. Asimismo se reconocía la existencia de

---

27 ACOSTA ROMERO, Miguel, Op. Cit., p. 134.

ayuntamientos en las municipalidades en que se dividía el Distrito, integrados mediante elección indirecta en primer grado; sin embargo, se les consideraba como simples cuerpos consultivos, con derecho de vigilancia, de iniciativa y de veto, en lo relacionado con los servicios públicos y se les despojaba de personalidad jurídica. Al crear y dar funciones a los prefectos políticos, a éstos atribuía realmente el gobierno y control de las municipalidades del Distrito, indicando expresamente, que los ayuntamientos estarían "bajo la inspección y dependencia" del prefecto político, con excepción de la Ciudad de México, que lo estaría respecto del gobernador del Distrito.

Los prefectos políticos, a partir de entonces, habrían de minimizar la función de los ayuntamientos en el Distrito Federal (y en toda la república), quedando su gobierno prácticamente en manos de aquellos.

Durante el gobierno de Porfirio Díaz el Distrito Federal sufrió un grave retroceso en su regulación legal y en virtud de reformas constitucionales, sus habitantes fueron despojados de importantes derechos políticos reduciendo prácticamente, el gobierno del Distrito Federal al mandato de las prefecturas políticas.

El 5 de febrero de 1917 se expide la Constitución Política del país y en su texto reproduce, lo relativo al asentamiento de los poderes federales y a la creación de un estado en potencia. La nueva Constitución habría de reconocer, al Distrito Federal como parte integrante de la

federación, asimismo se le señalaba que el Distrito Federal se compondrá del territorio que actualmente tiene, y en el caso de que los poderes federales se trasladen a otro lugar, se erigirá en el Estado del Valle de México, con los límites y extensión que le asigne el congreso general.

Por cuanto al gobierno del Distrito, en el seno del congreso constituyente de 1916-1917, se presentó un debate interesante. La comisión respectiva presentó un dictámen que no correspondía con los intereses de Venustiano Carranza, manifestados en el proyecto de Constitución que presentó a la asamblea constituyente. Carranza trató de establecer un gobernador que dependería directamente del Presidente de la República, a quien incumbiría por lo demás, el nombramiento de comisionados a cuyo cargo estaría la administración de la Ciudad de México.

El dictámen presentado por la Comisión señalaba que el Congreso de la Unión tenía facultades para legislar en todo lo relativo al Distrito Federal y territorios.

El proyecto contemplaba cinco bases constitucionales, de las cuales la más importantes eran las tres primeras, que se referían a la función ejecutiva en el Distrito Federal, es decir, al gobierno y administración del asiento de los poderes federales, en los términos siguientes: 1a. El Distrito Federal y los territorios se dividirán en municipalidades, que tendrán cada una la extensión territorial y número de habitantes suficientes para poder subsistir con sus propios recursos y contribuir a los gastos

comunes; 2a. Cada municipalidad estará a cargo de un ayuntamiento de elección popular directa, hecha excepción de la municipalidad de México, la que estará a cargo del número de comisionados que determinen la ley; 3a. El gobierno del Distrito Federal... estará a cargo de un gobernador, que dependerá directamente del Presidente de la República... los comisionados a cuyo cargo está la administración de la Ciudad de México, serán nombrados y removidos libremente por el Presidente de la República.

La primera no generó discusión alguna y fue aprobada; sin embargo, respecto de la segunda, y tercera, si hubo un amplio debate, iniciado por Heriberto Jara, en relación con lo asentado en el proyecto, en el sentido de que la municipalidad de México no estaría a cargo de un ayuntamiento, sino de comisionados nombrados por el Presidente de la República.

El proyecto, luego de haberse discutido, fue puesto a votación habiendo sido desechado. Finalmente las tres

primeras bases de la fracción VI del artículo 73 constitucional fueron aprobadas en los siguientes términos:

1. El Distrito Federal y los territorios se dividirán en municipalidades, que tendrán la extensión territorial y número de habitantes suficientes para poder subsistir con sus propios recursos y poder contribuir a los gastos comunes;
2. Cada municipalidad estará a cargo de un ayuntamiento de elección popular directa; y
3. El gobierno del Distrito Federal y los de los territorios estarán a

cargo de gobernadores que dependerán directamente del Presidente de la República. El gobernador del Distrito Federal acordará con el Presidente de la República, los de los territorios, por el conducto que determine la ley. Tanto el gobernador del Distrito Federal como el de cada territorio serán nombrados y removidos libremente por el Presidente de la República.

El 14 de abril de 1917, es expedida por Carranza, la "Ley de Organización del Distrito y Territorios", que contenía capítulos relativos al gobierno del Distrito; facultades y obligaciones del gobernador, del secretario de gobierno y del tesorero; beneficencia pública, obras, caminos y administración municipal. El gobierno y administración cada municipalidad, continuaron a cargo de un ayuntamiento de elección popular directa, pues ésta ley era reglamentaria del correspondiente artículo constitucional.

La regulación jurídica del gobierno del Distrito Federal permaneció, conforme a lo dispuesto por la Constitución de 1917 y la ley secundaria referida hasta 1928, en que formó el artículo 73, fracción VI, bases 1a., 2a. y 3a., de la constitución general de la república, para modificar la organización política y administrativa del Distrito Federal. Cabe destacar que la iniciativa de reformas fue presentada por Alvaro Obregón, entonces candidato presidencial, y acogida por un grupo de diputados, quienes formalmente la presentaron ante la Cámara de Diputados, en los términos constitucionales. La iniciativa de reforma fue aprobada y

publicada en el Diario Oficial el 20 de agosto de 1928; mediante la cual se suprimió el municipio libre en el ámbito del Distrito Federal, se confirmó que el gobierno de este territorio correspondía al Presidente y se agregó que lo ejercería por conducto del órgano u órganos que determinará la ley respectiva.

La parte medular de la reforma constitucional se refería a la supresión del municipio libre en el Distrito. Alvaro Obregón argumentaba la propuesta de desaparecer las municipalidades en el Distrito Federal, sustituyéndolas por los órganos administrativos, en los siguientes términos que se deducen de la exposición de motivos de la iniciativa de reformas: "Los hechos han demostrado que la organización municipal en el Distrito Federal no ha alcanzado nunca los fines que esa forma gubernativa debe llenar, debido a los conflictos de carácter político y administrativo que constantemente han surgido por la coexistencia de autoridades cuyas facultades se excluyen a veces y a veces se confunden. En consecuencia, para estar de acuerdo con la lógica y con la realidad, lo debido será organizar la administración del Distrito Federal de manera que haya unidad de mando y eficiencia en todos los ordenes del servicio público... el poder municipal en el Distrito Federal, ni puede disponer de los rendimientos económicos de la municipalidad, como debería de ser, ni puede administrar justicia, como también debería ser, ni es el único poder que gobierno la municipalidad, como también debiera ser, puesto

que la autonomía municipal justamente tiende a ello. De suerte que, desde su misma creación, el municipio en el Distrito Federal nació incompleto, inconsistente y, por lo mismo, autónomo únicamente en teoría". (28)

Luego de la aprobación de la iniciativa por el Congreso de la Unión, la base primera habría de quedar con su redacción actual: "El gobierno del Distrito Federal estará a cargo del Presidente de la República, quien lo ejercerá por conducto del órgano u órganos que determine la ley respectiva". (29)

Las bases 2a. y 3a. se redujeron a lo relacionado con el gobierno de los territorios federales, siendo derogados anteriormente, al desaparecer los territorios para convertirse en entidades federativas, en diciembre de 1974. Como consecuencia de dicha reforma constitucional el 31 de diciembre de 1928 se promulgó la Ley Orgánica del Distrito Federal, mediante la cual todas las facultades de gobiernos y administración las ejercería el Presidente de la República a través de un departamento administrativo, que formará parte de la administración pública federal y que estará a cargo de un jefe de dicho departamento, designado y removido a discreción por el titular del Ejecutivo Federal. Dicha Ley dividió al Distrito en la Ciudad de México y 13 delegaciones, como órganos desconcentrados, que sustituyeron

---

27 CAMARA DE DIPUTADOS DEL H. CONGRESO DE LA UNION,  
Diario de Debates, Julio-Agosto de 1928.  
28 CONSTITUCION POLITICA... Op. Cit.

a los municipios. El jefe del departamento se auxiliará, también, por un consejo consultivo y los consejos vecinales de cada una de las delegaciones.

El carácter de este departamento, como parte de la administración pública federal, fue refrendado por la "Ley de Secretarías de Estado, Departamentos Administrativos y de más dependencias del Poder Ejecutivo Federal", el 16 de abril de 1934, que se refería expresamente a él; siendo ratificado por todas las leyes expedidas con posterioridad, hasta la actual Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, de diciembre de 1976.

Posteriormente, se han expedido nuevas leyes orgánicas del Departamento del Distrito Federal que, sin modificar la forma y términos de su gobierno, han introducido innovaciones en cuanto a su administración. El 31 de diciembre de 1941, se expidió una nueva ley que dividía al Distrito en Ciudad de México y 12 delegaciones.

El 29 de diciembre de 1970 se expide una nueva ley, mediante la cual se identifica la Ciudad de México y el Distrito Federal y se crean 16 delegaciones, expresamente tipificadas como órganos desconcentrados. Cabe destacar que la expresión de "órganos desconcentrados" que la ley de 1970 hizo respecto de las delegaciones, es el antecedente más remoto en la legitimación legal de la figura administrativa de la desconcentración.



En 1977 fue adicionado el artículo 73 constitucional en su fracción VI, mediante la cual se adicionó con una base 2a. quedando de la siguiente manera: "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". (29)

El espacio ocupado por esta redacción había quedado libre en diciembre de 1974, al desaparecer los territorios federales, a cuya regulación se contraían las bases 2a. y 3a. Como consecuencia de la adición, el 29 de diciembre de 1978 es expedida la vigente Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal, cuyo capítulo VI se dedica a la regulación de la "participación política de los ciudadanos". A esta ley se le introdujeron reformas publicadas en el Diario Oficial de fecha 16 de diciembre de 1983.

Desde 1980 se han presentado diversas iniciativas pretendiendo modificar la estructura político-administrativa del Distrito Federal, siendo estas las siguientes:

El 9 de diciembre de 1980, diputados del Partido Popular Socialista presentaron una iniciativa reformando los artículos 73, 74 fracción IV, 89 fracción II y 17 de la Constitución Federal. Dicha fracción parlamentaria, propone la creación de un órgano legislativo local competente para legislar en todo lo relativo al Distrito Federal, así como

---

29 Ibid.

nombramientos que el Presidente de la República hiciere del Gobernador, Procurador de Justicia, Magistrados del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal.

El 17 de noviembre de 1983, diputados del Partido Socialista de los Trabajadores presentaron una iniciativa reformando los artículos 73, fracción VI, 74 fracción IV y 89 fracción II y XVII de la Constitución Federal. Esta fracción parlamentaria propone que el Gobierno del Distrito Federal, se deposite en un sólo individuo electo popularmente y en delegados municipales. Asimismo, que dicho Gobernador designe a los magistrados del Tribunal Superior de Justicia y al Procurador de Justicia del Distrito Federal, los cuales deberán ser aprobados por el Congreso de la Unión.

Durante el Gobierno del Licenciado Miguel de la Madrid, buscó mecanismos de participación ciudadana a los habitantes del Distrito Federal. El 19 de junio de 1986, por acuerdo presidencial se facultó a la Secretaría de Gobernación para convocar a "audiencias públicas de consulta sobre la renovación política electoral y participación ciudadana en el Gobierno del Distrito Federal".

Con el objeto de democratizar al Distrito Federal el PRI, se declaró partidario de establecer un congreso local; mientras que los partidos políticos de oposición pugnaban por la creación de un nuevo estado y el reestablecimiento del régimen municipal.

De manera general los partidos de oposición proponían la creación de un nuevo estado "Estado del Valle de México" o

"Estado de Anáhuac"; la elección de un gobernador y un congreso local; y el reestablecimiento del régimen municipal.

Por otra parte, el PRI proponía un órgano local, es decir, un órgano colegiado representativo de consulta.

Los partidos Acción Nacional, Socialista Unificado de México, Revolucionario de los Trabajadores, Democrata Mexicano y Mexicano de los Trabajadores, no esperaron que el Ejecutivo Federal enviará la iniciativa a la Cámara de Diputados, tomando en cuenta la consulta pública que para tales efectos se convocó. Comenzaron a trabajar sobre su iniciativa, con una propuesta fundamental convertir al Distrito Federal en una nueva entidad federativa.

Por otra parte, el Partido Popular Socialista trabajó independientemente con su iniciativa, la cual presentó el 23 de septiembre de 1986, pretendiendo reformar los artículos 43, 44 y 73 de la Constitución Federal. Esta fracción parlamentaria, propone la creación de un nuevo estado, en el territorio que hoy ocupa el Distrito Federal, dejándose la residencia de los poderes federales en un municipio del nuevo estado que conservaría la estructura política que hoy ocupa jurídicamente el Distrito Federal.

El 28 de octubre de 1986, diputados integrantes de las fracciones parlamentarias de Acción Nacional, Socialista Unificado de México, Democrata Mexicano, Revolucionario de los Trabajadores, y Mexicano de los Trabajadores, presentaron una iniciativa de ley que propone la reforma a

los artículos 43, 44, 74 fracción IV, 89 fracción II y XIV, 92 104 fracción I, 108 y 134 de la Cámara de Diputados, plantea la creación de un nuevo estado de federación el cual se denominaría "Estado de Anáhuac", asentado en el territorio de éste. El estado de Anáhuac se conformará por los poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial y se organizará internamente bajo el régimen municipal.

En el Estado de Anáhuac, se elegirán con el carácter de autoridades locales, un gobernador, diputados y ayuntamientos municipales. Para la organización jurídico político del estado, se propone la intalación de un congreso constituyente que elabore la nueva constitución, para esta nueva entidad federativa.

El ejecutivo federal, envió una inicitiva el 28 de diciembre de 1986, la cual contenía la propuesta de una Asamblea de Representantes para el Distrito Federal.

## **2.6. GOBIERNO Y ADMINISTRACION DEL DISTRITO FEDERAL.**

El Gobierno del Distrito Federal por disposición constitucional depende del Presidente de la República, lo que significa un instrumento adicional del poder político, que ejerce el ejecutivo federal, pues se trata de la entidad más importante del país. Esto ha dado lugar a que se sostenga que la situación actual del D.F. sea uno de los resultados de la corriente centralizadora del país.

El Gobierno de esta entidad no sólo abarca funciones administrativas, sino también legislativas y judiciales,

puesto que el gobierno - en lato sensu - se compone de tres poderes que se producen en el caso del distrito federal y cumplen funciones distintas pero convergentes.

#### **2.6.1. FUNCION LEGISLATIVA**

La Constitución General de la República atribuye al Congreso de la Unión la facultad de legislar en todo lo relativo al Distrito Federal.

El poder legislativo al igual que el poder ejecutivo poseen un doble ámbito competencial como órganos federales y locales, por cuanto a las facultades que se le atribuyen en relación con los asuntos internos, como uno 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.

Cabe señalar que la constitucion otorga a la cámara de diputados algunas facultades exclusivas con respecto al distrito federal.

Los habitantes de esta entidad como los de las otras, tienen plena representación política ante el congreso de la unión; y es una de las entidades que tiene mayor número de representantes ante este órgano colegiado.

El ejercicio de la función legislativa que le corresponde a la cámara de diputados, ha dado lugar a interesantes debates a partir del planteamiento de una situación de desventaja política con respecto a las otras entidades federativas del

país, al carecer de legislatura propia y de la correspondiente posibilidad de elegir a los representantes que la integrarían.

El carácter doble que posee el Congreso de la Unión al legislar simultáneamente para todo el país y para el D. F., ha provocado, discusiones jurídicas importantes, ya que en la formulación de leyes del Distrito Federal intervienen representantes de todo el país.

#### **2.6.2. FUNCION ADMINISTRATIVA.**

En los términos de lo supuesto en la base la. de la fracción VI, del artículo 73 Constitucional, el gobierno del D. F. lo ejerce el Presidente de la República por conducto del órgano u órganos que determinen la ley respectiva; esta última, es Ley Orgánica del D. D. F.

Conviene precisar que el gobierno del D. F. concibe un doble carácter: Político y Administrativo. Primeramente podemos señalar que el artículo 89, fracción II, faculta al presidente de la república a nombrar y remover libremente al titular del órgano por el que se ejerza el gobierno en esta entidad, siendo este el jefe del departamento del distrito federal y su puesto adquiere un carácter político. Para ocupar dicho cargo, ni la constitución ni la ley orgánica exigen requisito mínimo.

La función del gobierno delegado, adquiere el carácter administrativo, al encomendarse al ejercicio de la misma a un departamnto que incluso forma parte de la

administración pública centralizada, con este carácter , el titular de este departamento gobierna y administra.

### **2.6.3. FUNCION JURISDICCIONAL.**

En forma diferente a lo que sucede con las otras dos funciones antes estudiadas, que son ejercidas en el Distrito Federal por los órganos federales con competencia local, la función judicial se ejerce por los órganos propios del Gobierno del Distrito Federal, dicho órgano esta compuesto autónoma e independientemente del Poder Judicial Federal.

La función judicial estará a cargo del Tribunal Superior de Justicia, el cual estará integrado por magistrados, jueces de primera instancia y por jueces mixtos de paz.

Los nombramientos de los magistrados los realiza el Presidente de la República y los somete a la aprobación de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal; anteriormente se sometían dichos nombramientos a la Cámara de Diputados y en los recesos de está, a la Comisión Permanente.

### **2.6.4. MECANISMOS DE PARTICIPACION CIUDADANA EN EL DISTRITO FEDERAL.**

La participación ciudadana la regula la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal, señalando como instancias de colaboración la vecinal y ciudadana para el Distrito Federal.

La participación ciudadana a través de las instancias de colaboración, pertenece a la función ejecutiva.

#### **2.6.5. ORGANOS DE COLABORACION VECINAL Y CIUDADANA.**

Son señaladas como instancias participativas los órganos de colaboración vecinal y ciudadana, pero de manera organizada de tal manera que la base de esta instancia la encontraremos en los comités de manzana, de acuerdo con la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal, que regula estos órganos de participación ciudadana.

En la parte superior de esos Comités de Manzana, encontramos el Consejo Consultivo de la Ciudad de México, que es un órgano de consulta para el Departamento del Distrito Federal.

Los comités de manzana, las asociaciones de residentes, y las juntas de vecinos, son órganos que van a existir en el ámbito delegacional, es decir, en cada Delegación política; a diferencia del Consejo Consultivo este existe a nivel de Distrito Federal.

Siguiendo la mecánica de la legislación, nos percatamos que no existe ordenamiento jurídico que regule el funcionamiento de las Asociaciones de Residentes y a los Comités de Manzana.

##### **2.6.5.1. COMITES DE MANZANA.**

Es la base de la organización de los órganos de participación ciudadana en el Distrito Federal. Para la conformación de cada comité de manzana, se realizará en cada manzana del Distrito Federal.



Para la elección de cada comité de manzana se realizará por elección popular, mediante convocatoria que el Departamento del Distrito Federal deberá publicar.

Cada comité de manzana estará integrado por un presidente, un secretario y tres vocales.

#### **2.6.5.2. ASOCIACIONES DE RESIDENTES.**

Los presidentes de los comités de manzana de cada colonia, pueblo o barrio y unidad habitacional que existan, en cada delegación política, formaron las asociaciones de residentes en cada delegación.

Cada asociación elegirá a su directiva, la cual estará compuesta de presidente, secretario, y tres vocales.

#### **2.6.5.3. JUNTA DE VECINOS.**

Las juntas de Vecinos son órganos de colaboración ciudadana del jefe del Departamento y de los Delegados Políticos, que funcionan en las 16 Delegaciones Políticas que conforman el Distrito Federal, y en cada una de ellas debe existir una Junta de Vecinos la cual estará integrada por las mesas directivas de los comites de manzana y asociaciones de residentes, dentro de los cuales deberán figurar, cuando menos, cuatro mujeres y dos jóvenes, de no más de veinticinco años. Para su mesa directiva se elige a un Presidente, al igual que un suplente y un secretario de Actas, esta elección se hará por cédula de votación y en forma nominal, al mismo tiempo se deberá votar por los tres

miembros directivos de la Junta; Asimismo se renovará cada tres años la mesa directiva de la Junta de Vecinos.

El cargo de miembro de las Juntas de Vecinos es honorífico y no remunerado.

#### 2.6.5.4. CONSEJO CONSULTIVO

El Consejo Consultivo del Distrito Federal es un órgano de colaboración ciudadana integrado por 16 miembros, cada uno de ellos Presidente de la Junta de Vecinos, correspondiente a su Delegación Política. Por cada miembro propietario habrá un suplente, que será el sustituto del Presidente de la Junta de Vecinos.

Los miembros del Consejo Consultivo, propietarios y suplentes, se renovará cada tres años. Los suplentes que no hayan tenido el carácter de propietarios, podrán ser designados con esta calidad para el periodo inmediato. El cargo de miembro del Consejo Consultivo es honorífico y no remunerado.

#### 2.6.6. EL REFERENDUM Y LA INICIATIVA POPULAR.

La Iniciativa Popular y el Referéndum, estas instituciones, caracterizan a los regímenes democráticos.

De acuerdo con las reformas constitucionales de 1977 estas figuras fueron creadas. En nuestro país son declaraciones sin efectividad alguna en la realidad, puesto que su operación quedó totalmente supeditada a la voluntad, del Congreso y del Presidente de la República.

Es conveniente señalar que estos métodos de participación política (Referéndum e Iniciativa Popular) ciudadana en el Distrito Federal, nunca fueron utilizados. Y en 1987 se reformó nuevamente la Constitución, para suprimir dichas figuras que resultaron inoperantes.

A continuación analizaremos en el tercer capítulo el fundamento legal de la presente investigación.

## CAPITULO III

### 3. FUNDAMENTO LEGAL

#### 3.1. BASE CONSTITUCIONAL

En el presente capítulo analizaremos la base constitucional de nuestro trabajo de investigación, y estar en condiciones de desarrollar el tema de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal.

Los ciudadanos del Distrito Federal, a pesar de lo que en contrario se afirma, disfrutan de derechos políticos y no se encuentran privados de ellos, sino que su ejercicio y efectos están determinados por la propia naturaleza política y jurídica del Distrito Federal.

Para ello deben tomarse decisiones y establecer medios para mejorar la representatividad de la sociedad, descentralizar y desconcentrar las funciones administrativas y ejecutivas y fortalecer las instituciones de carácter participativo de ciudadanos del Distrito Federal.

Sus ciudadanos eligen al titular del Ejecutivo del Gobierno del Distrito Federal, pues de acuerdo con lo dispuesto con la base 1a. de la fracción VI del artículo 73 de nuestra Constitución Federal, la Elección del Presidente de la República constituye simultáneamente la elección del titular del Poder ejecutivo del Distrito Federal"...Gobierno del Distrito Federal, al estar esta titularidad asignada al propio Presidente de la República, que lo ejercerá por conducto del órgano u órganos que determine la ley

respectiva :, es decir, la población del Distrito Federal va a elegir al Presidente de la República de manera directa y este a su vez tiene la facultad discrecional de nombrar al jefe del Departamento del Distrito Federal, dicha facultad es otorgada por la propia constitución.

En Distrito Federal se eligen 40 de los 300 diputados electos según el principio de mayoría relativa, que integran la Cámara de Diputados, por lo que también participa en la elección del Poder Legislativo, y en dicha Cámara existe una Comisión del Distrito Federal que expresamente se encarga del análisis y solución de los problemas del Distrito Federal; pues como se ha analizado los diputados son los representantes de toda la nación, teniendo ellos la facultad de legislar en materia federal, por lo tanto ellos también, legislan para el Distrito Federal.

Con respecto al Poder Judicial del Distrito Federal, los ciudadanos no sufrían menoscabo en sus derechos políticos, en tanto que sus integrantes no son designados por elección directa, en ningún estado de la república, ni el Poder Judicial Federal, ya que el Presidente de la República tiene la facultad de nombrar a los magistrados del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, y a los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación; con la aprobación de la asamblea de representantes, los primeros y los segundos la Cámara de Senadores.

No obstante que los ciudadanos del Distrito Federal no sufren menoscabo en sus derechos políticos, se convocó a los Foros de Consulta Popular Pública, para analizar y estudiar las formas de fortalecimiento de la participación ciudadana en el gobierno del distrito federal, pues la participación es indispensable para la democratización integral de la sociedad.

En atención a las peticiones que se formularon en las audiencias públicas de consulta sobre la participación ciudadana, se sometieron las reformas al Poder Constituyente revisor de nuestra Constitución.

Se Conserva en el Congreso de la Unión, la facultad para legislar en todo lo relativo al Distrito Federal, que contiene el primer párrafo de la fracción VI del artículo 73, por ser una decisión política fundamental del pueblo, al constituirse como República Federal.

El Congreso de la Unión debe conservar la facultad para legislar en todo lo relativo al Distrito Federal, puesto que desde el punto de vista presupuestal y financiero, la magnitud de los recursos necesarios para atender los problemas , hace necesario que se contemple dentro del presupuesto federal; desde el punto de vista legislativo, la amplitud del ámbito material de validez de las normas que puede dictar el Congreso, en materia local, requiere que el Congreso de la Unión, que representa a todo el pueblo, discuta y defina el contenido de las propias normas, las cuales frecuentemente se convierten en modelo o se siguen

los lineamientos, para las legislaturas estatales; y finalmente, por la existencia de nuestro régimen jurídico de ordenamientos legales que tienen vigencia en toda la república, si se trata en materia federal, y vigencia en el Distrito Federal, si se trata de materia local.

Se reafirma el principio constitucional contenido en la base 1a., congruente con nuestro sistema federal, en el sentido de que el Gobierno del Distrito Federal está a cargo del Presidente de la República, para dar unidad de acción ejecutiva en el territorio del Distrito Federal.

Se incorpora una trascendental base 2a., que eleva a principio constitucional la decisión de que la descentralización y desconcentración de la administración del Distrito Federal debe estar al servicio del mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes del Distrito Federal, y para ello deberán de incrementar el nivel de bienestar social, ordenar la convivencia comunitaria y el espacio urbano y propiciar el desarrollo económico, social y cultural de esta entidad federal.

La descentralización y desconcentración constituyen un instrumento para atender en forma democrática la problemática del Distrito Federal; incrementan la participación ciudadana, pues permiten el contacto directo entre los ciudadanos y los servidores públicos que coordinan la prestación de los servicios indispensables a la comunidad; transfieren a niveles más cercanos de gobierno la evaluación de los servicios prioritarios; y permite que los

servidores públicos se comprometan más con los resultados de sus acciones.

La descentralización y desconcentración permiten incrementar la autonomía de la ciudad en atención a los problemas y servicios más inmediatos y directos y permiten el ejercicio de la libertad política local, por lo que representan medios idóneos para la democracia aplicada a la administración.

El núcleo central de la Administración del Distrito Federal deberá atender los grandes proyectos y programas que completan al conjunto del Distrito Federal, para descentralizar y desconcentrar, todas las funciones y recursos humanos, financieros y materiales, que permitan el mejoramiento de la vida cotidiana, el ordenamiento adecuado del espacio urbano y propicie el desarrollo.

Corresponde a la ley orgánica desarrollar los medios para la descentralización y desconcentración de la administración y en ella el pluralismo de nuestra sociedad permitirá encontrar el equilibrio, con libertad y responsabilidad.

En su base 3a., se establece la creación de una Asamblea del Distrito Federal, como órgano de representación ciudadana.

La asamblea estará integrada por 66 representantes, 40 electos según el principio de mayoría relativa y 26 electos según el principio de representación proporcional.

En su estructura se mantiene la decisión de fortalecer el pluralismo político y el pluripartidismo, misma que se basa en el principio de que las decisiones de gobierno las toma la mayoría con la participación de las minorías.



Los miembros de la Asamblea serán electos cada tres años y deberán reunir los mismos requisitos que establece el artículo 55 constitucional para los diputados federales. Su elección será calificada por el Colegio Electoral, que se integrará por todos los presuntos miembros.

Los miembros de la Asamblea del Distrito Federal participaran en las facultades que se le otorgan a la misma en relación a consulta, promoción, gestoría y supervisión de los problemas y servicios que afectan a sus distritos, lo que demanda su estrecho y constante contacto con los ciudadanos. Su creación y funciones son congruentes y complementarias con la decisión de profundizar con la descentralización y desconcentración del Gobierno del Distrito Federal, pues deben cumplir la gran función de enlace entre los ciudadanos, la autoridad administrativa y la propia asamblea, integrando un sistema automáticamente democrático.

La Asamblea de Representantes , basada en la acción política de sus miembros dictará bandos, ordenanzas y reglamentos de policía y buen gobierno, de observancia general con respecto de los servicios públicos, sociales, económicos y culturales, así como también los equipamiento colectivos y acciones de desarrollo urbano que directamente interesan a los habitantes; asimismo tendrá competencia en materia de educación, salud y asistencia social; abasto y distribución de alimentos, mercados y rastros; establecimientos mercantiles: comercio en la vía pública; recreación,

espectáculos y deporte; seguridad pública; protección civil; servicios auxiliares de administración de justicia; prevención y readaptación social; regularización de la tenencia de la tierra, establecimiento de reservas territoriales y vivienda; preservación del medio ambiente y ecología; agua y drenaje; recolección, tratamiento y disposición de basura; vialidad y tránsito; transporte urbano y estacionamientos; alumbrado público; parques y jardines, etc.

Nuestra constitución contiene un sistema integral de distribución de competencias y atribuciones, para dar vigencia a los principios de integridad del orden jurídico y división de poderes, por lo que al agregarse este nuevo órgano, resulta importante asignarle un ámbito competencial, que necesariamente deben tomar los órganos ya existentes. Por lo tanto el Ejecutivo propuso al Constituyente permanente, que conserve la facultad de legislar en todo lo relativo al Distrito Federal el Congreso de la Unión, para que con la Asamblea de Representantes, no se vea disminuido su ámbito de competencia.

La trascendencia de la facultad de dictar bandos, ordenanzas y reglamentos de policía y buen gobierno en materias que se han señalado, desviar no solamente de la importancia de las propias materias por ser la que ocupan el interés cotidiano de los ciudadanos al atender su bienestar, ya que estos constituyen, cuerpos auténticos normativos, de carácter general, abstractos e impersonales, que participan

de la misma naturaleza que las leyes, pero cuyo ámbito material es más cercano y próximo a la vida comunitaria; los bandos, ordenanzas y reglamentos, bajo el imperio de la Constitución por lo dispuesto por las leyes y decretos del Congreso de la Unión, la categoría de las normas jurídicas que deben la vida social, económica y cultural en el Distrito Federal.

Los bandos, ordenanzas y reglamentos de policía y buen gobierno, cuya competencia corresponde a la Asamblea, tiene singular tradición en la vida política y en la doctrina constitucional de México, unida a la concepción del municipio como base de la organización política y administrativa de nuestra nación.

Para que la acción de la Asamblea sea eficaz, se le otorgan facultades para proponer la atención de los problemas prioritarios en el presupuesto de egresos del Distrito Federal; para recibir y revisar los informes trimestrales sobre ejecución y cumplimiento del presupuesto y programas aprobados; participar en la revisión de la cuenta pública que debe realizar la Cámara de Diputados, enviando para ello un informe.

Se faculta a la Asamblea 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 pertinente, a las

autoridades administrativas, que sean resultado de la acción de gestoría.

El pleno deberá analizar los informes que rindan sus miembros, sobre el cumplimiento de sus funciones de consultas, promoción, gestoría y supervisión, para así poder tomar las medidas que correspondan dentro del ámbito de su competencia.

Para asegurar la comunicación entre los poderes y permitir la reflexión democrática sobre la administración del Distrito Federal, existen dos periodos de sesiones ordinarias de la asamblea, siguiendo los periodos en que sesiona el Congreso de la Unión, pero dando un toque de distinción en el segundo periodo, ya que deberá asistir la autoridad designada por el Presidente de la República para presentar un informe por escrito sobre el estado que guarda la administración pública del Distrito Federal.

Corresponderá a los ciudadanos, organizaciones políticas, y a las organizaciones vecinales, aprovechar este instrumento político y administrativo para la solución de las diversas inquietudes que se manifiesten con respecto a la problemática que se presente en el Distrito Federal, a través de la Asamblea de Representantes.

En la base 4a., se otorga la facultad de iniciativa para el ejercicio de las facultades de la asamblea, a sus propios miembros y a los representantes de los vecinos organizados en los términos correspondientes.

Pero además se consagra el derecho de iniciativa popular para toda iniciativa formalmente presentada por un mínimo de diez mil ciudadanos.

Tanto la iniciativa popular como el derecho de iniciativa a los representantes de los vecinos organizados constituyen formas de participación ciudadana y son instrumentos para el perfeccionamiento de la democracia en el Distrito Federal.

En la propia base 4a., se eleva a rango constitucional la participación social de los habitantes del Distrito Federal que afirma la voluntad política de revisar los procedimientos de selección, las funciones y atribuciones y los recursos que se deben asignarle a la representación vecinal, por ser precisamente los habitantes del vecindario los que conocen mejor sus problemas y carencias y conciben formas para enfrentarlos; porque los vecinos detectan primero las fallas y desviaciones en obras y servicios; y porque su participación es oportuna en la gestión, la continúa supervisión comunitaria de las acciones de gobierno, permitirá satisfacer sus derechos e intereses legítimos y mejorar la utilización y aplicación de los recursos disponibles.

La base 5a., corresponde al Poder Judicial del Distrito Federal, y establece que se integrará por el Tribunal Superior de Justicia, por los jueces de primera instancia, y demás órganos que determine la ley.

Los magistrados integrantes del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal deberán de reunir los mismos

requisitos que establece el artículo 95 de la constitución que para los ministros de la Suprema Corte de justicia de la nación, y como ellos, deberán dedicarse a la actividad jurisdiccional, en los términos del artículo 102 , y gozarán de inmovilidad si fueren reelectos.

Otra de las innovaciones con la creación de la Asamblea de Representantes, es que se le otorga la facultad de aprobación ( dicha facultad correspondía a la Cámara de Diputados ) de los magistrados del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, los, cuales seguirán siendo nombrados por el Presidente de la República.

En la base 6a., se ratifica el principio de que el ministerio público en el Distrito Federal estará a cargo del Procurador General de Justicia , nombrado y removido libremente por el Presidente de la República, en su carácter de titular del Gobierno del Distrito Federal, como lo señala la base 1a. del artículo 73 fracción Vi de nuestra constitución.

### **3.2. CODIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES**

En 1990 la Cámara de Diputados aprobó una nueva ley electoral, la cual se le denominó "Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales", abrogando al Código Federal Electoral.

El Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales consta de ocho libros; para el estudio que nos ocupa sólo analizaremos el libro octavo .

El Libro Octavo se denomina "de la elección de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal" en cual consta de un Título y seis capítulos.

En el título primero se encuentran las disposiciones generales las cuales señalan que la elección de la Asamblea de Representantes va a ser regido por el COFIPE.

La Asamblea de Representantes esta integrada por 66 miembros. Señala que el Distrito Federal se divide en 40 distritos electorales uninominales para la elección de la Asamblea de Representantes, misma que es utilizada para la elección de diputados federales, estos es con respecto a la elección bajo el principio de mayoría relativa. Por otra parte, se constituye una circunscripción plurinominal que será el Distrito Federal, para la elección de 26 representantes de la Asamblea, que serán electos bajo el principio de representación proporcional.

En el capítulo primero, "de los Requisitos de Elegibilidad", señala cuales son los requisitos para ser miembro a la Asamblea de Representantes.

El capítulo segundo, "de los Partidos Políticos", señala que todos los partidos políticos nacionales con registro podrán participar en la elección de los miembros de la Asamblea.

Asimismo que los partidos políticos que participen en las elecciones de representantes a la asamblea deberán de

presentar una plataforma electoral relativa al Distrito Federal, que sostendrán sus candidatos a lo largo de su campaña política.

En el capítulo tercero "del Registro de los Candidatos y de la Elección", señala que la elección de los miembros de la Asamblea se celebrarán en la misma fecha que para la elección de diputados federales.

Los órganos del Instituto Federal Electoral tendrán a su cargo la organización del proceso de elecciones federales en el Distrito Federal, asimismo deberán atender simultáneamente el proceso de elección de los miembros de la Asamblea de Representantes.

En el capítulo cuarto, "de los Resultado Electorales", señala que una vez concluido el escrutinio y cómputo de las elecciones federales, se realizará el de los miembros de la Asamblea de Representantes, siguiendo las normas generales del COFIPE.

En el capítulo quinto, de las "Constancias de Mayoría y de las Asignaciones de Representación Proporcional", señala que los Consejos Distritales expedirán al concluir el cómputo, las constancias a los candidatos a la Asamblea de representantes que hayan obtenido la mayoría de votos.

El Consejo Local en el Distrito Federal, con base en el Cómputo de Circunscripción Plurinominal, procederá a la asignación de miembros de representantes a la Asamblea, bajo el principio de representación proporcional.



En el capítulo sexto, "del Sistema de Medios de Impugnación", señala que serán aplicables las normas relativas contenidas en los Libros Sexto y Séptimo de este Código, en la elección de los miembros de la Asamblea. Finalmente desarrollaremos en el último capítulo el tema central de nuestra investigación denominado la Asamblea de Representantes del Distrito Federal.

## CAPITULO IV

### 4. LA ASAMBLEA DE REPRESENTANTES DEL DISTRITO FEDERAL

#### 4.1. CREACION DE LA ASAMBLEA DE REPRESENTANTES.

El Gobierno Federal atendiendo a las exigencias de la problemática (económica, social y política) que representa el Distrito Federal en la actualidad, y en virtud de que el Presidente de la República es el encargado por mandato constitucional del gobierno del Distrito Federal; convocó a los ciudadanos a un debate público, sobre las medidas que debían tomarse para contar con la participación ciudadana en el gobierno de la Ciudad de México, que dio como resultado que el titular del ejecutivo federal enviara una iniciativa de reforma al artículo 73 Constitucional, sometiéndola a la consideración del poder constituyente permanente.

El Congreso de la Unión (LIII Legislatura) recibió la iniciativa, sometiéndola al procedimiento previsto por el artículo 135 Constitucional, durante la cual se discutió si los integrantes de la Asamblea de Representantes debería denominarse de Diputados, pero se sostuvo que esto generaría confusión en la ciudadanía la cual votaría por dos Diputados en un distrito, uno local y otro federal; de ahí que se desechó, y se tomó la de Representantes; con la aprobación del Congreso y las legislaturas locales, así como por el decreto del 29 de julio de 1987 en donde se expide la reforma al artículo 73 fracción VI base 3a. Constitucional, en el que se señala la creación de la "ASAMBLEA DE

REPRESENTANTES DEL DISTRITO FEDERAL", como un órgano de representación ciudadana, la cual se integra por 66 miembros electos por los ciudadanos residentes del Distrito Federal. El mismo decreto señala como facultad de la Asamblea de Representantes las de expedir normas jurídicas con el carácter de bandos, ordenanzas y reglamentos de policía y buen gobierno, para atender las necesidades de los habitantes del Distrito Federal; asimismo podrá proponer al Presidente de la República la atención de problemas prioritarios; recibir los informes trimestrales que le presente la autoridad administrativa del Distrito Federal (Departamento del Distrito Federal); citar a los servidores públicos que determine la ley; convocar a consulta pública sobre los temas que tiene facultades; formular las peticiones que acuerde el Pleno de la Asamblea a las autoridades administrativas; analizar los informes semestrales que deberán presentar los Representantes; aprobar los nombramientos de los magistrados del Tribunal Superior de Justicia y del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal; expedir el Reglamento para su Gobierno Interior; iniciar leyes o decretos relativos al Distrito Federal ante el Congreso de la Unión. Todos los ordenamientos jurídicos que expida la Asamblea de Representantes, serán publicados en el Diario Oficial de la Federación y en la Gaceta Oficial del Departamento del Distrito Federal, para darse a conocer a los habitantes de la Ciudad.

A la vez establece que la Asamblea de Representantes deberá celebrar sesiones ordinarias (en dos periodos) y extraordinarias (cuando sean convocadas por la Comisión de Gobierno). En la primera sesión del segundo periodo ordinario el Presidente de la República a través de la autoridad administrativa que designe presentará un informe en el que se manifieste el estado que guarda la administración del Distrito Federal.

Los Representantes de la Asamblea tienen fuero constitucional, a fin de protegerlos por sus opiniones que emitan en el desempeño de su cargo; y pueden iniciar bandos, ordenanzas y reglamentos, facultad que se les otorga también a los representantes de los vecinos organizados.

Dicho decreto establece en su artículo 1° transitorio que entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

El artículo 2° transitorio ordena que los Representantes a la I Asamblea de Representantes del Distrito Federal serán electos simultáneamente a la elección de los Diputados Federales que integrarán la LIV Legislatura del Congreso de la Unión, en la forma y términos que señale la ley respectiva.

El artículo 3° transitorio señala que todas las disposiciones administrativas relativas al Distrito Federal en las materias sobre las que tiene facultades la Asamblea, quedan vigentes hasta en tanto no se expidan los bandos, ordenanzas y reglamentos respectivos.

El artículo 4° transitorio señala que mientras no se expida el Reglamento para la Asamblea, los debates de la misma se sujetaran a lo previsto por el Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.

El 30 de diciembre de 1987 el Congreso expidió la Ley Orgánica de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, que regula y especifica la integración, organización, facultades y funcionamiento de este órgano; y entró en vigor el 3 de febrero de 1988.

#### 4.2. INTEGRACION DE LA ASAMBLEA DE REPRESENTANTES.

La Asamblea de Representantes del Distrito Federal se integra por 66 miembros (Representantes) electos por votación directa y secreta de los ciudadanos que residan en el Distrito Federal, y que se encuentren inscritos en el padrón electoral respectivo.

El territorio del Distrito Federal para la elección de los representantes de mayoría relativa, se dividirá en 40 distritos electorales uninominales; se entiende por distrito electoral uninominal, la demarcación territorial donde se elegirá a un diputado por el principio de mayoría relativa, que aplicándose a la elección de Representantes, será el distrito electoral donde se elija a un sólo Representante. La mayoría relativa se logra por el mayor número de votos obtenidos, cualquiera que fuese el número de votos logrados por los candidatos en minoría.

Los 26 Representantes electos de acuerdo al principio de representación proporcional, serán electos mediante una lista votada en una circunscripción plurinominal; entendida esta como aquella demarcación territorial donde se elijan un numero determinado de diputados por el sistema de listas regionales según el principio de representación proporcional.

Para la elección de los Representantes bajo este principio se creó una circunscripción plurinominal, que abarcará todo el territorio del Distrito Federal.

Los partidos políticos que cuenten con registro ante el Instituto Federal Electoral sólo podrán inscribir a 10 candidatos a Representantes electos por el principio de representación proporcional; y tendrán derecho a que se les atribuya Representantes cuando alcancen por lo menos el 1.5% del total de la votación emitida en la lista de la circunscripción plurinominal del Distrito Federal.

La totalidad de los Representantes de la Asamblea se renove cada tres años, a través de elecciones ordinarias, las cuales deberán celebrarse en la misma fecha en que se lleven a cabo las elecciones para Diputados Federales.

Los partidos políticos y las asociaciones políticas nacionales que cuenten con registro, podrán participar con candidatos para la elección de Representantes a la Asamblea. La solicitud de registro de los candidatos a miembros de la Asamblea mediante el principio de mayoría relativa, se podrá realizar ante los Consejos Distritales

Electorales o ante el Consejo Local del Distrito Federal, siendo el plazo para registrarse del 10. al 15 de mayo; mientras que la solicitud de registro de la lista de candidatos a miembros de la Asamblea a través del principio de representación proporcional, se hará ante el Consejo Local del Distrito Federal, del 15 al 30 de mayo, debiendo acreditar el partido de registro las 40 candidaturas a miembros de la Asamblea por el principio de mayoría relativa.

Las candidaturas a Representantes de la Asamblea, tanto por el principio de mayoría relativa como el de representación proporcional, se registrarán mediante fórmulas compuestas por un candidato propietario y un suplente.

La preparación, desarrolló y vigilancia de la elección de los miembros de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, se encomendará al Instituto Federal Electoral, al Consejo Local, a los Consejos Distritales y a las Mesas Directivas de casilla que se integren en el Distrito Federal.

Concluida la votación, se procederá al escrutinio y cómputo de la elección de los miembros de la Asamblea, anotándose en actas por separado, los votos obtenidos por los dos principios de elección.

Las mesas directivas de las casillas remitirán los paquetes electorales a los Consejos Distritales, para su cómputo. Concluido el mismo los Consejos Distritales enviarán copia de las actas de elección y de cómputo al Consejo Local del

Distrito Federal; a la Oficilia Mayor de la Asamblea de Representantes un informe sobre la elección o copia certificada si se hubiere interpuesto recurso de inconformidad; y enviará a la Sala Central del Tribunal Federal Electoral, cuando se hubiere interpuesto el recurso de inconformidad.

Una vez examinadas las actas, el Consejo Distrital expedirá las constancias de mayoría a los presuntos Representantes a la Asamblea, electos mediante el principio de mayoría relativa, siempre y cuando no se hubiese interpuesto recurso de queja, y por resolución del Tribunal Federal Electoral.

Las decisiones del Colegio Electoral serán definitivas e inatacables; para su instalación se requiere la concurrencia de más de la mitad de los presuntos Representantes que cuenten con la constancia de mayoría. La Asamblea de Representantes nombrará una Comisión encargada de instalar el siguiente Colegio Electoral el cual se compondrá de cinco miembros. Una vez calificada la elección por el Colegio, la Mesa Directiva del mismo instalará la Asamblea y en dicha sesión se tomará la protesta a los Representantes.

El Consejo Local del Distrito Federal, con base en el cómputo de circunscripción plurinominal, procederá a la asignación de miembros de la Asamblea de Representantes electos por el principio de representación proporcional.

Cuando exista vacantes de Representantes electos por el principio de mayoría relativa, la Asamblea convocará a



elecciones extraordinarias para cubrir las mismas. La vacante resultará cuando el Representante y su suplente estén imposibilitados para asumir sus funciones. Las vacantes de los representantes electos según el principio de representación proporcional serán cubiertas por aquellos candidatos del mismo partido político que sigan en el orden de la lista plurinominal, después de habérsele asignado los Representantes que le hubieren correspondido.

#### **4.3. ORGANIZACION DE LA ASAMBLEA DE REPRESENTANTES.**

La Asamblea de Representantes del Distrito Federal para llevar a cabo las funciones que le ha encomendado la Constitución General, contara con órganos de dirección, de trabajo y técnico administrativo, los que se integrarán con los Representantes.

##### **4.3.1. ORGANOS DE DIRECCION.**

Los órganos de dirección tiene a su cargo el gobierno y representación de la Asamblea de Representantes ante todo tipo de autoridades. Los Organos de Dirección se dividen en dos: a) Mesa Directiva; y b) Comisión de Gobierno.

a) Mesa Directiva. Es un órgano de dirección de la Asamblea, el cual se encarga de dirigir y coordinar el desarrollo de las actividades durante los periodos de sesiones ordinarias. La Mesa Directiva se integra por nueve Representantes, de los cuales uno sera Presidente, cuatro

Vicepresidentes, dos Secretarios y dos Prosecretarios, así como sus respectivos suplentes.

La elección de los miembros de la Mesa Directiva se realiza cada mes de los comprendidos durante la celebración de los periodos de sesiones ordinarias o extraordinarias, las cuales serán convocadas por la Mesa Directiva que hubiese presidido el Colegio Electoral o el último mes del periodo de sesiones ordinarias anterior o el último de sesiones extraordinarias.

El nombramiento de los Representantes de la Mesa Directiva se darán a conocer mediante escrito de la anterior Mesa, dirigido al titular del Departamento del Distrito Federal.

La Mesa Directiva, bajo la autoridad de su Presidente, le corresponde el manejo de la agenda y la conducción de los debates, así como la de preservar la libertad y el orden de las deliberaciones, cuidar de la efectividad de los trabajos y aplicar con imparcialidad las normas y acuerdos que rigen a la Asamblea, además de tener la representación de la misma.

b) Comisión de Gobierno. Es el órgano de gobierno de la Asamblea de Representantes, y se encarga durante los recesos de la misma de coordinar los trabajos de las Comisiones y de los Comités, y funge como enlace y apoyo de los grupos partidistas. Durante los recesos el Presidente de esta comisión tendrá la representación oficial de la Asamblea.

La Comisión de Gobierno se integra con siete representantes, los cuales serán electos por el voto mayoritario del Pleno

de la Asamblea; de entre los miembros electos se designará un Presidente y un Secretario, el cual suplirá al Presidente en sus ausencias.

#### 4.3.2. ORGANOS DE TRABAJO.

A los órganos de trabajo se les encomienda realizar el estudio, dictamen, consulta, promoción, gestoría, supervisión y en general preparar todas las resoluciones que el pleno de la Asamblea de Representantes deba adoptar para el ejercicio de las atribuciones que le fueron otorgadas. Los Organos de Trabajo de la Asamblea de Representantes son de dos tipos:

a) Comisiones Ordinarias de Estudio y Dictamen. La Asamblea contará con doce Comisiones Ordinarias de Estudio y Dictamen, las cuales fueron designadas por acuerdo celebrado por los grupos partidistas representados en la misma, y que fueron ratificadas en su Reglamento Interior de Gobierno, y que son las siguientes:

- 1) en materia de seguridad pública y protección civil;
- 2) en materia de administración y procuración de justicia, prevención y readaptación social y protección de Derechos Humanos;
- 3) en materia de uso de suelo; establecimiento de reservas territoriales; regularización de la tendencia de la tierra; vivienda y construcción, edificaciones y explotación de minas de arena y materiales pétreos;

4) en materia de preservación del medio ambiente y protección ecológica; recolección, disposición, tratamiento de basura; racionalización y seguridad en el uso de energéticos; agua y drenaje; tratamiento de aguas, parques, y jardines;

5) en materia de abasto y distribución de alimentos; mercados; rastros; establecimientos mercantiles y comercio en la vía pública;

6) en materia de educación; juventud; salud y asistencia social; derechos de la mujer; espectáculos públicos y deportes; acción cultural y agencias funerarias, cementerios y servicios conexos;

7) en materia de vialidad y tránsito; transporte urbano y estacionamientos; alumbrado público, y en general aquellos servicios que no sean materia de otra Comisión;

8) en materia de fomento económico y protección al empleo; trabajo no asalariado y previsión social, y turismo, servicios de alojamiento e industria;

9) en materia de desarrollo rural;

10) en materia de ciencia, tecnología e informática;

11) en materia de vigilancia de la administración presupuestal y contable del Distrito Federal;

12) en materia de Reglamento Interior y para estudiar y dictaminar propuestas relativas a iniciativas de ley y reglamentos que no sean materia exclusiva de alguna otra comisión.

b) Organos de Apoyo

Los Organos de Apoyo a las tareas de la Asamblea de Representantes y de sus comisiones, se forman por medio de Comités, que son cuatro a saber:

I) Comité de Atención Ciudadana, Control y Seguimiento de las Acciones de Gestión;

II) Comité de Asuntos Editoriales;

III) Comité de Promoción y Participación Ciudadana; y

IV) Comité de Administración de la Asamblea.

Las Comisiones y los Comités se integran por acuerdo del Pleno de la Asamblea, escuchando la propuesta que presente durante las primeras cuatro sesiones del primer periodo ordinario de la Comisión de Gobierno, recogiendo la opinión de todos los grupos partidistas, los cuales podrán sustituir a uno o a varios de sus miembros integrantes de una comisión o comité por otro u otros del mismo partido, previa comunicación a la Mesa Directiva y a la Presidencia de la Comisión o Comité correspondiente.

Las Comisiones y Comités de la Asamblea, durante la realización de sus trabajos serán coordinados por su propia directiva, formada por un Presidente, un Vicepresidente, y un Secretario.

A las sesiones de las Comisiones podrán asistir sus miembros, así como las personas que hayan sido convocadas a informar, y cualquier representante. La convocatoria de la reunión deberá expedirse cuando menos con 24 horas de anticipación, salvo en casos urgentes.

Las Comisiones previo acuerdo de sus miembros, podrán recabar de la administración pública del Departamento del Distrito Federal la información y documentación que precisen para el desarrollo de sus trabajos, y solicitar la presencia de los servidores públicos del gobierno del Distrito Federal ante la Comisión, por medio de su Presidente.

#### **4.3.3. ORGANOS TECNICOS ADMINISTRATIVOS.**

Corresponde a estos órganos realizar las tareas de apoyo que permitan tanto a los órganos directivos como a los de trabajo, el cumplimiento de sus atribuciones. Estos órganos de la Asamblea de Representantes son los siguientes:

- a) **Oficilia Mayor.** Este órgano se integra con un oficial mayor, el cual será nombrado por el Pleno de la Asamblea mediante propuesta hecha por la Comisión de Gobierno;
- b) **Tesorería General.** Tendrá como titular a un Tesorero General, el cual será designado por el Pleno de la Asamblea, a propuesta de la Comisión de Gobierno. Quien tiene a su cargo auxiliar al Comité de Administración, así como administrar el presupuesto de la Asamblea;
- c) **Dirección General de Comunicación Social.** Esta dirección lleva a cabo la difusión informativa de las actividades de la Asamblea de Representantes, para lo cual estará en contacto permanente con los diversos medios de comunicación; auxiliará al Pleno, a las Comisiones y Comités, para difundir los programas y actividades de éstos; y

d) Centro de Informática y Documentación. Este órgano integra la documentación e información de consulta, que sea necesaria para el total cumplimiento de las atribuciones de la Asamblea de Representantes.

#### 4.4. FUNCIONES DE LA ASAMBLEA DE REPRESENTANTES.

De las atribuciones que tiene la Asamblea de Representantes, se pueden clasificar en las siguientes:

a) Funciones Legislativas. Están previstas en el artículo 73 fracción VI, base 3a., séptimo párrafo inciso A), I) y J) de la Constitución, que señalan que la Asamblea de Representantes tiene facultades para expedir normas con el carácter de bandos, ordenanzas y reglamentos de policía y buen gobierno, sin contravenir lo dispuesto por las leyes y decretos expedidos por el Congreso de la Unión para el Distrito Federal; así como también la de expedir el Reglamento para su Gobierno Interior y, la de iniciar ante el Congreso de la Unión las leyes o decretos en materias relativas al Distrito Federal. Dichas funciones están también previstas y detalladas en la Ley Orgánica de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, facultando a esta, para que expida sin la intervención de ningún otro órgano, el Reglamento para su Gobierno Interior.

b) Funciones Administrativas. Consisten primordialmente en la supervisión y vigilancia de la administración pública del Distrito Federal; la promoción y gestoría; la participación ciudadana; la aprobación de los nombramientos hechos por el

Presidente de la República de magistrados del Tribunal Superior de Justicia y del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal; y la elaboración y administración de su presupuesto de gastos; previstas en el artículo 73 fracción VI base 3a., séptimo párrafo inciso B), C), D), E), F), G) y H) de la Constitución General y en los artículos 4o., 8o., 9o., 10., 15 y 17 de la Ley Orgánica de la Asamblea de Representantes.

#### **4.5. FUNCIONAMIENTO DE LA ASAMBLEA DE REPRESENTANTES.**

La Asamblea de Representantes funciona mediante sesiones ordinarias y extraordinarias, y durante los recesos de la misma actuará a través de la Comisión de Gobierno.

##### **4.5.1. SESIONES ORDINARIAS.**

Las sesiones ordinarias se celebran durante los periodos que fija la Ley Orgánica de la Asamblea de Representantes, siempre que no hayan sido convocadas para tratar algún asunto en forma exclusiva.

Las sesiones ordinarias se celebrarán en dos periodos, el primero se inicia el 15 de noviembre de cada año y podrá prolongarse hasta el 15 de enero del año siguiente; mientras que el segundo dará comienzo el 16 de abril y concluirá a más tardar el 15 de julio del mismo año.

La Asamblea de Representantes, formulará el programa de trabajo a desarrollar durante cada uno de los periodos de



sesiones, dándolo a conocer a los Presidentes de las Comisiones y a los coordinadores de los grupos partidistas.

El primer período de sesiones ordinarias será inaugurado el día 15 de noviembre de cada año, y el Presidente de la Mesa Directiva declarará abierto el primer período, declaratoria que deberá hacerse también al inicio del segundo período.

El quórum que requiere la Asamblea para iniciar sus sesiones, es de más de la mitad del número total de sus miembros y en caso de que no se reúnan, exhortará a los ausentes para que concurran dentro de los diez días hábiles siguientes, convocándose a los suplentes de los Representantes ausentes para desempeñar el cargo en su caso. Las Comisiones que integran la Asamblea sesionarán por lo menos dos veces por mes, y podrán hacerlo en fechas diversas, previa convocatoria de su Presidente y del Secretario, así como de la Mesa Directiva o de la Comisión de Gobierno.

Los Presidentes de las comisiones se reunirán dentro de la primera semana del período ordinario, con el objeto de calendarizar las fechas y horas de sus reuniones. La temática de las reuniones se dará a conocer con 24 horas de anticipación por lo menos, fijándose el orden del día en los estrados de su recinto.

Dentro de las primeras cuatro sesiones de cada período ordinario, las Comisiones y Comités presentarán un informe de las actividades desarrolladas durante el receso y un listado de los asuntos dictaminados.

La Asamblea de Representantes no podrá suspender sus sesiones por más de tres días hábiles, salvo por caso fortuito. Las sesiones podrán prolongarse o suspenderse por acuerdo del Pleno de la Asamblea a solicitud del Presidente de la Mesa Directiva.

El Presidente de la Mesa Directiva, al inicio de las sesiones ordenará pasar lista de presentes, para comprobar que existe quórum, y se abrirá la sesión. De cada sesión se levantará un acta que contendrá una relación sucinta de los asuntos tratados, los Representantes que hayan intervenido, las incidencias producidas y los acuerdos tomados; entregándose copia del acta al Presidente de la Mesa Directiva, a los coordinadores de los grupos partidistas, y a quien la hubiere solicitado expresamente.

En las sesiones ordinarias se tratarán los asuntos que se encuentren listados en la orden del día, siguiendo la forma que a continuación se indica:

- a) Aprobación del Acta de la sesión anterior;
- b) Comunicaciones de la Comisión de Gobierno y de los grupos partidistas;
- c) Comunicaciones de los Poderes de la Unión;
- d) Comunicaciones de los Organos de gobierno del Distrito Federal;
- e) Iniciativas de ley, reglamentos, bandos u ordenanzas;
- f) Dictámenes que consulten proyectos normativos en primera lectura;

- g) Dictámenes para discusión y votación;
- h) Informe de las comisiones y comités;
- i) Informe de peticiones formuladas por particulares;
- j) Presentación de propuestas y denuncias que no comprenda la aprobación, reforma, derogación o aprobación de reglamentos, bandos u ordenanzas;
- k) Efemérides; y
- l) Asuntos Generales.

Soló los asuntos urgentes podrán presentarse para ser tratados en la sesión, sin haber sido previamente inscritas en el orden del día. El Presidente de la Mesa Directiva, deberá reunirse antes de cada sesión con los integrantes de la Mesa y con la Comisión de Gobierno para completar la orden del día y para ordenar el desahogo de los asuntos.

En el debate de cualquier dictamen, podrán intervenir los Representantes que se inscriban, igualmente podrán hacerlo quienes soliciten y obtengan del Presidente de la Mesa Directiva autorización para hacer uso de la palabra. Antes de la discusión de los dictámenes, deberá haberse distribuido copias del mismo a todos los miembros, depositándose el dictamen y los votos particulares de las comisiones ante la secretaría de la Mesa Directiva.

Para el desarrollo de la discusión, la Presidencia de la Mesa Directiva elaborará un registro de oradores, de acuerdo al siguiente orden: a) Intervención de un miembro de la Comisión dictaminadora, fundando y motivando el dictamen; b) Lectura de votos particulares; c) Discusión en

lo general, en el que se concederá el uso de la palabra de manera alternada a los oradores en pro y en contra, haciendo uso de la palabra por lo menos un Representante de cada grupo partidista. El debate se iniciará con los oradores en contra y si no los hay, no se presentaran los oradores a favor, pero si podrán razonarse los votos particulares; d) Discusión en lo particular de los capítulos o artículos que al inicio del debate se hayan reservado; e) La discusión en lo particular se ordenara de manera análoga a la establecida para la discusión en lo general.

Las intervenciones de los oradores se harán de manera personal y de viva voz, en un término máximo de veinte minutos, salvo la presentación de iniciativas, votos particulares y en los casos en que la Asamblea lo acuerde. Ningún orador podrá ser interrumpido, salvo por el Presidente de la Mesa Directiva para indicarle que el tiempo se ha agotado, exhortarlo a que siga el tema en discusión, llamarlo al orden cuando ofenda a la Asamblea, a sus miembros o al público, o para preguntarle si acepta contestar alguna interpelación. En el curso del debate los miembros de la Asamblea podrán rectificar hechos al concluir el orador.

Una vez concluido el debate y las rectificaciones, la Presidencia de la Mesa Directiva preguntará al Pleno de la Asamblea si el asunto se encuentra suficientemente discutido en cuyo caso cerrara el debate y llamara de inmediato para que se celebre la votación; el Presidente de la Mesa

ordenará a la Secretaria y a la Oficialía Mayor, que hagan el anuncio para que los Representantes pasen a ocupar sus asientos en el salón de sesiones y puedan emitir su voto.

Las resoluciones que adopte la Asamblea se harán por medio de votaciones, las cuales serán de tres tipos: a) Nominales; b) por Cédula; y c) Económicas. Todas las resoluciones se tomarán por mayoría de votos de los Representantes presentes. Para que la Asamblea pueda adoptar resoluciones o acuerdos, deberá contar al momento de la votación con la presencia de más de la mitad de sus integrantes.

Por votación nominal se aprobarán los dictámenes de iniciativa de ley; los reglamentos, bandos u ordenanzas en lo general, y cada título, capítulo o artículo en lo particular, según lo determine la Presidencia de la Mesa Directiva. También se sujetará a esta votación un acuerdo o propuesta cuando un Representante lo solicite por escrito.

La votación nominal se llevará a cabo de la siguiente forma: a) Cada Representante, comenzando por el lado derecho del Presidente de la Mesa Directiva, dirá en voz alta su nombre y apellido, agregando su expresión a favor o en contra; b) Un Secretario de la Mesa Directiva anotará a los Representantes que aprueben el dictamen, y otro Secretario anotará a los que lo rechacen; c) Una vez terminados de anotar, uno de los Secretarios preguntará dos veces en voz alta si falta algún Representante de votar; sino falta ninguno, se tomará la votación de los Secretarios, los

Vicepresidentes y el Presidente de la Mesa Directiva; y d) El Secretario o Prosecretario harán el cómputo de los votos y darán a conocer el resultado.

Las votaciones por cédula se realizarán para elegir Representantes que ocuparan algún cargo en la Asamblea. Esta votación se llevará a cabo depositando de manera personal cada Representante una cédula en una ánfora transparente colocada en la tribuna; los Representantes serán llamados en orden alfabético para depositar su voto. Concluida la votación los Secretarios harán el cómputo de los votos y lo darán a conocer a la Presidencia de la Mesa, quien hará la declaratoria correspondiente. En caso de empate, se repetirá la votación en la misma sesión, y de subsistir el empate se discutirá en la sesión inmediata.

Las votaciones económicas se realizarán cuando no se tome la resolución por votación nominal o por cédulas. Esta votación se llevará a cabo de la siguiente manera:

La Secretaría por instrucciones de la Presidencia preguntará a los Representantes si están en pro o en contra de la propuesta sometida a su consideración, debiéndose poner de pie los Representantes para manifestar su determinación, primero los que estén a favor y luego los que estén en contra. Si esta votación es objetada por más de dos ocasiones, el Presidente de la Mesa ordenará a la Secretaría que la efectúe de manera nominal.

La Asamblea de Representantes cuenta con una publicación oficial denominada "Diario de Debates", en él que se publica

la sesión, el sumario, nombre del que la preside, copia fiel del acta de la sesión anterior, versión de las discusiones en el orden que se desarrollen e inserción de todos los documentos a los que se les da lectura.

La primera sesión del segundo periodo ordinario, tendrá como propósito exclusivo recibir el informe que rinda por escrito la autoridad que designe el Presidente de la República para manifestar el estado que guarda la administración pública del Distrito Federal.

Esta sesión se desarrollará en la siguiente forma:

- a) Apertura de la sesión.
- b) Lectura del Informe.
- c) Declaratoria de Recepción.
- d) Deliberación General.
- e) Preguntas y respuestas.

Durante la deliberación general cada uno de los grupos partidistas podrá intervenir hasta por veinte minutos, exponiendo su opinión del informe y al estado que guarda la administración del Distrito Federal. Expresadas las opiniones de todos los grupos, éstos podrán inscribirse para formular hasta dos preguntas y respuestas se levantara la sesión. En esta sesión no podrán autorizarse interpelaciones ni intervenciones para rectificar hechos o contestar alusiones personales.

Las sesiones serán públicas, salvo que se convoque para que la misma sea privada, en los casos siguientes:

1) cuando se trate de asuntos económicos internos de la Asamblea; y

2) Cuando lo solicite la Mesa Directiva de la Asamblea, debiéndose fundarse y motivarse, y en cuyo caso se votara por el Pleno de la Asamblea.

En la sesión privada sólo tendrán acceso los miembros de la Asamblea, los empleados, funcionarios administrativos y las personas que autorice la Mesa Directiva. Los presentes en esta sesión están obligados a guardar absoluta reserva de lo tratado en la misma.

La Asamblea podrá por mayoría de votos de sus miembros presentes, declararse en sesión permanente, cuando la naturaleza de los asuntos a tratar así lo ameriten. La sesión permanente, sólo tratará los asuntos que acuerde el Pleno, y podrá tener los recesos que acuerde la Presidencia de la Mesa, y se dará por concluida al agotar los trabajos correspondientes.

También se podrá llevar a cabo sesiones solemnes, que tendrán como finalidad honrar a los héroes nacionales, personas físicas o morales que hayan prestado servicios eminentes a la comunidad del Distrito Federal, a la Nación o a la humanidad; o bien para recibir a Jefes de Estado, altos dignatarios y representantes populares cuando la propia Asamblea lo determine, a propuesta de la Presidencia de la Mesa Directiva o de la Comisión de Gobierno.



#### 4.5.2. SESIONES EXTRAORDINARIAS.

Son sesiones extraordinarias las que se celebran fuera de los periodos ordinarios o para tratar algún asunto en forma exclusiva y tendrán lugar cuando sea convocada por la Comisión de Gobierno, a petición del Presidente de la República o por excitativa de la mitad más uno de los Representantes que integran la Asamblea.

En los dos casos en que se convoque a estas sesiones, deberá precisarse por escrito, el asunto que deba resolver el Pleno de la Asamblea y las razones que justifiquen la convocatoria.

Estas sesiones para su desarrollo seguirán los lineamientos marcados para las sesiones ordinarias.

Como podemos observar después de este breve análisis, este órgano de representación ciudadana, amplía los espacios de participación política en el Distrito Federal, y sólo esperamos que las próximas reformas, beneficien a la sociedad de esta gran urbe.

Una vez terminada nuestra investigación, estamos en posibilidad de concluir el presente trabajo de investigación.

## CONCLUSIONES

1.- De la presente investigación se desprende que los habitantes del Distrito Federal, no han sufrido menoscabo en sus derechos políticos, por el contrario se han ampliado los sistemas de representación política con la creación de la Asamblea de Representantes.

2.- La Asamblea de Representantes no tiene facultad para legislar en el Distrito Federal, dicha facultad le corresponde al Congreso de la Unión como se desprende del artículo 73, fracción VI de nuestra constitución; la Asamblea realiza actividades cuasilegislativas, creando bandos, ordenanzas y reglamentos de policía y buen gobierno.

3.- Consideramos indispensable, se determine la naturaleza jurídica del Distrito Federal, ya que para nosotros es un gobierno que posee los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial; y no un departamento administrativo que tiene como base de su división territorial y organización administrativa 16 delegaciones políticas. Por lo cual, es menester que el Congreso de la Unión elabore una ley orgánica para el Gobierno del Distrito Federal.

4.- Llegamos a la conclusión que el Distrito Federal posee un doble carácter: político y administrativo.

Político, porque de acuerdo con el artículo 89, fracción II de la Constitución faculta al presidente de la república para nombrar y remover libremente al titular del gobierno del Distrito Federal. Asimismo se le considera como una

entidad federativa condicionada, ya que el artículo 43 constitucional lo concibe como parte integrante de la federación.

Por último, la función del gobierno del Distrito Federal adquiere un carácter administrativo, al encomendarse el ejercicio de la misma a un departamento administrativo (artículo 73, fracción VI constitucional), que forma parte de la Administración Pública Federal Centralizada, como lo establece el artículo 15 de la Ley Orgánica Administración Pública Federal, con dicho carácter el titular del órgano administrativo gobierna y administra al Distrito Federal.

5.- La acción política de la Asamblea de Representantes se basa en dictar bandos, ordenanzas y reglamentos de policía y buen gobierno, con respecto a la prestación de servicios públicos, sociales, económicos y culturales, así como los equipamientos colectivos y acciones de desarrollo urbano que directamente le interesan a los habitantes de la ciudad de México.

6.- Dentro de las facultades de la Asamblea de Representantes, se encuentran las de promoción, gestoria, control y supervisión, asimismo dirige peticiones y recomendaciones a las autoridades administrativas del Distrito Federal.

7.- La Procuraduría social tiene facultades similares a la asamblea de representantes de ahí que existe concurrencia de facultades, entre ambas instituciones. Por lo que proponemos la desaparición de Procuraduría Social de la

Administración Pública del Distrito Federal, ya que no existe justificación social de la misma.

8.- Es impostergable la reforma constitucional, a fin de que la asamblea de representantes se convierta en un órgano legislativo y deliberativo, y cumpla como instancia surgida de la voluntad popular. Estimamos que si a la Asamblea de Representantes se le da capacidad legislativa sera una organización representativa del los habitantes de la ciudad de México. Cosa nada fácil debido a que se requiere una constitución local, lo cual no existe en esta entidad.

Sin embargo esto se puede subsanar en estricto derecho de dos formas:

- a) Que la Asamblea legisle por delegación del Congreso de la Unión.
- b) Que se modifique el artículo 73, fracción VI, especificando las materias en que puede legislar.

De esta manera tendríamos una especie de congreso local, el cual sólo tendrá facultad para legislar en algunas materias y los demás se los reserva el Congreso de la Unión.

9.- Las facultades otorgadas a la asamblea de Representantes para iniciar leyes ante el Congreso de la Unión relativas al Distrito Federal, puede ser inoperante, ya que puede presentarse el fenómeno de que ante el Congreso de la Unión se presenten dos iniciativas sobre la misma problemática, las cuales podrian ser incongruentes o contradictorias: la de la Asamblea de Representantes y la del Presidente de la

República, lo cual provocaría una incompatibilidad entre ambas instituciones.

10.- Proponemos la desaparición del Consejo Consultivo de la Ciudad de México, ya que no responde a los reclamos de la sociedad y sólo obedece a intereses políticos, a diferencia de los miembros de la Asamblea de Representantes que son responsables por sus actos u omisiones en que incurran en el desempeño de sus funciones (artículos 108 y 110 constitucionales).

11.- Una de las facultades importantes de las que se despojo el Presidente de la República fue la de expedir reglamentos gubernativos para el Distrito Federal, y que actualmente corresponde a la Asamblea de Representantes y es similar a la que poseen los ayuntamientos municipales (artículo 115 fracción II de la Constitución ).

12.- Podemos concluir que con la creación de la Asamblea de Representantes , se dio el primer paso para establecer los derechos y el mandato de la ciudadanía del Distrito Federal, con la esperanza que en un futuro mediato este órgano se convierta en un Congreso Local Pleno, sin que ello implique el establecimiento de una nueva entidad federativa.

## BIBLIOGRAFIA

ACOSTA ROMERO, Miguel. Teoría General del Derecho Administrativo, Ed. Porrúa, S.A., México, 1979.

BURGOA ORIHUELA, Ignacio. Derecho Constitucional Mexicano, Ed. Porrúa, S.A., México, 1991.

CAMARA DE DIPUTADOS DEL H. CONGRESO DE LA UNION. Diario de Debates, Julio-agosto de 1928.

CARPIZO, Jorge. La Constitución Mexicana de 1917, Ed. Instituto de Investigaciones Jurídicas, U.N.A.M., México, 1980.

CARPIZO Jorge. Estudios Constitucionales, Ed. Instituto de Investigaciones Jurídicas, U.N.A.M., México, 1985.

HELLER, Herman. Teoría del Estado, Ed. Fondo de Cultura Económica, México, 1963.

JELLINEK, Jorge. Teoría General del Estado, Ed. Albatros, Buenos Aires, 1954.

L LEGISLATURA DEL CONGRESO DE LA UNION, CAMARA DE DIPUTADOS. Los Derechos del Pueblo Mexicano, T. VI, Ed. Porrúa, S.A., México, 1978.

LIRA, Andrés. La Creación del Distrito Federal en la República Federal Mexicana. Gestación y Nacimiento, Vol. VII, Ed. D.D.F., México, 1974.

SAYEG HELU, Jorge. La Creación del Distrito Federal, Ed. D.D.F., México, 1975.

SECRETARIA DE LA PRESIDENCIA. México a través de los Informes Presidenciales. La Ciudad de México, T. 16 Vol. I, México, 1976.

TENA RAMIREZ, Felipe. Derecho Constitucional Mexicano, Ed. Porrúa, S.A., México, 1981.

TENA RAMIREZ, Felipe. Leyes Fundamentales de México, Ed. Porrúa, S.A., México, 1985.

LEGISLACION CONSULTADA.

CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, Ed. Porrúa , 1987-1992.

CODIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES. Diario Oficial de la Federación, México, 1990.

CODIGO CIVIL PARA EL DISTRITO FEDERAL. Ed. Porrúa, S.A., México, 1992.

CODIGO DE COMERCIO Y LEYES COMPLEMENTARIAS. Ed. Porrúa, S.A., México, 1992.

LEY ORGANICA DE LA ASAMBLEA DE REPRESENTANTES DEL DISTRITO FEDERAL. Diario Oficial de la Federación, México, 1988.

REGLAMENTO INTERNO PARA EL GOBIERNO DE LA ASAMBLEA DE REPRESENTANTES DEL DISTRITO FEDERAL. Ed. A.R.D.F., México 1989.