

320809



UNIVERSIDAD DEL VALLE DE MEXICO 48

2eJ

PLANTEL TLALPAN
ESCUELA DE DERECHO
Con Estudios Incorporados a la
UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

Reformas Constitucionales a la Facultad
Reglamentaria relativas a la creación
de la Asamblea de Representantes
del Distrito Federal.

T E S I S

Que para Obtener el Título de:
LICENCIADO EN DERECHO

Presenta:

Cirilo Ramírez Valdez

Asesor de Tesis
Lic. José de Luz Medina Orozco

México, D. F. 1994

TESIS CON
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.

A MIS PADRES:

Concepción Valdez+ y Lazaro Ramírez+,
especialmente a mi madre por haber sido
el pilar de esperanza con su ejemplo y
dedicación, y que aunque ya no esta
presente siempre invocaré que a ella le
debo todo lo que soy.

A MIS HERMANOS:

Hilda, Clara, Asunción, Marselino y
Martín, por el apoyo y cooperación
desinteresada que me brindarán
durante mi formación profesional.

A MI ESPOSA CLAUDIA:

Con gran amor y cariño por su apoyo
y comprensión que me ha llenado de
ilusiones para salir adelante en mi
superación personal.

A LA UNIVERSIDAD DEL VALLE DE MEXICO:

Por haberme dado la oportunidad de
cursar mis estudios profesionales.

A TODOS MIS MAESTROS:
Con respeto y gratitud por transmitir
sus conocimientos en el ejercicio y
cumplimiento de su profesión.

AL LIC. JOSE DE LA LUZ MEDINA OROZCO:
Con gran aprecio por su acertada
dirección con que llevó este trabajo.

**REFORMAS CONSTITUCIONALES A LA FACULTAD REGLAMENTARIA
RELATIVAS A LA CREACION DE LA ASAMBLEA DE REPRESENTANTES DEL
DISTRITO FEDERAL**

INDICE

PROLOGO

INTRODUCCION

CAPITULO I

ANTECEDENTES HISTORICOS DEL PODER REGLAMENTARIO

1.1.-	Origen del Poder Reglamentario	1
1.2.-	Facultad Reglamentaria en las Constituciones Mexicanas anteriores a la vigente:	
	a).- Constitución Española de Cádiz de 18 de marzo de 1812	3
	b).- Constitución de Apatzingán de 22 de octubre de 1814 .	3
	c).- En el Acta Constitutiva de 31 de enero de 1824	3
	d).- Constitución Federal de 4 de octubre de 1824	4
	e).- En las Siete Leyes Constitucionales de 30 de diciembre de 1836	4
	f).- En el proyecto de Reformas de 1840	4
	g).- En las Bases Orgánicas de 12 de junio de 1813	4
	h).- En el Primer Proyecto de Constitución de 26 de agosto de 1842	5
	i).- Proyecto de Constitución de 1856	5
	j).- Constitución de 1857	6
1.3.-	Facultad Reglamentaria en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917	7

CAPITULO II
NATURALEZA JURIDICA DEL REGLAMENTO

2.1.-	Concepto de Reglamento	14
2.2.-	Clases de Reglamentos:	
	a).- Reglamento de Particulares	19
	b).- Reglamentos de Autoridad	21
	c).- Reglamentos Autónomos	22
	d).- Reglamentos de Necesidad	25
	e).- Reglamento Administrativo:	
	1).- Concepto y requisitos teóricos y formales del Reglamento	27
	2).- Diferencias entre el Reglamento y la Ley	34
2.3.-	Fundamento jurídico relativo a la Facultad Reglamentaria del Presidente de la República	37

CAPITULO III
**REFORMA CONSTITUCIONAL RELATIVA A LA CREACION DE LA
ASAMBLEA DE REPRESENTANTES DEL DISTRITO FEDERAL**

3.1.-	Antecedentes:	
	a).- Históricos de la Asamblea de Representantes	44
	b).- Campaña Presidencial del C. Lic. Miguel de la Madrid	47
	c).- Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988	47
	d).- Consulta Popular	48

3.2.-	Iniciativa del Poder Ejecutivo Federal respecto de la Participación Ciudadana en el Gobierno del Distrito Federal	50
3.3.-	Cuadro comparativo entre el texto vigente de la Constitución (Derogado) y el texto propuesto de reformas (Actual)	76
3.4.-	Debate, dictamen y aprobación de la iniciativa de Decreto de Creación de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal	108
3.5.-	Comentarios de los Partidos Políticos de Oposición, respecto de la iniciativa de Decreto de Creación de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal:	
	a).- Partido Acción Nacional (PAN)	118
	b).- Partido Revolucionario de los Trabajadores (PRT), Partido Demócrata Mexicano (PDM), y Partido Mexicano de los Trabajadores (PMT)	119
	c).- Partido Socialista Unificado Mexicano (PESUM), Partido Popular Socialista (PPS) y Partido Socialista de los Trabajadores (PST)	119
	d).- Decreto Promulgatorio sobre la Creación de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal	120
	e).- Opinión sobre ventajas y desventajas respecto a la Participación Ciudadana en el Gobierno del Distrito Federal	135

CAPITULO IV

LA PARTICIPACION CIUDADANA DE LA ASAMBLEA DE REPRESENTANTES EN EL GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL

4.1.-	Introducción	138
-------	------------------------	-----

4.2.-	La polémica en torno a la participación ciudadana	139
4.3.-	La Solución Propuesta en relación al artículo 73 fracción VI base 3a. Constitucional	142
4.4.-	Ley Orgánica y Reglamento Interior de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal (Reformas)	155
4.5.-	Reglamentos expedidos por la Asamblea de Representantes del Distrito Federal	159

CAPITULO V

JURISPRUDENCIA RELATIVA A LA FACULTAD REGLAMENTARIA

Jurisprudencia	165
Conclusiones	
Bibliografía	

SECRETARÍA DE EDUCACIÓN PÚBLICA
 INSTITUTO VENEZOLANO DE INVESTIGACIONES PSICOLÓGICAS Y PEDAGÓGICAS
 INSTITUTO VENEZOLANO DE INVESTIGACIONES PSICOLÓGICAS Y PEDAGÓGICAS

PROLOGO

Es indudable que todo trabajo tiene como objeto difundir algo nuevo, dado que en el se aportan ideas, se respetan criterios que en la vida práctica del estudiante sirven de retroalimentación para elevar el conocimiento del saber y, el presente surge de inquietudes que durante los trabajos que he desarrollado me han inducido a escribir sobre el tema que más a delante desarrollo.

Inquietudes, que en el desarrollo de mi carrera fui descubriendo y que he considerado puntos muy interesantes por decir así: La Facultad Reglamentaria, en relación a la creación de la Asamblea de Representantes para reglamentar en una competencia local como es única y exclusivamente para el Distrito Federal, en las materias que para tal efecto establece el artículo 73 fracción VI base 3a. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y su propia Ley Orgánica y Reglamento Interior.

La importancia de mi tema se puede concretizar en dos razones fundamentales, la primera es en el aspecto de optimizar hasta que grado puede reglamentar el Ejecutivo Federal haciendo mención de las materias que se reservan a él específicamente, y la segunda para tratar de dar una explicación en relación a que tan benéfico es el que se haya creado un órgano legislativo local, dando opiniones sobre las ventajas y desventajas que se desprenden en el desarrollo de su funcionalidad. Asimismo, para hacer mención de los reglamentos que ha expidido en el uso de su facultad la Asamblea de Representantes del Distrito Federal.

INTRODUCCION

Penetrar al tema de la facultad reglamentaria, es hablar de una figura jurídica que de acuerdo a los antecedentes históricos ha sido atribuida constitucionalmente al Ejecutivo Federal, sin embargo, dicha facultad fue delegada mediante Decreto Presidencial publicado en el Diario Oficial de la Federación el 10 de agosto de 1987 a la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, en el cual se le atribuye a la Asamblea la facultad de reglamentar en todo lo relativo al Distrito Federal y se le conserva al Ejecutivo la facultad de reglamentar a nivel federal.

La política del gobierno para con la Asamblea de Representantes, consiste en que ésta vea y atienda de manera directa en colaboración con la ciudadanía los problemas que enfrenta el Distrito Federal, para tal efecto se coordina con diversas unidades administrativas para llevar a cabo sus fines.

El presente trabajo, tiene por objeto hacer más extensiva la política que el Gobierno del Distrito Federal tiene para impartir justicia y satisfacer las necesidades de la sociedad. Así mismo, para mantener actualizado el marco jurídico para que en un momento dado sirva de consulta a las futuras generaciones y para elevar nuestros conocimientos, de tal forma que tengamos defensas suficientes para combatir arbitrariedades de autoridades y de la misma sociedad que nos rodea.

En la actualidad la democracia se va haciendo más abierta y justa y creemos que si el gobierno sigue actuando con rectitud y perseverancia poco a poco iremos eliminando a los funcionarios corruptos que por sus arbitrariedades no permiten al país salir adelante. La participación ciudadana tiene un papel muy importante en la sociedad, toda vez que tiene la responsabilidad de colaborar con el gobierno para presentar ante la Asamblea demandas sobre las necesidades que enfrentamos, así como propuestas para solucionarlas.

Dentro de nuestra legislación se contempla una ideología muy amplia y completa, de manera que si esta se ejecuta hará de nosotros un país altamente capacitado y competitivo.

CAPITULO I

ANTECEDENTES HISTORICOS DEL PODER REGLAMENTARIO

- 1.1.- Origen del Poder Reglamentario.

- 1.2.- Facultad Reglamentaria en las Constituciones Mexicanas Anteriores a la Vigente:
 - a).- Constitución Española de Cádiz de 18 de marzo de 1812;
 - b).- Constitución de Apatzingán de 22 de octubre de 1814;
 - c).- En el Acta Constitutiva de 31 de enero de 1824;
 - d).- Constitución Federal de 4 de octubre de 1824;
 - e).- En las Siete Leyes Constitucionales de 30 de diciembre de 1836;
 - f).- En el Proyecto de Reformas de 1840;
 - g).- En las Bases Orgánicas de 12 de junio de 1831;
 - h).- En el Primer Proyecto de Constitución de 26 de agosto de 1842;
 - i).- Proyecto de Constitución de 1856, y
 - j).- Constitución de 1857.

- 1.3.- Facultad Reglamentaria en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917.

1.1.- Origen del Poder Reglamentario.

La facultad Reglamentaria es un tema muy importante dentro del marco normativo de nuestro país no delegable, ya que deriva del poder Ejecutivo Federal que es el órgano máximo supremo dentro de la organización de la Administración Pública Federal.

El Presidente de la República es el órgano encargado de expedir los reglamentos que emanan de las leyes, reglamentos autónomos a que hacen alusión varios autores del derecho administrativo. Para penetrar al tema que nos ocupa, es necesario hacer referencia a los antecedentes históricos de la facultad reglamentaria, con el objeto de que el trabajo a desarrollar se entienda de alguna manera y pueda servir de consulta para nuevas generaciones en el ramo no solo del Derecho Administrativo si no también para otras materias.

El análisis del tema empezando por el antecedente histórico, es algo muy general en virtud a que los autores de derecho administrativo así lo narran en sus obras. Sin embargo, se considera que para efectos de actualizarlo, es necesario recurrir a varias fuentes de información y a la vez tomar en cuenta el comentario mismo de la ciudadanía.

Son varias las razones por las que la teoría constitucional confía la facultad reglamentaria al Poder Ejecutivo.

El aumento demográfico, el desarrollo de las ciudades, los progresos de las ciencias, técnicas y artes, mantienen en una incesante evolución a la sociedad, que demanda una

intervención directa del poder público que mantiene una constante e inmediata relación con las necesidades sociales.

Políticamente, por la composición misma del Poder Legislativo que no puede descender al detalle de la ley. La Cámara de Diputados y la de Senadores se integran con numerosas personas, la mayor parte de las cuales, por su propia emanación popular, carecen de competencia técnica en el conocimiento detallado de materias diversas. El Poder Ejecutivo está en contacto directo con la realidad y es apremiado constantemente por los problemas del Estado. Si la ley ha establecido el principio general. El reglamento cuida otros aspectos detallados.

El Poder Legislativo se reúne una vez al año, del 10. de septiembre al 31 de diciembre. durante ese tiempo tienen que tratar numerosos asuntos graves para el país. No podría enfrentarse a la tarea de una revisión exhaustiva de la legislación administrativa. En cambio el Ejecutivo dispone de tiempo, para modificar una disposición reglamentaria si ella es perjudicial para el gobierno o ha provocado reacciones de inconformidad de los particulares.

1.2.- Facultad Reglamentaria en las Constituciones Mexicanas Anteriores a la Vigente:

Los antecedentes históricos al respecto son muy generales en virtud de que es un tema del cual no existe mucha bibliografía, sin embargo para su estudio el Dr. Andrés Serra Rojas

los narra de la siguiente forma:

a).- Constitución Española de Cádiz de 18 de marzo de 1812.

Esta Constitución fué publicada en México en septiembre de 1812 y tuvo una vigencia muy limitada. En el artículo 171. fracción II señala las prerrogativas del monarca y le otorga la facultad de expedir reglamentos e instrucciones que crea conveniente para la ejecución de las leyes.

b).- Constitución de Apatzingán de 22 de octubre de 1814.

El Derecho Constitucional para la libertad de América Mexicana o Constitución de Apatzingán de 22 de octubre de 1814. fue también una legislación que no tuvo vigencia, por las condiciones mismas de los acontecimientos históricos. Este proyecto facultad al Congreso General para aprobar ciertos reglamentos, y en el artículo 170 establece que se sujetará al Supremo Gobierno a las leyes reglamentos que adoptará o sancionará el congreso.

c).- En el Acta Constitutiva de 31 de enero de 1824.

Tal acta dispone en el artículo 16, fracción XIV: Son atribuciones del Ejecutivo: Dar decretos y órdenes para el mejor cumplimiento de la Constitución y leyes generales...

d).- Constitución Federal de 4 de octubre de 1824.

Dispone en su artículo 110, fracción II que las atribuciones del Presidente de la República es dar reglamentos, decretos y órdenes para el mejor cumplimiento de la Constitución, Acta Constitutiva y Leyes Generales.

e).- En las Siete Leyes Constitucionales de 30 de diciembre de 1836.

En la 4a. ley del artículo 17, fracción I disponía que son atribuciones del Presidente de la República: I. Dar, con sujeción a las leyes generales respectivas, todos los decretos y ordenes que convengan para la mejor administración pública, observancia de la Constitución y leyes, y, de acuerdo con el Consejo, los reglamentos para el cumplimiento de éstas.

f).- En el Proyecto de Reformas de 1840.

En su artículo 94, fracción II dispone: Dar, interpretar, derogar, con sujeción a las mismas, todos los decretos y ordenes que convengan para la mejor administración pública y órdo del Consejo los reglamentos para el cumplimiento de las leyes y decretos.

g).- En las Bases Orgánicas de 12 de junio de 1813.

En el artículo 87, fracción IV: señalaba que Corresponde al Presidente de la República:

Expedir órdenes y dar los reglamentos necesarios para la ejecución de las leyes sin alterarlas ni modificarlas.

h).- En el Primer Proyecto de Constitución de 26 de agosto de 1842.

Tal proyecto en su artículo 95, fracción II, fijó expedir con sujeción a las leyes, las órdenes y derechos que juzgue convenientes para la mejor administración pública en los ramos de su incumbencia y dar, con acuerdo del Consejo, los reglamentos necesarios para el cumplimiento de las leyes y derechos. El voto particular de la minoría de la comisión, estableció en el artículo 60, fracción II: Dar con sujeción a las leyes, ordenes, decretos y reglamentos para el mejor cumplimiento de las leyes generales.

El segundo proyecto de Constitución, es igual al de la minoría.

i).- Proyecto de Constitución de 1856.

Este fué elaborado por la comisión presidida por don Ponciano Arriaga, y estableció en el artículo 86, Fracción II, entre las facultades del Presidente, promulgar y ejecutar las leyes que expida el Congreso de la Unión proveyendo en la esfera administrativa a su exacta observancia.

J).- Constitución de 1857.

El artículo 85, fracción I de dicha Constitución, es igual al artículo 86, fracción II del proyecto de la Comisión de Constitución y también es igual al artículo 89, fracción I de la Constitución de 1917.

Este precepto fue discutido en la sesión del Congreso Constituyente el día 17 de octubre de 1856.

Se dio lectura a la fracción I del artículo 85 del proyecto y se suscitó esta discusión, que por ser interesante y sobre el precepto de ejecución, nos permitimos transcribir:

El señor Barbachano propone que se añada la obligación de hacer ejecutar las leyes. El señor Guzmán cree innecesaria la adición porque ejecutar quiere decir la ejecución de la ley".¹

Una vez señalados los antecedentes históricos de la facultad reglamentaria en las diversas constituciones, no hay duda de que es un tema muy importante del cual los autores del derecho lo concretizan en forma general en un párrafo, por tal motivo se ha tomado la tarea de hacerlo esté más exhaustivo en la teoría y en la práctica.

(1) SERRA ROJAS, Andrés, Derecho Administrativo Tomo 1. 12a. Edición, Editorial Porrúa, S.A., México, 1983. Págs. 198, 199, 200, 201 y 202.

1.3.- Facultad Reglamentaria en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917.

Una vez que se ha penetrado y comentado de manera concreta el antecedente histórico sobre el tema en comento, es importante hacer mención de la facultad reglamentaria en la Constitución de 1917, con el fin de entender la evolución y las reformas actuales que más adelante se enunciarán en el capítulo respectivo.

Así pues, ha sido necesario un proceso de interpretación del artículo 89, fracción I de la Constitución para fijar el alcance de la facultad reglamentaria.

Creemos, que por hoy, este problema está superado y aún reconocido en forma expresa por la propia Constitución, que en el artículo 107, fracción VIII, inciso c), señala la revisión ante la Suprema Corte y precisa: Cuando se reclame del Presidente de la República, reglamentos en materia Federal, expedidos de acuerdo con el artículo 89, fracción I, de esta Constitución.

Entre nuestros tratadistas prevalecen opiniones contradictorias de este fundamento, pero coinciden en asignar la facultad reglamentaria al Presidente de la República, aunque la creación de los organismos descentralizados ha obligado a otorgarles a sus órganos responsables la facultad reglamentaria, más no siempre dentro del espíritu original de la Constitución

Seguendo el desarrollo del tema el maestro Serra Rojas cita las opiniones de los juristas que a continuación se describen:

La opinión del doctor Gabino Fraga (Der. Administrativo. 13a. Edición, Editorial Porrúa, S.A., pág. 109), que hace al artículo 89, fracción I de la Constitución la clasifica en tres facultades: "a) La de promulgar las leyes que expida el Congreso de la Unión; b) La de ejecutarlas, y c) La de proveer en la esfera administrativa a su exacta observancia. Estando perfectamente definidos los conceptos de promulgación y ejecución, queda como una nueva facultad para el Ejecutivo la de proveer en la esfera administrativa a la exacta observancia de las leyes. Esta facultad significa que competencia para la realización de los actos administrativos que facilitan la ejecución pero que no son la ejecución misma, y no puede serlo porque esta última queda ya comprendida en el segundo concepto de la fracción.

Desde luego debemos decir, discrepando de este criterio, que la facultad reglamentaria del Poder Ejecutivo no es sino una fase de la ejecución de las leyes. La esfera administrativa que señala no sirve más que para delimitar la competencia del Presidente con relación a las leyes.

En la doctrina administrativa moderna se considera, con razón que la facultad reglamentaria es una función de ejecución de la ley. Por tanto, se contiene en el artículo 89, fracción I, cuando se encomienda al Presidente la tarea de ejecutar las leyes que expide el Congreso de la Unión. Esta opinión no es compartida por el doctor Fraga. (Der.

Administrativo 13a. Edición 1969, pág. 104)".²

En la opinión que nos da el doctor Felipe Tena Ramírez, no acepta al del citado autor la interpretación anterior sobre la fracción I del artículo 89 Constitucional. Tal como está redactada esta fracción ejecutar las leyes proveyendo en la esfera administrativa a su exacta observancia, significa que se trata de una única facultad- ejecutar las leyes- pues el resto de la expresión no consigna sino el modo como debe hacerse uso de dicha facultad proveyendo en la esfera administrativa a su exacta observancia. "La importancia de la facultad reglamentaria, la necesidad de contar con ella en un régimen constitucional, han inclinado a la jurisprudencia a justificarla, hasta el punto de que ya nadie lo discute. De esta suerte ha crecido fuera de la Constitución, aunque sin considerarla, una institución de derecho consuetudinario, que viene a llenar el vacío que inexplicablemente dejaron los constituyentes de 57 y 17. Hoy en día es el precedente y no el texto, el que justifica en nuestro derecho la facultad reglamentaria".³

Una vez mencionados los criterios que sostienen los doctores, Gabino Fraga, Felipe Tena Ramírez y Serra Rojas puede concluirse que no se requiere un texto expreso en la constitución para ejercer la facultad reglamentaria. El extenso concepto de ejecución de las leyes sería ineficaz sin la facultad de expedir reglamentos. En nuestro régimen constitucional

(2) FRAGA, GABINO, Citado por Serra Rojas Andrés, Derecho Administrativo Tomo I, 12a. Edición, Editorial Porrúa, S.A., México, 1983. págs. 202 y 203.

(3) TENA RAMÍREZ, Felipe, Citado por Serra Rojas, Andrés, Derecho Administrativo Tomo I, 12a. Edición, Editorial Porrúa, S.A., México, 1983. pág. 203.

el Presidente ejerce la facultad reglamentaria no por delegación del Poder Legislativo, sino en el ejercicio de sus propias facultades, que implican la realización de ordenes y mandatos administrativos.

Comentando la fracción primera del artículo 85 de la Constitución de 1857, análoga de la fracción primera del artículo 89 constitucional, don Ramón Rodríguez dice que "La facultad natural del Poder Ejecutivo única y exclusiva que por la Constitución debería concedérsele, es la de ejecutar las leyes que para el servicio público de la nación expida el Congreso General. A esta facultad corresponde esencial y necesariamente la de dar reglamentos y órdenes que sean necesarios para la mejor ejecución de las leyes. Ambas facultades se conceden al Ejecutivo por la fracción II del artículo 35".⁴

Los reglamentos como se ha señalado son expedidos por el Ejecutivo y su objeto es desarrollar a la ley, al respecto, el licenciado Mariano Coronado en su obra nos dice que "en algunas naciones se establece la diferencia entre la promulgación y la publicación de las leyes. La promulgación es el acto por el cual el Jefe del Estado testifica al cuerpo social la existencia de la ley y ordena su ejecución. La publicación hace conocer a los habitantes que la ley ha sido promulgada. En consecuencia, las leyes son perfectas como obra legislativa por el voto de ambas cámaras, ejecutorias, por la promulgación, obligatorias por la publicación. (Brandy Lacantienerie, Droit Civil. Tomo I pág. 2). nuestra Constitución en la fracción que estudiaremos 85, fracción I, impone al Presidente la obligación de promulgar las leyes

(4) RODRIGUEZ, Ramón. Citado por Serra Rojas, Andrés. Derecho Administrativo. Tomo I. 12a. Edición, Editorial Porrúa, S.A., México, 1983. Págs. 203 y 204.

Federales, y en el artículo 114, dice que es deber de los gobernadores de los Estados el publicarlas. Pero el Código Civil del Distrito Federal, artículos 3o. y 4o. no establece diferencia entre la promulgación y la publicación.

Para la ejecución de las leyes necesita el Presidente expedir reglamentos y dictar disposiciones y ordenes. El reglamento difiere de la ley en que ésta, establece principios, y aquél los desarrolla; ésta es perpetua, aquél varía según las circunstancias; ésta manda, aquél obedece, el reglamento por lo tanto no puede usurpar el dominio de la ley, imponiendo penas, creando impuestos, organizando los poderes públicos, etc. Se limita a desenvolver los principios de la ley, a fijar los pormenores que directamente se derivan de sus preceptos. En suma, el presidente, como jefe supremo de la Administración Federal, dispone y resuelve lo conveniente para el buen despacho de ella. Por de contado se entiende que los reglamentos y demás disposiciones del Ejecutivo no han de contrariar la ley, puesto que tiene que proveer a su exacta observancia".⁵

Por su parte, Don José Ma. del Castillo Velasco, constitucionalista, que además participó en el Congreso Constituyente, y formó parte de la comisión de Constitución, nos dice: "En la fracción I del artículo 85 se comprende la facultad de expedir reglamentos, circulares, órdenes, y todas las explicaciones y arreglos que convengan o sean necesarios para la observancia de la ley; pero ella ha de ser exacta, es decir, que de ninguna manera el

(5) CORONADO, Mariano. Citado por Serra Rojas, Andrés. Derecho Administrativo Tomo I, 12a. Edición, Editorial Porrúa, S.A., México, 1983. Pág. 204.

ejecutivo tiene poder para alterar o cambiar en nada el precepto de la ley.

Sin embargo es muy importante, la facultad de expedir reglamentos y demás disposiciones análogas, porque vienen a ser aquéllos y éstas el complemento de la ley, y en verdad, un acto realmente legislativo, de suma influencia; porque reconociendo todo los empleados al Ejecutivo como superior, la opinión de éste constituye una declaración del sentido de la ley, siempre que el texto se preste, aunque sea ligeramente, a la duda, y mientras el legislativo por sí mismo no determine cuál es el verdadero sentido. Aún en la manera de practicar la ley por más que ella sea clara, puede establecer diferencias que le den un sentido más bien que otro, una extensión más o menos dilatada, según quiera, el ejecutivo".⁶

De todo lo expuesto el maestro Serra Rojas llega a la conclusión: "que la tradición constitucional mexicana ha sido en el sentido de que la facultad reglamentaria corresponde al Ejecutivo.

La interpretación uniforme de los juristas mexicanos del siglo pasado, comentando un texto literalmente igual, al artículo 89, fracción I de la Constitución de 1917, es que él se contiene la facultad reglamentaria en forma expresa, sin que se pueda confundir con las otras facultades que consigna.

(6) DEL CASTILLO VELASCO, José María. Citado por Serra Rojas, Andrés, Derecho Administrativo Tomo I, 12a. Edición, Editorial Porrúa, S.A., México, 1983. Pág. 204.

Por otra parte, en la doctrina y legislación universal del derecho constitucional y administrativo es uniforme atribuir esa facultad a los órganos ejecutivos, según el sistema de que es trate.

La Constitución de la República Argentina al fijar la competencia del poder Ejecutivo, ordena en el artículo 86, inciso 20: Expedir las instrucciones y reglamentos que sean necesarios para poner en ejecución las leyes del país, cuidando de no alterar su espíritu con excepciones reglamentarias".⁷

Hecho el comentario de la facultad reglamentaria por los diversos autores del derecho, en caso concreto se puede decir que dicha facultad pertenece sin duda alguna al Ejecutivo Federal, sin embargo actualmente desde la reforma Constitucional publicada en el Diario Oficial de la Federación el 10 de agosto de 1987, la mencionada facultad es delegada a la Asamblea de Representantes del Distrito Federal para reglamentar en todo lo relativo al Distrito Federal, conservando así, el Ejecutivo la facultad para reglamentar a nivel federal.

(7) SERRA ROJAS, Andrés, Op. Cit. Págs. 204 y 205.

CAPITULO II

NATURALEZA JURIDICA DEL REGLAMENTO

- 2.1.- **Concepto de Reglamento.**
- 2.2.- **Clases de Reglamentos:**
 - a).- **Reglamento de Particulares;**
 - b).- **Reglamentos de Autoridad;**
 - c).- **Reglamentos Autónomos;**
 - d).- **Reglamentos de Necesidad;**
 - e).- **Reglamento Administrativo:**
 - 1).- **Concepto y requisitos Teóricos y Formales;**
 - 2).- **Diferencias entre el Reglamento y la Ley.**
- 2.3.- **Fundamento Jurídico Relativo a la Facultad Reglamentaria del Presidente de la República Mexicana.**
- 2.4.- **Proliferación de Reglamentos Emitidos por otras Autoridades.**

2.1.- Concepto de Reglamento.

En el análisis del capítulo arriba citado, el objeto primordial que nos ocupa es desarrollar cada uno de los puntos, a través de referencias en primer término que algunos tratadistas nos dan sobre el reglamento, así como puntualizar sus criterios y opinar al respecto, enfatizando los diversos puntos de vista.

La categoría jurídica del reglamento es un tema muy complejo, toda vez que nos encontramos con diferentes clases en el campo de acción, por ello es necesario recoger la opinión que nos dan al respecto los autores del derecho, así pues, el maestro Miguel Acosta Romero, señala que "el reglamento puede apreciarse desde el punto de vista genérico y desde el punto de vista específico, que es el reglamento administrativo en una idea muy general y amplia, se entiende por reglamento al conjunto ordenado de reglas y conceptos que por autoridad competente se da para la ejecución de una ley o para el régimen interior de una corporación o dependencia.

Del concepto anterior se aprecian dos categorías de reglamentos, los reglamentos de particulares y los reglamentos de autoridad, que más adelante analizaremos".⁸

Ignacio Burgoa argumenta, que "el reglamento es un acto formalmente administrativo y materialmente legislativo; participa de los atributos de la ley, aunque sólo en

(8)

ACOSTA ROMERO, Miguel, Teoría General del Derecho Administrativo, 5a. Edición, Editorial Porrúa, S.A., México, 1983, pág. 476.

cuanto ambos ordenamientos son de naturaleza impersonal, general y abstracta. Asimismo, señala que son dos las características que separan la ley del reglamento en sentido estricto: este último emana del ejecutivo, a quien incumbe proveer en la esfera administrativa a la exacta observancia de la ley, y es una norma subalterna que tiene su medida y justificación en la ley. Pero aún en lo que aparece común en los dos ordenamientos, que es su carácter general y abstracto, separándose por la finalidad que en el área del reglamento se imprime a dicha característica, ya que el reglamento determina de modo general y abstracto los medios que deberán emplearse para aplicar la ley a los casos concretos".⁹

El doctor Andrés Serra Rojas, establece que reglamento, "es el conjunto de normas administrativas subordinadas a la ley, obligatorias, generales e impersonales, expedidas unilateral y espontáneamente por el Presidente de la República, en virtud de facultades discrecionales que le han sido conferidas por la Constitución o que resulten implícitamente del ejercicio del Poder Ejecutivo.

Ese conjunto de normas en número superior al de las leyes son creadoras de una situación jurídica general, abstracta y que en ningún caso regula una situación jurídica concreta y son dictadas para la atención pormenorizada de los servicios públicos, para la ejecución de la ley, para los demás fines de la administración pública. En algunas legislaciones el reglamento se denomina ordenanza, especialmente en la administración municipal. El reglamento facilita la aplicación de la ley. También se alude a los reglamentos

(9)

BURGOA, Ignacio, Derecho Constitucional Mexicano, 8a. Edición, Editorial Porrúa S.A., México, 1991. pág. 752.

sobre el régimen interior de las instituciones administrativas, desde luego excluidos los reglamentos de las corporaciones paraestatales".¹⁰

En el Diccionario de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, tomo P-Z se define al reglamento como "una norma de carácter general, abstracta e impersonal, expedida por el titular del Poder Ejecutivo, con la finalidad de lograr la aplicación de una Ley Previa. El Reglamento es producto de la facultad reglamentaria contenida al presidente de la República para proveer en la esfera administrativa a la exacta observancia de la Ley".¹¹

Por su parte el Dr. Galindo Garfias señala en su obra de Derecho Civil que "el reglamento se distingue de la ley, atendiendo al órgano de poder que lo crea: el Poder Ejecutivo; además existe una relación de subordinación jerárquica entre la ley y el reglamento, pues éste tiene como función crear las medidas necesarias para poner en ejecución los preceptos legales. Y añade: De acuerdo con estos principios el reglamento: a) no puede disponer sobre materia reservada al legislador; b) no puede contener reglas contrarias a la ley, ni a la Constitución, y c) no puede establecer normas sin que exista previamente en vigor una ley debidamente promulgada. En relación con este último punto en contrario, tenemos los llamadas reglamentos autónomos, o sea aquellos en que no hay una ley y se fundamentan en

(10) SERRA ROJAS, Andrés, Op. Cit. Pág. 193.

(11) Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, Diccionario Jurídico Mexicano Tomo P-Z, 3a. Edición, Editorial Porrúa S.A., México, D.F., 1989. Pág. 2751.

un procepto constitucional. La ley debidamente promulgada en este caso sería la Constitución".¹²

Juan Antonio Martínez de la Serna, dispone que "el reglamento de los artículos de la ley que se trate, es el instrumento que hará de la ley precisa, clara y con límite que debe alcanzar. El reglamento no puede en consecuencia ni restringir, ni exceder a la ley, sino solo hacerla posible y por tanto, proveer a su exacta observancia".¹³

Para el maestro Felipe Tena Ramírez, "el reglamento es la ley lo que la ley es la Constitución, por cuanto la validez de aquel debe estimarse según su conformidad con la ley. El reglamento es la ley en el punto en que ésta ingresa en la zona de lo ejecutivo; es el eslabón entre la ley y su ejecución, que vincula el mandamiento abstracto con la realidad concreta".¹⁴

El reglamento como la ley, es una disposición de carácter general y abstracto, sancionada por la fuerza pública; es pues, un acto objetivamente legislativo, que si se atribuye excepcionalmente al Poder Ejecutivo es porque la exacta observancia de la ley requiere la

-
- (12) GALINDO GARFIAS, Citado por Clemente Soto Alvarez, Prontuario de Introducción al Estudio del Derecho y Nociones de Derecho Civil, 3a. Edición, Editorial Noriega Lemsa, México, D.F., 1982. pág. 70.
- (13) MARTINEZ DE LA SERNA, Juan Antonio, Derecho Constitucional Mexicano, Editorial Porrúa, S.A., México, 1983. pág. 220 y 221.
- (14) TENA RAMIREZ, Felipe, Derecho Constitucional Mexicano, 20a. Edición, Editorial Porrúa, S.A., México, 1984. Pág. 468.

determinación de numerosos detalles, que sólo puede conocer cabalmente el poder que tiene a su cargo la ejecución.

Rafael I. Martínez Morales dice que, "reglamento es un conjunto de reglas, normas, principios o pautas que rigen una actividad, la expresión está reservada a un cuerpo normativo de carácter jurídico; se le estudia como fuente del derecho y aparece en la pirámide jurídica abajo de la ley".¹⁵

Para Emilio Chuayffet Chemor, "El reglamento es un acto formalmente administrativo y materialmente legislativo; participa de los atributos de la ley, aunque sólo en cuanto ambos ordenamientos son de naturaleza impersonal, general y abstracta. Dos características separan la ley del reglamento en sentido estricto: este último emana del Ejecutivo, a quien incumbe proveer en la esfera administrativa a la exacta observancia de la ley, y es una norma subalterna que tiene su medida y justificación en la ley. Pero aun en lo que aparece común en los dos ordenamientos, que es su carácter general y abstracto, separándose por la finalidad que en el área del reglamento se imprime a dicha característica, ya que el reglamento determina de modo general y abstracto los medios que deberán emplearse para aplicar la ley a los casos concretos".¹⁶

(15) MARTINEZ MORALES, Rafael I., Derecho Administrativo Primer Curso, Editorial Harla (UNAM), México, D.F., 1990, pág. 287.

(16) CHUAYFFET CHEMOR, Emilio, Introducción al Derecho Mexicano Tomo I, Derecho Administrativo, 1a. Edición, UNAM, México, 1981, pág. 316.

Después de analizar las definiciones de los autores antes citados, se puede decir que todos coinciden al señalar que el reglamento es un conjunto ordenado de reglas y conceptos que por autoridad competente se da para la ejecución de una ley, siendo su función general y abstracta.

En base a lo anterior se puede precisar que la definición más amplia y clara es la de Acosta Romero, toda vez, que teóricamente y en la práctica un reglamento debe ser subordinado a una ley el cual se va encargar de ejecutarla, haciéndola más general y comprensiva según la materia de que se trate. Sin embargo, esto no quiere decir que los criterios de los otros autores no aporten una definición bien marcada en relación a lo que es el reglamento, porque de hecho ambas son parecidas solamente que cada quien lo dice a su modo, pero en si el objeto sin duda alguna es el mismo.

2.2. Clases de Reglamentos:

a).- Reglamentos de Particulares.

En el estudio de los citados reglamentos, no debemos confundirlos con los reglamentos administrativos, en virtud de que los particulares no estan subordinados a una ley; el maestro Miguel Acosta Romero, señala que estos, "son el conjunto ordenado de normas y preceptos que sirven para determinar el régimen interno de determinadas corporaciones, o

para regular relaciones estrictamente, entre particulares, derivadas de otros aspectos de la vida social, que imponen esa regulación".¹⁷

Los reglamentos particulares, se deberán considerar como un sistema normativo de toda la sociedad, en el cual, se regulen aspectos de la actividad de los gobernados tal como señala la Ley General de Sociedades Mercantiles, en su artículo 60., párrafo último al decir que "la escritura constitutiva de una sociedad deberá contener, todos los requisitos a que se refiere este artículo y las demás reglas que se establecen en la escritura sobre organización y funcionamiento de la sociedad constituirán los estatutos de la misma".¹⁸

Por otro lado tenemos que el Código Civil para el Distrito Federal, en su artículo 2674 señala lo siguiente:

"El poder supremo de las asociaciones reside en la asamblea general. El director o directores de ellas tendrán las facultades que les conceden los estatutos y la asamblea general, con ejecución a estos documentos".¹⁹

(17) ACOSTA ROMERO, Miguel. Op. Cit. pág. 476.

(18) Ley de Sociedades Mercantiles, 14a. Edición, Editorial Ediciones Andrae, S.A., México, 1976, págs. 365 y 366.

(19) Código Civil para el Distrito Federal, 61a. Edición, Editorial Porrúa, S.A., México, 1992, pág. 463.

La Ley Federal del Trabajo en su artículo 422 párrafo último nos señala que, "no son materia del reglamento (Reglamento Interior de Trabajo) las normas del orden técnico y administrativo que formulen directamente las empresas para la ejecución de los trabajos".²⁰

En consecuencia, tenemos que estos reglamentos no derivan de una autoridad competente, ni tienen la coacción, ni el empeño que tienen los reglamentos administrativos, por citar ejemplos destacan los reglamentos de los clubes y asociaciones deportivas, inclusive existen de jurisdicción internacional como los de la Federación Internacional de Foot Ball Asociación, que regulan ese deporte obligando a los participantes en los juegos.

b).- Reglamentos de Autoridad.

Los reglamentos de autoridad son aquellos que interesan al derecho público, toda vez que se expiden por organo estatal competente y es fuente de derecho y obligaciones, por ejemplo el artículo 77 fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece que, "cada una de las camaras puede sin intervención de la otra hacer el reglamento interior de la misma".²¹

Por otra parte la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, en el artículo 87, señala que "las condiciones generales de trabajo se fijarán por el titular de la

(20) Ley Federal del Trabajo, 9a. Edición, Editorial Ediciones Andrade, S.A., México, 1973, pág. 190 y 191.

(21) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 13a. Edición, Editorial Porrúa, S.A., México, 1991, pág. 70.

dependencia respectiva, tomando en cuenta la opinión del sindicato correspondiente a solicitud de este. Asimismo el artículo 49 del mismo ordenamiento jurídico, establece que, en cada dependencia se expedirá un reglamento de escalafón conforme a las bases establecidas en este título, el cual se formulará de común acuerdo, por el titular y el sindicato respectivo".²²

Con base a lo anterior, se argumenta que el reglamento de autoridad sin duda alguna es el expedido por órgano público y que, creando situaciones jurídicas generales, tiene obligatoriedad (es ejecutivo y ejecutorio), de tal suerte este, forma parte del órgano jurídico positivo, en tanto que según lo señalado, el de particulares pertenece al ámbito contractual privado.

c).- Reglamentos Autónomos.

Hablar del ámbito de los mencionados reglamentos, primeramente citaremos la opinión de los diversos autores del derecho: Miguel Acosta Romero, Ignacio Burgoa, Felipe Tena Ramírez, Gabino Fraga, citados entre otros autores, establecen que estos reglamentos tienen su fundamento jurídico en los artículos 10 y 21 de la Constitución, y como ejemplo de ello, mencionan los reglamentos gubernativos y los de policía y buen gobierno, esta facultad es atribuida al Presidente de la República, sin embargo, cabe mencionar que con las reformas constitucionales que más adelante se enuncian en su capítulo respectivo, dicha facultad fue delegada o atribuida a la Asamblea de Representantes del Distrito Federal. Hablar de

(22)

Lev Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del Apartado B) del Artículo 123 Constitucional, 9a. Edición, Editorial Ediciones Andrade, S.A., México, 1973, págs. 992 y 999.

reglamentos autónomos es hablar en un sentido diríamos informal, puesto que no esta expresamente previsto en las leyes ni en la Constitución, aunque los autores de Derecho Administrativo y de Derecho Constitucional, afirman que dichos reglamentos tienen su fundamento en los artículos 10 y 21 Constitucionales; por lo que es necesario aclarar que dentro del Derecho Mexicano no pueden existir este tipo de reglamentos ya que según su observancia son iguales y se confunden reglamento y ley.

Si bien es cierto, que como lo señala Andrés Serra Rojas en su obra de Derecho Administrativo, "los reglamentos autónomos no deben de existir, toda vez que carecen de fundamento jurídico y en base a esto el ejecutivo no puede tener más facultades que las que expresamente le señale la Constitución. Es necesario por lo tanto, indagar si algún precepto constitucional lo autoriza para expedir un reglamento autónomo, sin el antecedente de una ley ordinaria".²³

Concordando con lo anterior, el artículo 10 Constitucional reformado, ordena: "los habitantes de los Estados Unidos Mexicanos tienen derecho a poseer armas en su domicilio para su seguridad y legítima defensa, con excepción de las prohibidas por la Ley Federal y de las reservadas para el uso exclusivo del Ejército, Armada, Fuerza Aérea y Guardia Nacional. La Ley Federal determinará los casos, condiciones, requisitos y lugares en que se podrá autorizar a los habitantes la portación de armas".²⁴

(23) SERRA ROJAS, Andrés, Op. Cit. pág. 207.

(24) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Op. Cit. pág. 12.

Esta reforma constitucional fue reglamentada por la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 11 de enero de 1972 y por el reglamento de la misma publicado en el mismo órgano informativo el 6 de mayo de 1972.

Como se observa con justicia subordinada a una ley federal, la portación de armas, a diferencia del anterior precepto constitucional, que aludía a los reglamentos de policía y por ese solo hecho se les llamó indebidamente reglamentos autónomos.

Asimismo, el artículo 21 Constitucional (reforma Diario Oficial de la Federación del 3 de febrero de 1983) señala que, "La imposición de las penas es propia y exclusiva de la autoridad judicial. La persecución de los delitos incumbe al Ministerio Público y a la Policía Judicial, la cual estará bajo la autoridad y mando inmediato de aquel. Compete a la autoridad administrativa la aplicación de sanciones por las infracciones a los reglamentos gubernativos y de policía, las que únicamente consistirán en multa o arresto hasta por treinta y seis horas; pero si el infractor no pagare la multa que se le hubiese impuesto, se permutará está por el arresto correspondiente, que no excederá en ningún caso de treinta y seis horas.

Si el infractor fuese jornalero, obrero o trabajador, no podrá ser sancionado con multa mayor del importe de su jornal o salario de un día.

Tratándose de trabajadores no asalariados, la multa no excederá del equivalente a un día de su ingreso".²⁵

Como observamos, este precepto constitucional no faculta a la autoridad administrativa para la expedición de los reglamentos gubernativos y de policía, sin sujeción a una ley. No hay ningún elemento que nos haga suponer que el propósito de ese mandato constitucional, sea el de eliminar la expedición de las leyes gubernativas y de policía, precisamente por falta de una ley ordinaria, el régimen de policía y de gobierno mencionados, ha producido a tantos y tan frecuentes arbitrariedades. Con cuanta frecuencia en las cárceles de la ciudad, se ha aplicado el arresto de quince días "y vuelta", para mantener indefinidamente detenida a una persona. Es necesario establecer, en puridad, los principios de nuestro Derecho Constitucional, aplicando con rectitud la Ley adecuada para mantener el ejercicio de los derechos humanos fundamentales.

d).- Reglamento de Necesidad.

Los reglamentos de necesidad, dice Rafael I. Martínez Morales, "son aquellos emitidos por el Ejecutivo para hacer frente, precisamente, a una situación de emergencia, llámese guerra, calamidad pública, catástrofe, plaga, epidemia, etc., los mismos obedecen a una eventualidad de proporciones descomunales, a la que la administración pública debe hacer frente adoptando medidas rápidas y pertinentes en el caso de que por el mismo trastorno no

(25)

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Op. Cit. pág. 19.

se pudiera reunir el órgano legislativo. Sin embargo no es posible aceptar esta categoría de reglamentos en nuestro derecho patrio, toda vez que el sistema jurídico mexicano permite realizar un adecuado reparto de funciones y competencias entre los poderes Legislativo y Ejecutivo, y en caso de una urgente y grave necesidad la Constitución prevé de manera exacta las soluciones y de ninguna manera se presenta el reglamento de necesidad. (confrontese artículo 29 de la Carta Magna)".²⁶

Por otro lado, Miguel Acosta Romero, señala que "la doctrina extranjera si habla de reglamentos de necesidad, los cuales son dictados cuando existe una situación anormal, de grave deterioro de la paz pública, o de alteración del orden público y el Poder Ejecutivo los emite precisamente para hacer frente a ese estado de necesidad, aún cuando en la doctrina se discute si el Poder Ejecutivo tiene facultad o potestad reglamentaria propia para expedir esa clase de reglamentos.

En México, de acuerdo con el artículo 49 constitucional, que dice en lo conducente: "El supremo Poder de la Federación se divide, para su ejercicio, en Legislativo, Ejecutivo y Judicial. No podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el Legislativo en un individuo, salvo el caso de facultades extraordinarias al Ejecutivo de la Unión, conforme a lo dispuesto en el artículo 29, en ningún otro caso, salvo lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo 131. se otorgarán facultades extraordinarias para legislar. El Presidente en uso de facultades extraordinarias, y en base

(26)

MARTINEZ MORALES, Rafael I., Op. Cit. Pág. 290.

a la expedición de la Ley de prevenciones Generales, relativa a la suspensión de garantías individuales, en México no existen los reglamentos de necesidad, sino que son leyes de emergencia en su defecto.²⁷

Como podemos apreciar, ambos autores coinciden en que no existen reglamentos de necesidad en México, que en dado caso, de presentarse la circunstancia que hace alusión el artículo 29 constitucional, se emitiría una ley de emergencia, por lo que podemos estimar con claridad inoservante la existencia de tales reglamentos.

e).- Reglamento Administrativo:

Esta clase de reglamentos son los emitidos por ejecutivo en materia federal, y en lo relativo al Distrito Federal son emitidos por la Asamblea de Representantes, de tal manera que para el análisis de dichos reglamentos se comentan de la siguiente forma:

1).- Conceptos y Requisitos Teóricos y Formales del Reglamento.

El concepto de reglamento administrativo esta considerado por muchos autores como un acto administrativo, o sea, es una declaración unilateral de voluntad que era emitida

(27)

ACOSTA ROMERO, Miguel, Op. Cit. Pág. 483.

por el Poder Ejecutivo antes de las reformas del artículo 73 fracción VI base 3a. Constitucional, actualmente es una facultad atribuida a la Asamblea de Representantes del Distrito Federal que crea situaciones jurídicas generales.

Ahora bien, Manuel González Oropeza define al reglamento como "una norma de carácter general, abstracta e impersonal, expedida por el titular del Poder Ejecutivo, con la finalidad de lograr la aplicación de una ley previa".²⁸

Rafael I. Martínez Morales, establece que "El reglamento esta considerado por muchos autores como un acto administrativo o sea, es una declaración unilateral de la voluntad emitida por el poder ejecutivo que crea situaciones jurídicas generales. Por otro lado, se le incluye dentro de la categoría de los actos regla.

Se ha utilizado el término reglamento administrativo para diferenciarlo del llamado reglamento jurídico, asumiendo que éste es el dictado por el Legislativo y el primero por el Ejecutivo. Tal distinción resulta prácticamente inaplicable en nuestro orden normativo.

Para efectos del concepto del reglamento, además de los citados en el párrafo 43.1, podemos decir que se trata de un conjunto de normas jurídicas creadas por el titular de la administración pública que desarrollan principios establecidos en una ley.

(28) GONZALEZ OROPEZA, Manuel, Citado por Rafael I. Martínez Morales, Derecho Administrativo Primer Curso, UNAM, México, 1990. Pág. 290.

Dentro de los requisitos teóricos, encontramos que:

- a).- es un acto unilateral emitido por la autoridad administrativa.
- b).- Crea normas jurídicas generales.
- c).- Debe tener permanencia y vigencia generales.
- d).- Es un rango inferior a la ley y esta subordinado a ésta.
- e).- Aunque es un acto unilateral de autoridad, obliga a esta".²⁹

De la observancia del concepto del citado autor, cabe mencionar que actualmente los reglamentos administrativos sobre el tenor en comento son expedidos por la Asamblea de Representantes del Distrito Federal.

En el aspecto formal del reglamento administrativo, sus requisitos se pueden concretizar de la siguiente forma:

- a).- El procedimiento de creación de un reglamento es más sencillo que el procedimiento legislativo, toda vez que el único requisito que señala la Constitución para la

(29)

MARTINEZ MORALES, Rafael I., Op. Cit. Págs. 290 y 291.

validez de los reglamentos expedidos por el Presidente de la República es, concretamente, el refrendo ministerial a que se refiere el artículo 92, que a la letra dice: "Todos los reglamentos, decretos y órdenes del Presidente deberán estar firmados por el Secretario de Estado o Jefe del Departamento Administrativo a que el asunto corresponda, y sin este requisito no serán obedecidos".³⁰

b).- Otro requisito de validez, es que se tiene que publicar en el Diario Oficial de la Federación, de acuerdo con los artículos 3o. y 4o., del Código Civil que señalan:

"Artículo 3o.- Las leyes, reglamentos, circulares o cualesquiera otras disposiciones de observancia general, obligan y surten sus efectos tres días después de su publicación en el Periódico Oficial.

En los lugares distintos del en que se publique el Periódico Oficial, para que las leyes, reglamentos, etc., se refuten publicados y sean obligatorios, se necesita que además del plazo que fija el párrafo anterior, transcurra un día más por cada cuarenta kilómetros de distancia o fracción que exceda de la mitad.

Artículo 4o.- Si la ley, reglamento, circular, o disposición de observancia general fija el día en que debe comenzar a regir, obliga desde ese día con tal de que su publicación haya sido anterior".³¹

c).- El procedimiento para la creación de un reglamento es el siguiente: Se elabora un proyecto por parte de la autoridad que tiene a su cargo la ejecución o el cumplimiento de la ley que se va a reglamentar, de acuerdo con el artículo 12 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal; este proyecto se somete a la discusión y aprobación de las autoridades superiores, quienes a su vez lo someten al Presidente de la República, y si el Presidente lo apueba, lo firmará y se turnará al Secretario de Despacho encargado del ramo a que el reglamento corresponda, para los efectos del refrendo; posteriormente se publicará en el Diario Oficial de la Federación.

Efectivamente, como se ha señalado anteriormente en la práctica, es la secuencia que lleva la elaboración de un reglamento en las materias que le competen al Ejecutivo Federal, sin embargo, con las reformas constitucionales a que se refiere el tema que nos ocupa, la Ley Orgánica de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 2 de febrero de 1988, transcribe en los artículos respectivos el siguiente procedimiento:

(31)

Código Civil para el Distrito Federal, Op. Cit. Pág. 41 y 42.

"Artículo 50.- El derecho de iniciar bandos, ordenanzas y reglamentos de policía y buen gobierno compete:

I.- A los miembros de la Asamblea;

II.- A los representantes de los vecinos organizados en los términos establecidos por la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal; y

III.- A los ciudadanos que presenten por escrito una iniciativa acompañada de la firma de diez mil ciudadanos, en los términos del artículo 52.

Artículo 51.- Toda iniciativa pasará a la Comisión respectiva para que se dictamine. El modo, forma y término para las discusiones y votaciones se establecerá en el Reglamento para el Gobierno Interior de la Asamblea.

Artículo 52.- Los ciudadanos del Distrito Federal tienen el derecho de iniciativa popular respecto de las materias que son competencia de la Asamblea.

La iniciativa popular es un procedimiento de participación de los ciudadanos del Distrito Federal para proponer la creación, reforma, derogación o abrogación de bandos, ordenanzas y reglamentos de policía y buen gobierno, relativos al propio Distrito Federal.

Este derecho sólo podrá ser ejercido conjuntamente por un mínimo de diez mil ciudadanos que, a la fecha de la iniciativa, sean residentes del Distrito Federal.

Una vez verificados el número y la identidad de los ciudadanos que suscriban una iniciativa, por los medios y procedimientos previstos en el Reglamento para el Gobierno Interior de la Asamblea, aquélla será turnada a la Comisión que corresponda, la cual tendrá la obligación de presentar su dictamen a la consideración del Pleno en el mismo período ordinario de sesiones, salvo que la presentación se hubiere hecho en los últimos quince días hábiles de dicho período en cuyo caso el dictamen podrá ser presentado en el período inmediato siguiente.

Artículo 53.- Aprobado un proyecto por la Asamblea, se remitirá debidamente firmado para su publicación en la Gaceta Oficial del Departamento del Distrito Federal.

Artículo 54.- Las iniciativas desechas por la Asamblea, no podrán volver a discutirse, sino hasta el siguiente período ordinario de sesiones.

Artículo 55.- En la reforma, derogación o abrogación de los bandos, ordenanzas y reglamentos de policía y buen gobierno se observarán los mismos trámites que para su formación".³²

(32) Comisión Jurídica del Departamento del Distrito Federal, Ley Orgánica de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, Tomo I, Actualizado, México, 1993, Pág. 96.

De lo expuesto, podemos inferir que ambos procedimientos son validos, solo que existe la diferencia que uno compete al Ejecutivo Federal y el otro a la Asamblea de Representantes del Distrito Federal.

Por otro lado, cabe mencionar que existe una laguna juridica con las reformas constitucionales en relación a la facultad reglamentaria, cada vez que ni la Suprema Corte de Justicia a determinado las materias específicas en que el Ejecutivo Federal debe reglamentar en el Distrito Federal.

De lo anterior se concluye que el procedimiento de creación de un reglamento es más sencillo que el procedimiento legislativo, en virtud que éste, es más complicado, pues existen, según la doctrina, seis diversas etapas, a saber: iniciativa, discusión, aprobación, sanción, publicación e iniciación de la vigencia. Norma tal procedimiento los artículos 71 y 72, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 3o. y 4o. del Código Civil para el Distrito Federal, preceptos estos que se refieren a la iniciativa, discusión, aprobación, sanción y publicación de las disposiciones legales; los artículos 3o. y 4o. del Código Civil, fijan las reglas sobre la iniciación de la vigencia.

2).- Diferencias entre el Reglamento y la Ley.

Existen varias diferencias fundamentales entre la ley y el reglamento, de las cuales nos ocuparemos, para tal efecto, argumentamos que la mayoría de los autores coinciden al

citar estas diferencias, de tal manera que para el estudio del tema recogemos la diferenciación que hace al respecto, Rafael I. Martínez Morales, en la siguiente forma:

"a).- La ley es superior jerárquicamente al reglamento, por lo tanto hay una distinción de grado.

b).- Consecuencia de lo anterior, es que encontramos la reserva de la ley; es decir, ciertas materias, por su trascendencia, sólo serán reguladas por ley y no por reglamento.

c).- La Ley, orgánicamente, emana del Poder Legislativo, en tanto que el reglamento lo emite el Ejecutivo.

d).- El procedimiento de creación es distinta según los órganos que emitan estas disposiciones.

e).- Todo reglamento está vinculado a una ley; no hay reglamento sin ley;

f).- Ningún reglamento puede abrogar o derogar a una ley, en tanto que ésta si puede dejar sin vigencia parcial o total a un reglamento.

En los textos doctrinales se señala con insistencia que la diferencia central entre la ley y el reglamento, aparte de la cuestión orgánica, está en la intensidad de la norma

jurídica. Esta afirmación es relativa, ya que habrá leyes con reglas muy específicas y reglamentos con disposiciones bastantes generales.³³

Sobre la diferenciación anterior cabe señalar los siguientes comentarios:

En lo que respecta al inciso c), la facultad reglamentaria en México se ha considerado por la doctrina y la jurisprudencia, que corresponde exclusivamente al Presidente de la República, es decir que no se puede delegar y además que se trata de una facultad discrecional, o sea, que puede ejercitarse en cualquier momento según lo estime conveniente o necesario el Ejecutivo, sin embargo, como podemos notar con las reformas constitucionales y en especial el artículo 73 fracción VI, base 3a., dicha facultad fue delegada en la Asamblea de Representantes para reglamentar a nivel local, en este caso en el Distrito Federal.

En lo concerniente al inciso e), podemos reafirmar que si es cierto que todo reglamento esta vinculado a una ley, pero en lo referente a que no hay reglamento sin ley, podemos agregar que no debería de tomarse de esa forma, puesto que si existen reglamentos sin ley y como ejemplo de ello, tenemos a los reglamentos de policía y buen gobierno, como son el reglamento de Tránsito para el Distrito Federal, el Reglamento de Transporte Urbano de Carga, el Reglamento Gubernativo de Justicia Cívica para el Distrito Federal, etc. Este caso nos lleva a deducir que en la práctica si se dan los reglamentos autónomos, y que las bases jurídicas de ello, las establece expresamente el artículo 73 fracción VI base 3a. de la

(33)

MARTINEZ MORALES. Rafael I. Pág. 291 Op. Cit

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al darle facultad a la Asamblea de Representantes del Distrito Federal para reglamentar y expedir este tipo de reglamentos, aunque persista la incognita de que los autores del Derecho señalen tajantemente que no deberían de existir los reglamentos autónomos por no estar debidamente fundados jurídicamente por la ley.

2.3.- Fundamento Jurídico Relativo a la Facultad Reglamentaria del Presidente de la República.

La facultad reglamentaria, dice Feliciano Calzada Padrón "forma parte también del párrafo I. en la medida a que atribuye a la ejecución de la ley, cuya secuencia es más compleja de lo que aparenta, puesto que implica una serie de acciones de apoyo, que precisamente se responden en los reglamentos autónomos y subordinados; para sí poder proveer en la esfera administrativa su exacta observancia".³⁴

Para Juan Antonio Martínez de la Serna, la "facultad reglamentaria que tiene el Ejecutivo es tanto colaboración de poderes, como manifestación de presidencialismo, por otorgarle la constitución poder legislativo.

El Presidente de la República con base en la fracción primera del 89, además de la promulgación y ejecución de la ley, está autorizado para expedir reglamentos.

(34) CALZADA PADRON, FELICIANO, Derecho Constitucional, Editorial Harla, México, 1988. Pág. 882.

La facultad reglamentaria es el medio de lograr la finalidad marcada por la citada fracción: La ejecutividad de la ley, ésta responde a que la ley será siempre imperfecta en cuanto a la captación de las hipótesis normativas, la ley no puede preverlas todas, se dice con razón que la vida es más rica que la imaginación".³⁵

Por lo que concierne a Daniel Moreno, señala que "la fracción I, del artículo 89, concede al Ejecutivo la facultad reglamentaria, cuando habla de que tiene la facultad de promulgar y ejecutar las leyes, proveyendo en la esfera administrativa a su exacta observancia. La facultad reglamentaria es propiamente de carácter legislativo, por lo que se considera una de las excepciones al principio de la separación de poderes; a pesar de que el reglamento ocupa un lugar secundario respecto de las leyes, ya que es a éstas, necesariamente, a las que se refiere".³⁶

Por su parte Miguel Lanz Duret, nos vuelve a ratificar sobre "la autorización que tiene el Ejecutivo, conforme a la fracción I del artículo 89, de dictar todas las disposiciones necesarias para proveer en la esfera administrativa a la exacta observancia de las leyes, osea la llamada facultad reglamentaria".³⁷

(35) MARTINEZ DE LA SERNA, Juan Antonio, *Op. Cit.* Pág. 220.

(36) MORENO, Daniel, Derecho Constitucional Mexicano, 7a. Edición, Editorial Pax-México Librería Carlos Césarman, S.A., México, 13, D.F. Págs. 423 y 424.

(37) LANZ DURET, Miguel, Derecho Constitucional Mexicano, 5a. Edición, Editorial Continental, S.A. de C.V., México, 1982. Pág. 244.

La facultad reglamentaria, como se ha mencionado de acuerdo al comentario de varios juristas, tiene su fundamento jurídico en la fracción I del artículo 89 constitucional, y compete al Ejecutivo Federal ejercer tal facultad, sin embargo, dicha facultad fue delegada a la Asamblea de Representantes del Departamento del Distrito Federal quedando establecida en el artículo 73, fracción VI base 3a. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

De lo anterior, es importante señalar que el Ejecutivo Federal conserva la facultad reglamentaria, en relación a la expedición de reglamentos de jurisdicción federal, como es el caso del tránsito federal, residuos peligrosos, reglamentos interiores de las Secretarías de Estados, etc.

La facultad reglamentaria de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, consiste en la expedición de reglamentos de jurisdicción local para el Distrito Federal en las materias que enuncia el artículo 73 fracción VI base 3a. constitucional.

2.4.- Proliferación de Regamentos Emitidos por otras Autoridades.

El especialista de Derecho Administrativo Miguel Acosta Romero, nos dice que en los reglamentos emitidos por otras autoridades existe un fenómeno, no sólo en nuestro país,

sino generalizado, que es motivo de grave preocupación teórica; como puede apreciarse, ha venido comentando que los reglamentos administrativos, conforme a la Constitución, sólo pueden ser expedidos por el Presidente de la República: sin embargo, día a día los legisladores ordinarios (los que redactan los proyectos de las leyes en las dependencias del Ejecutivo, véase capítulo relativo a las fuentes del Derecho), en su afán que pudiéramos calificar de caprichoso por aumentar sus facultades y acrecentar la importancia político-administrativa de sus dependencias, otorgan facultades que, en nuestra opinión, ya no sólo son reglamentarias, sino que, más bien, son francamente legislativas, a órganos jerárquicamente inferiores de la Administración Pública.

Es así como han proliferado infinidad de reglamentos en todas las áreas; bástenos citar a modo de ejemplo, los que expide la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, en materia bancaria (artículo 10, párrafo quinto, de la Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares), las decisiones que emite la Comisión Nacional de Inversión Extranjera, las que son francamente reglamentarias y, en algunos casos, cuasilegislativas; los reglamentos del Consejo Técnico del Seguro Social y, así podríamos enumerar infinidad de reglamentaciones emitidas no sólo por órganos administrativos, sino también por órganos descentralizados y aún por empresas de participación estatal (los reglamentos universitarios y los reglamentos del Banco de México, S.A., respectivamente).

Lo anterior implica una brecha entre lo que expone la doctrina y afirma la jurisprudencia, en relación con una práctica diaria y creciente de lo que podríamos calificar como legislación hecha a la medida del funcionario que la aplica.

Deben revisarse estos conceptos? Posiblemente existan algunas justificaciones para esta tendencia político-administrativa; sin embargo, la situación del administrado queda, en muchas ocasiones, en grave deterioro, por no existir medios institucionales de impugnación.

Debe pensarse en una modificación constitucional para hacer posible toda esta serie de reglamentos y, a la vez, permitir a los administrados, medios para impugnarlos? Estas cuestiones no han sido abordadas todavía por la doctrina y ameritan una reflexión profunda para proponer soluciones adecuadas".³⁸

Por otra parte, Rafael I. Martínez Morales, nos comenta que "El reglamento es un medio jurídico de vital importancia en los cometidos de la sociedad, es así que todos los días aumenta su número, aunque no siempre observando los requisitos que constitucionalmente le corresponden.

Conforme a nuestro derecho encontramos que no sólo el presidente de la República emite reglamentos, sino que también pueden hacerlo en su ámbito de competencia, los gobernadores de las entidades federativas, los ayuntamientos de los municipios, los

organismos descentralizados, cuando su ley orgánica así lo prevea, y la Asamblea de Representantes del Distrito Federal.

Dentro de la administración pública federal centralizada, solamente el presidente de la República puede reglamentar: la facultad del art. 89 frac I. de la Constitución General, es indelegable, de tal modo que el reglamento que expida cualquier otra autoridad será violatorio de la Ley Suprema.

Esta observación es válida no importando la jerarquía o nivel de dicha autoridad (secretario o subsecretario de Estado, director general, etc.), tampoco se modifica la situación por el empleo de distinta denominación para el ordenamiento (reglas generales, bases, lineamientos, programas, disposiciones generales, etc); igualmente resultarán anticonstitucionales los reglamentos que expidan los organismos descentralizados y que afecten la esfera jurídica de los particulares".³⁹

Como se observa los reglamentos emitidos por otras autoridades son un tema que necesita de un análisis exhaustivo, en relación a la disposición del artículo 89 fracción I, porque de acuerdo a ello, la facultad del Ejecutivo es única y no delegable para otras autoridades, por lo tanto debería entenderse que los reglamentos expedidos por los organismos descentralizados, los de las empresas de participación estatal (reglamentos universitarios), y los expedidos por órganos administrativos, citados entre otros, como reglamentos

(39)

MARTINEZ MORALES, Rafael I., Op. Cit. Pág. 292

anticonstitucionales, en virtud de no estar contemplados por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

CAPITULO III

REFORMA CONSTITUCIONAL RELATIVA A LA CREACION DE LA ASAMBLEA DE REPRESENTANTES DEL DISTRITO FEDERAL.

- 3.1.- Antecedentes:**
- a).- Históricos de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal;**
 - b).- Campaña Presidencial del C. Lic. Miguel de la Madrid Hurtado;**
 - c).- Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988;**
 - d) Consulta Popular.**
- 3.2.- Iniciativa del Poder Ejecutivo Federal Respecto de la Participación Ciudadana en el Gobierno del Distrito Federal.**
- 3.3.- Cuadro Comparativo entre el Texto Vigente de la Constitución (Derogado) y el Texto Propuesto de Reformas (Actual).**
- 3.4.- Debate, Dictamen y Aprobación de la Iniciativa de Decreto.**
- 3.5.- Comentarios de los Partidos Políticos de Oposición, Respecto de la Iniciativa de Decreto de Creación de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal:**
- a).- Partido Acción Nacional (PAN);**
 - b).- Partido Revolucionario de los Trabajadores (PRT), Partido Demócrata Mexicano**

(PDM); y Partido Mexicano de los Trabajadores (PMT);

c).- Partido Socialista Unificado Mexicano (PESUM), Partido Popular Socialista (PPS), y Partido Socialista de los Trabajadores (PST);

d).- Decreto Promulgatorio, Sobre la Creación de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal;

e).- Opinión Sobre Ventajas y Desventajas, Respecto a la Participación Ciudadana en el Gobierno del Distrito Federal.

3.1.- Antecedentes:

a).- Históricos de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal.

Los antecedentes históricos, se desglosan desde el origen del Distrito Federal, en ese entonces cuando apenas realizada la independencia política, se presentaron cuestiones por los constituyentes mexicanos para fijar la sede de los poderes federales. Sin embargo, el paso definitivo para la creación del Distrito Federal, lo dio el Congreso por Decreto del 18 de noviembre de 1824, que fue promulgado por el Presidente Guadalupe Victoria, con fecha 20 de noviembre del mismo año, con los siguientes puntos primordiales:

1o.- El lugar que servirá de residencia a los Supremos Poderes de la Federación, conforme a la facultad de XXVIII del artículo 50 de la Constitución, del mismo año, será la ciudad de México.

4o.- El Gobierno político y económico del expresado Distrito, queda exclusivamente bajo la jurisdicción del Gobierno General desde la publicación de esta Ley.

Vencido el Federalismo en 1836 desapareció el Distrito Federal, incorporándose al Departamento de México, con las Siete Leyes Constitucionales. La misma situación persistió con las Bases Orgánicas de la República de 1842, también de sistema centralista, motivo por el cual, no está presente la existencia como tal del Distrito Federal, en su carácter de sede de los Poderes Federales.

En las Constituciones Centralistas de 1836 y 1843, no está presente la existencia como tal del Distrito Federal, en su carácter de sede de los Poderes Federales.

Por lo que toca a la Constitución de 1857, tenemos que la misma estableció en su artículo 46 el Estado del Valle de México, que se formaría con el territorio que entonces comprendía el Distrito Federal: pero el establecimiento de dicho estado sólo tendría efecto cuando los Supremos Poderes Federales se trasladara en a otro lugar, lo que no aconteció.

Resulta de importancia el año de 1899, ya que el Congreso estableció para efectos político-administrativos la división municipal de la ciudad de México, y en el año de 1903 expidió la Ley de Organización Municipal del Distrito Federal, conforme a la cual el gobierno del mismo estaría encomendado al Congreso de la Unión en el aspecto legislativo, y el Ejecutivo Federal en el aspecto administrativo y político, por conducto de tres órganos denominados Gobernador, Presidente del Consejo Superior de Salubridad y Director General de Obras Públicas, asignándose a los ayuntamientos funciones de policía y buen gobierno.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917 dispone, en su artículo 44, que el Distrito Federal se compondrá del territorio que actualmente tiene y que sólo en el caso de que los Poderes Federales se trasladen a otro lugar se erigirá en Estado del Valle de México, con los límites y extensión que le asigne el Congreso General.

El artículo 43 de la propia Constitución reconoce al Distrito Federal como parte

integrante de la Federación y sus habitantes tienen derecho a elegir Diputados y Senadores integrantes del Congreso de la Unión, en quien radica la tarea legislativa de la entidad, atribuyéndose su Gobierno al Presidente de la República, quien tiene capacidad de designar al Jefe del Departamento del Distrito Federal y a los integrantes del Tribunal Superior de Justicia, los que son ratificados a través de un procedimiento similar al que se sigue con los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Con fecha 12 de mayo de 1928, el Presidente Alvaro Obregón propuso reformas legales para precisar que es al Presidente de la República a quien compete el Gobierno del Distrito Federal, y que sería la Ley Orgánica respectiva la que crearía el órgano u órganos por medio de los cuales el Presidente de la República ejercería la función administrativa en el Distrito Federal. Tal iniciativa fue debidamente aprobada y de esa manera se establecieron las bases conforme a las cuales se ha regido el Gobierno del Distrito Federal, que es indudablemente una institución propia e intrínseca del sistema federal mexicano. Fácilmente distinguible de los Estados, pues mientras en estos se cuenta con autoridades propias electas por sus ciudadanos y con autonomía constitucional, el Distrito Federal no es una entidad autónoma, sino que está sujeta a la jurisdicción directa de la federación que lo gobierna.

En el análisis que hizo la Coordinación General Jurídica del Departamento del Distrito Federal, en la recopilación de las reformas constitucionales sobre la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, se señala que "durante la campaña presidencial, uno de los puntos fundamentales del C. Lic. Miguel de la Madrid, fue trabajar por la democratización

integral en los términos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, atender y mantener permanentemente la consulta popular, como una necesidad de la participación ciudadana. Subrayó que la participación en el gobierno del Distrito Federal es una aspiración popular compartida por toda la población del Distrito Federal.

b).- Campaña Presidencial del C. Lic. Miguel de la Madrid Hurtado.

En las giras electorales del expresidente de la República, la ciudadanía del Distrito Federal le peticiónó diversas acciones de apoyo para el desarrollo económico, que por su importancia o prioridad se pueden dividir en asentamientos humanos, gobierno local, industrialización o creación de fuentes de trabajo, educación limpieza, seguridad y ecología.

La participación ciudadana en el gobierno del Distrito Federal tiene como objetivo el mejoramiento de la calidad de vida de sus habitantes, en lo político, lo económico, lo social y lo cultural, para que contribuya a convertir en plena realidad social, nuestra concepción de la democracia".⁴⁰

c).- Plan Nacional de Desarrollo 1983 - 1988.

Este Plan fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el 31 de mayo de 1983, y los objetivos primordiales, son "la ejecución de orientaciones, lineamientos y políticas por

(40) Coordinación General Jurídica del Departamento del Distrito Federal, Op. Cit. págs. 13, 14, 15 y 16.

parte de las dependencias de la Administración Pública.

Para la ejecución de dicho Plan conforme a la Ley de Planeación, las dependencias, y entidades deberán promover e instrumentar la concertación de las acciones que les correspondan, con los representantes de los grupos sociales o con los particulares interesados.

En el mismo Plan se previene la integración de Consejo Consultivos que permitan la adecuada comunicación entre las entidades de la Administración Pública, y por otra parte recoger las inquietudes de la ciudadanía, a través de la participación de los grupos sociales, dando con ello importancia a sus propuestas y permitirles la participación en el Gobierno del Distrito Federal".⁴¹

d).- Consulta Popular.

La creación de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal como se ha venido argumentando durante el antecedente, se debió a estudios minuciosos que durante la campaña del Lic. Miguel la Madrid Hurtado, propuso al pueblo mexicano.

En el discurso del 28 de noviembre de 1981, que dió en Ciudad Juárez, Estado de Chihuahua, manifestó que la participación popular en todos los aspectos de la vida social, puede lograr los propósitos de la democratización, participación popular en los procesos

(41) Decreto por el que se aprueba el Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988, Diario Oficial de la Federación del 31 de mayo de 1983.

políticos, participación popular en los procesos económicos y participación popular en todos y cada uno de los aspectos de la vida social. Los mexicanos nos hemos dado un sistema nacional de planeación democrática, creación política nuestra y que hace realidad la democracia participativa, en la cual el gobierno no solamente es del pueblo y para el pueblo, sino se ejerce y cumple con participación permanente de todos los sectores sociales.

A partir del año de 1982 se ha venido ejerciendo, por el Gobierno de la República, consulta popular, con el objeto de obtener de la ciudadanía sus demandas expresadas libremente y la propuesta de soluciones que provengan de la comunidad.

Las audiencias públicas de la Consulta Popular en materia de participación ciudadana en el Gobierno del Distrito Federal, dieron como resultado el consenso a la necesidad de mantener en un solo territorio a los Poderes Federales y conservar el sitio que actualmente ocupa el Distrito Federal.

La ciudadanía también realizó propuestas para fortalecer la democracia en el Distrito Federal, por medio de una mayor representación ciudadana, con la creación de una asamblea de Diputados para el Distrito Federal, y con el perfeccionamiento y profundización de la descentralización y desconcentración de la administración pública del Distrito Federal, mejorando la representatividad de la sociedad en las funciones ejecutivas y administrativas, así como fortaleciendo las instituciones de participación ciudadana, con la creación de organizaciones de participación vecinal.

3.2.- Iniciativa del Poder Ejecutivo Federal, Respetto de la Participación Ciudadana en el Gobierno del Distrito Federal.

Con fecha 23 de diciembre de 1986 el C. Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, Miguel de la Madrid H. envió a los CC. Secretarios de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, la iniciativa arriba citada, para su estudio y aprobación; la cual comprende las reformas constitucionales de los artículos 73 fracción VI, 79 fracción V, 89 fracción XVII, 110 primer párrafo, III primer párrafo y 127, y para derogar la fracción VI del artículo 74 de nuestra carta magna.

La iniciativa del C. Presidente de la República se funda, en el compromiso asumido en su asunción al poder, a los frutos de la consulta popular y a la necesidad del fortalecimiento y enriquecimiento de la democracia, en la búsqueda de la democratización integral de la sociedad.

Por ello, realiza un análisis de dos posiciones o alternativas de imposible conciliación, a saber: a) mantener el Distrito Federal con su status político actual de territorio federal, con la superficie que actualmente ocupa y en su carácter de asiento de los Poderes Federales, y b) crear un estado libre y autónomo en el territorio del Distrito Federal, con la elección directa de Gobernador, Diputados al correspondiente Congreso Local y presidentes municipales y ayuntamientos, para suplir a las actuales delegaciones políticas del Distrito Federal.

La Iniciativa correspondiente realiza un análisis y exposición de las razones por las cuales no es dable atender la segunda propuesta o alternativa proveniente de las minorías ciudadanas y del porqué opta positivamente por la primera de dichas propuestas.

Para lo anterior, se realiza una narrativa de los antecedentes históricos del tema y se destaca mediante la inclusión de datos económicos y culturales, la importancia que tiene la Ciudad de México, como capital política y principal centro de actividades del país, no sólo para la región central, sino para toda la nación en conjunto.

Igualmente se destaca que el Gobierno Federal está realizando grandes esfuerzos de descentralización de la vida nacional, para lo cual se han trasladado fuera de la zona metropolitana del Distrito Federal, múltiples entidades paraestatales, en tanto que otras se han transferido a los Gobiernos Estatales, a los cuales se ha fortalecido y coordinado en programas de apoyo al desarrollo social de sus respectivos estados, a la ampliación de su infraestructura y al fomento económico y de servicios gubernamentales.

Se destaca igualmente la desconcentración de trámites que es posible realizar desde las capitales de los estados, en apoyo a las actividades productivas regionales, al desarrollo social de los estados, a la consolidación y ampliación de la infraestructura regional, y para el fomento de la actividad económica y acceso a los servicios que presta el estado.

Dentro de las razones para no optar por la alternativa de crear un estado libre y

autónomo en el territorio del Distrito Federal, con sus correspondientes órganos administrativos, se incluyen las políticas, históricas, jurídicas, sociales y administrativas, conforme al siguiente análisis:

Desde el punto de vista político no se considera conveniente la coexistencia en un mismo territorio de un Poder Federal y de un Poder Local, dado que en el ámbito interno no debe haber un poder comparable al Poder del Estado, ya que la aplicación del principio de soberanía en el ámbito interno requiere que los Poderes Federales cuenten con un ámbito territorial propio donde no exista ningún otro órgano que ejerza poderes similares.

Dentro de las razones históricas se hace alusión a las experiencias históricas del Constitucionalismo Mexicano y a los conflictos generados entre el Gobierno Local y los poderes Federales, cuando estos últimos carecieron de ámbito propio y compartieron su territorio con autoridades locales.

Las consideraciones económicas se sustentan en la insuficiencia y dispersión de recursos y en que las características de la Ciudad de México requieren la realización de grandes obras públicas, como las de drenaje profundo, suministro de agua y otras, que con una división municipal se fragmentaría, encarecerían y desplomarían.

En materia social se hace alusión a la inconveniencia de múltiples cuerpos policíacos dispersos.

En materia administrativa se considera que la creación de un conjunto de municipios conurbados y sin recursos, agravaría la problemática que se tiene actualmente y se impediría su solución.

Desde el punto de vista jurídico se destaca que en nuestro sistema federal ninguna entidad federativa está subordinada al Gobierno Federal, ni el Gobierno Federal se subordina a las entidades federativas, por lo que de crearse un nuevo estado autónomo no podrían salvaguardarse los Poderes Federales al asentarse éstos en el territorio de dicho estado, lo que es atentatorio de la unidad nacional y propicia el rompimiento del pacto federal.

En efecto, los Poderes Federales en nuestro país requieren de un ámbito propio de asiento, dentro de una atmósfera de seguridad jurídica y amplia libertad, sin supeditarse a poder distinto o de otra naturaleza, razón por la cual la Iniciativa concluye por conservar el Distrito Federal en su situación jurídica y ubicación actual y decide diseñar los instrumentos necesarios para fortalecer la participación ciudadana en el Gobierno del Distrito Federal.

Como objeto primordial y estando dentro de la concepción mexicana de la democracia con apego a nuestra historia y realidad y con atención a las peticiones que se formularon en las audiencias públicas de consulta sobre participación ciudadana en el gobierno del Distrito Federal, se someten al Poder Revisor de la Constitución las reformas que se proponen.

Se conserva en el Congreso de la Unión, la facultad para legislar en todo lo relativo

al Distrito Federal, que se contiene en el primer párrafo de la fracción VI del artículo 73, por ser ésta una decisión política fundamental del pueblo de México, 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 del Distrito Federal, hacen indispensable que se encuadren con el 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 el todo nacional, discuta y defina el contenido de las propias normas, las cuales frecuentemente se convierten en modelo o cuando menos señalan lineamientos, para la legislación estatal, lo que propicia una deseable congruencia en la legislación nacional; y finalmente, por la existencia en nuestro sistema jurídico de ordenamientos legales que tienen vigencia en toda la República, si se trata de 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.

Pero se incorpora una nueva y trascendental base 2a., que eleva a principio

constitucional la decisión de que la descentralización y desconcentración de la administración del Distrito Federal deben estar al servicio del mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes del Distrito Federal, y para ello deberá incrementar el nivel de bienestar social, ordenar la convivencia comunitaria y el espacio urbano y propiciar el desarrollo económico, social y cultural de la entidad.

La descentralización y la desconcentración constituyen un instrumento eficaz para atender en forma democrática la problemática del Distrito Federal; incrementan la participación de los ciudadanos en formulación de decisiones y en el control de su ejecución y por ello, devuelven al ciudadano una parte del poder que electoralmente delegan.

La descentralización y la desconcentración fortalecen 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 contribuyen a desarrollar servidores públicos más comprometidos con los resultados de su acción.

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

El núcleo central de la administración del Distrito Federal deberá atender los grandes proyectos y programas que competan al conjunto del Distrito Federal, para descentralizar y desconcentrar en la mayor medida posible, todas las funciones y recursos humanos, financieros y materiales que permitan el mejoramiento de la vida cotidiana, el ordenamiento adecuado del espacio urbano y propicien el desarrollo económico, social y cultural.

Corresponderá 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.

Como un órgano de representación ciudadana en el Distrito Federal, se propone la creación de una Asamblea del Distrito Federal, cuyos lineamientos fundamentales se contienen en la base 3a. de la fracción VI del artículo 73 Constitucional.

La Asamblea del Distrito Federal se integrará por 66 diputados, 40 electos según el principio de votación mayoritaria relativa y 26 electos según el principio de representación proporcional.

En su estructura, se mantiene la decisión política de México 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 del Distrito Federal 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 un Colegio Electoral, que se integrará por todos sus presuntos miembros.

Los miembros de la Asamblea del Distrito Federal participarán en las facultades que se otorgan a la misma, en relación a consulta, promoción, gestoría y supervisión de los problemas y servicios que afectan a sus distritos, lo que demandará su estrecho y constante contacto con los ciudadanos, quienes encontrarán en ellos eficaces procuradores para lograr el mejoramiento de su calidad de vida. Su creación y funciones son congruentes y complementarias con la decisión de profundizar la descentralización y desconcentración del gobierno del Distrito Federal, pues cumplirán la importante función de enlace entre los ciudadanos, la autoridad administrativa y la propia asamblea, integrando un sistema de gobierno auténticamente democrático.

La Asamblea del Distrito Federal, basada en la acción política de sus miembros, podrá dictar bandos, ordenanzas y reglamentos de policía y buen gobierno, de observancia general, en relación a los servicios públicos, sociales, económicos y culturales, así como los equipamientos colectivos y acciones de desarrollo urbano que directamente le interesan a los habitantes, por lo que se propone tenga 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 públicos y deporte; seguridad

pública; protección civil; servicios auxiliares a la administración de justicia; prevención y readaptación social; regularización de la tenencia de la tierra, establecimiento de reservas territoriales y vivienda; preservación del medio ambiente y protección ecológica; explotación de minas de arena y materiales pétreos, construcciones y edificaciones; agua y drenaje; recolección, disposición y tratamiento de basura; tratamiento de aguas; racionalización y seguridad en el uso de energéticos; vialidad y tránsito; transporte urbano y estacionamientos; alumbrado público; parques y jardines; agencias funerarias, cementerios y servicios conexos; fomento económico y protección al empleo; desarrollo agropecuario; turismo y servicios de alojamiento; trabajo, trabajo no asalariado y previsión social, y acción cultural.

Nuestra Constitución contiene un sistema integral de distribución de competencias y atribuciones, para dar vigencia a los principios de integridad del orden jurídico y de división de Poderes, por lo que al crearse un nuevo órgano, resulta indispensable asignarle un ámbito competencial, que necesariamente debe tomarse de los órganos ya creados. El Ejecutivo ha decidido proponer al Constituyente Permanente, como ya se ha dicho, que el Congreso de la Unión conserve la facultad para legislar en todo lo relativo al Distrito Federal, para que con la creación de la Asamblea del Distrito Federal, no se vea mermado su ámbito de competencia ni disminuidas sus facultades en modo alguno.

La trascendencia de la facultad de la Asamblea del Distrito Federal para dictar bandos, ordenanzas y reglamentos de policía y buen gobierno en las materias que se han señalado, deriva no solamente de la importancia de las propias materias por ser las que ocupan el interés

cotidiano de los ciudadanos al atender a su bienestar, sino también de la naturaleza misma de los bandos, ordenanzas reglamentos cuya competencia se propone. Los bandos, ordenanzas y reglamentos constituyen auténticos cuerpos normativos, de carácter general, abstracto e impersonal, 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 son, bajo el imperio de la Constitución y sin contravenir lo dispuesto por las leyes y decretos del Congreso de la Unión, la categoría de normas jurídicas que deben regir la vida social, económica y cultural del Distrito Federal.

La Asamblea del Distrito Federal tendrá facultades para dictar bandos, ordenanzas y reglamentos de policía y buen gobierno, cuyas materias son aquellas que más interesan a la comunidad, por ser las que norman todos los aspectos primarios de la convivencia en orden a la seguridad, tranquilidad y paz cotidianas.

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

Para que la acción de la Asamblea del Distrito Federal sea eficaz, se le otorgan

facultades para proponer la atención de problemas prioritarios en el presupuesto de egresos del Distrito Federal; para recibir y examinar los informes trimestrales sobre la ejecución y cumplimiento de los presupuestos y programas aprobados; y participar en la 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 pertinentes, a las autoridades administrativas, que sean resultado de la acción de gestoría de sus miembros.

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

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

La Asamblea que se propone celebrará dos períodos de sesiones ordinarias, en concordancia con la reforma ya aprobada a los artículos 65 y 66 de la Constitución.

Para asegurar la comunicación entre Poderes y permitir la reflexión democrática sobre la administración del Distrito Federal, se propone que la apertura del segundo período de sesiones ordinarias de la Asamblea, que deberá ocurrir el 15 de abril de cada año, asista la autoridad designada por el Presidente de la República para presentar un informe por escrito respecto al estado que guarde la administración en el Distrito Federal.

Los miembros de la Asamblea serán inviolables por las opiniones que manifiesten en el desempeño de sus cargos y serán sujetos de las responsabilidades de servidores públicos a que se refiere el Título Cuarto de la Constitución.

La Asamblea del Distrito Federal que se propone y cuyos lineamientos principales se han destacado, constituye un singular instrumento de participación ciudadana en el gobierno del Distrito Federal, pues las funciones de los Diputados que la integren y las facultades del Pleno, permitirán atender los problemas que más afectan y sienten los habitantes del Distrito Federal; la acción política de los Diputados de la Asamblea estrecharán el contacto entre los ciudadanos y sus representantes y permitirán contribuir a la acción de gobierno de nuestra ciudad capital. Los ciudadanos del Distrito Federal conservan, además, su representación en la Cámara de Diputados, que le permite vincularse con el proceso legislativo general, para lo cual la Asamblea tendrá facultad de iniciativa de leyes relativas al Distrito Federal.

Corresponderá a los ciudadanos, a las organizaciones vecinales, a las agrupaciones políticas nacionales y a los partidos políticos, aprovechará el singular instrumento político y

administrativo, que constituye la Asamblea del Distrito Federal.

En la base 4a. que se propone, 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 de la ley correspondiente.

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 deben asignarse a la representación vecinal, por ser precisamente los habitantes del vecindario los que conocen mejor sus problemas y carencias y tienen concebidas formas y maneras para enfrentarlos; porque los vecinos son quienes primero detectan las fallas y desviaciones en obras y servicios; y porque su participación en la oportuna gestión y la continua supervisión comunitarias de las acciones de gobierno, permitirá satisfacer sus derechos e intereses legítimos y mejorar la utilización y aplicación de los recursos disponibles.

La mayor y mejor participación social, unida a la representación popular más amplia y profunda, y éstas a su vez ligadas a una mayor descentralización y desconcentración en la toma de decisiones, deberán de conducir indefectiblemente a una mayor democratización de la sociedad, y por ello al mejoramiento de la calidad de vida de la población del Distrito Federal, en lo político, en lo económico, en lo social y en lo cultural.

La base 5a. que se propone se dedica el 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 la propia ley determine.

En esta base se ratifican para el Poder Judicial del Distrito Federal, los principios que inspiraron la iniciativa de reforma del artículo 116 de la Constitución, que el Ejecutivo a mi cargo envió al Constituyente Permanente en el presente período de sesiones, y que se encuentra en el proceso legislativo correspondiente.

Los magistrados integrantes del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal deberán reunir los requisitos señalados por el artículo 95 de la Constitución para los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, y como ellos, deberán dedicarse en exclusiva a la función jurisdiccional, en los términos del artículo 101, y gozarán de inamovilidad si fueren reelectos.

Los ciudadanos del Distrito Federal gozarán de una mejor administración de justicia,

encomendada a magistrados y jueces independientes, con experiencia, honorabilidad y competencia.

En la base 6a. que se propone, se ratifica el principio contenido en la actual base 5a., para que el Ministerio Público en el Distrito Federal esté a cargo de un Procurador General de Justicia, nombrado y removido libremente por el Presidente de la República, en su carácter de titular del gobierno del Distrito Federal.

Se propone la reforma de los artículos 79 fracción V, 89 fracción XVII, 110 primer párrafo, 111 primer párrafo y 127, así como la derogación de la fracción VI del artículo 74 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para poner acorde su texto con las nuevas disposiciones contenidas en la fracción VI del artículo 73 Constitucional.

Por lo anteriormente expuesto en la obra realizada por la Coordinación General Jurídica del Departamento del Distrito Federal sobre la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, dispone que "con fundamento en la fracción I del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Presidente de la República somete a la consideración del Órgano Constituyente Permanente, la siguiente:

Iniciativa de Decreto que reforma los artículos 73 fracción VI, 79 fracción V, 89 fracción XVII, 110 primer párrafo, 111 primer párrafo y 127, y que deroga la fracción VI del artículo 74 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículo Primero.- Se reforman los artículos 73 fracción VI, 79 fracción V, 89 fracción XVII, 110 primer párrafo, 111 primer párrafo y 127, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar en los siguientes términos:

"Artículo 73.- El Congreso tiene facultad:

I, a V. ...

VI.- Para legislar en todo lo relativo al Distrito Federal, sometiéndose a las bases siguientes:

1a. El gobierno del Distrito Federal estará a cargo del Presidente de la República, quien lo ejercerá por conducto del órgano u órganos que determine la ley respectiva.

2a. La ley orgánica correspondiente establecerá los medios para la descentralización y desconcentración de la administración para mejorar la calidad de vida de los habitantes del Distrito Federal, incrementando el nivel de bienestar social, ordenando la convivencia comunitaria y el espacio urbano y propiciando el desarrollo económico, social y cultural de la entidad.

3a. Como un órgano de representación ciudadana en el distrito Federal, se crea una Asamblea integrada por 40 diputados electos según el principio de votación mayoritaria relativa, mediante el sistema de distritos electorales uninominales, y por 26 diputados electos

según el principio de representación proporcional, mediante el sistema de listas votadas en una circunscripción plurinominal. La demarcación de los distritos se establecerá como determine la ley.

Los diputados serán electos cada tres años y por cada propietario de mayoría relativa se elegirá un suplente; las vacantes de diputados electos según el principio de representación proporcional, serán cubiertas en los términos del párrafo final de la fracción IV del artículo 77 de esta Constitución.

La asignación de los diputados electos según el principio de representación proporcional, se sujetará a las normas que esta Constitución y la ley correspondiente contengan para los diputados federales electos según el mismo principio.

Los diputados a la Asamblea del Distrito Federal deberán reunir los mismos requisitos que el artículo 55 establece para los diputados federales y les será aplicable lo dispuesto por los artículos 59, 62 y 64, de esta Constitución.

La Asamblea del Distrito Federal calificará la elección de sus miembros, a través de un Colegio Electoral que se integrará por todos los presuntos diputados, en los términos que señale la ley.

Son facultades de la Asamblea del Distrito Federal las siguientes:

a) Dictar bandos, ordenanzas y reglamentos de policía y buen gobierno que, sin contravenir lo dispuesto por las leyes y decretos expedidos por el Congreso de la Unión para el Distrito Federal, tengan por objeto atender las necesidades que se manifiesten entre los habitantes del propio Distrito Federal, en materia de: educación; salud y asistencia social; abasto distribución de alimentos, mercados y rastros; establecimientos mercantiles; comercio en la vía pública; recreación; espectáculos públicos y deporte; seguridad pública; protección civil; servicios auxiliares a la administración de justicia; prevención y readaptación social; regularización de la tenencia de la tierra, establecimiento de reservas territoriales y vivienda; preservación del medio ambiente y protección ecológica; explotación de minas de arena y materiales pétreos; construcciones y edificaciones; agua y drenaje; recolección, disposición y tratamiento de basura; tratamiento de aguas; racionalización y seguridad en el uso de energéticos; vialidad y tránsito; transporte urbano y estacionamientos; alumbrado público; parques y jardines; agencias funerarias, cementerios y servicios conexos; fomento económico y protección al empleo; desarrollo agropecuario; turismo y servicios de alojamiento; trabajo, trabajo no asalariado y previsión social, y acción cultural;

b) Proponer al Presidente de la República la atención de problemas prioritarios, a efecto de que tomando en cuenta la previsión de ingresos y gasto público, los considere en el proyecto de presupuesto de egresos del Distrito Federal, que envíe a la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión;

c) Recibir los informes trimestrales que deberá presentar la autoridad administrativa

del Distrito Federal, sobre la ejecución y cumplimiento de los presupuestos y programas aprobados; y elaborar un informe anual para analizar la congruencia entre el gasto autorizado y el realizado, por partidas y programas, que votado por el Pleno de la Asamblea remitirá a la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, para ser considerado durante la revisión de la Cuenta Pública del Distrito Federal;

d) Citar a los servidores públicos que se determinen en la ley correspondiente, para que informen a la Asamblea sobre el desarrollo de los servicios y la ejecución de las obras encomendadas al gobierno del Distrito Federal;

e) Convocar a consulta pública sobre cualquiera de los temas mencionados en la presente base, y determinar el contenido de la convocatoria respectiva;

f) Formular las peticiones que acuerde el Pleno de la Asamblea, a las autoridades administrativas competentes, para la solución de los problemas que planteen sus miembros, como resultado de su acción de gestoría ciudadana.

g) Analizar los informes semestrales que deberán presentar los diputados que la integren, para que el Pleno de la Asamblea tome las medidas que correspondan dentro del ámbito de sus facultades de consulta, promoción, gestoría y supervisión;

h) Aprobar los nombramientos de magistrados, del Tribunal Superior de Justicia, que

haga el Presidente de la República, en los términos de la base 5a. de la presente fracción;

i) Expedir, sin intervención de ningún otro órgano, el Reglamento para su Gobierno Interior, y

j) Iniciar ante el Congreso de la Unión, las leyes o decretos en materias relativas al Distrito Federal.

Los bandos, ordenanzas y reglamentos que expida la Asamblea del Distrito Federal en ejercicio de la facultad a que se refiere el inciso a) de la presente base, se remitirán al órgano que señale la ley para su publicación inmediata.

La Asamblea se reunirá a partir del 15 de noviembre de cada año, para celebrar un primer período de sesiones ordinarias, que podrá prolongarse hasta el 15 de enero del año siguiente, y a partir del 15 de abril de cada año para celebrar un segundo período de sesiones ordinarias, que podrá prolongarse hasta el 15 de julio del mismo año. Durante sus recesos, la Asamblea celebrará sesiones extraordinarias para atender los asuntos urgentes para los cuales sea convocada, a petición de la mayoría de sus integrantes o del Presidente de la República.

A la apertura del segundo período de sesiones ordinarias de la Asamblea, asistirá la autoridad designada por el Presidente de la República, quien presentará un informe por escrito

en el que manifieste el estado que guarde la administración del Distrito Federal.

Los diputados a la Asamblea son inviolables por las opiniones que manifiesten en el desempeño de sus cargos y el Presidente de la Asamblea deberá velar por el respeto al fuero constitucional de sus miembros y por la inviolabilidad del recinto donde se reúnan a sesionar. En materia de responsabilidades, se aplicará lo dispuesto por el Título Cuarto de esta Constitución y su ley reglamentaria.

4a. La facultad de iniciativa para el ejercicio de las facultades de la Asamblea a que se refiere el inciso a) de la base 3a., corresponde a los miembros de la propia Asamblea y a los representantes de los vecinos organizados en los términos que señale la ley correspondiente.

Para la mayor participación ciudadana en el gobierno del Distrito Federal, además, se establece el derecho de iniciativa popular respecto de las materias que son competencia de la Asamblea, la cual tendrá la obligación de turnar a Comisiones y dictaminar, dentro del respectivo período de sesiones o el inmediato siguiente, toda iniciativa que le sea formalmente presentada por un mínimo de diez mil ciudadanos debidamente identificados, en los términos que señale el Reglamento para el Gobierno Interior de la Asamblea.

La Ley establecerá los medios y mecanismos de participación ciudadana que permitan la oportuna gestión y continua supervisión comunitarias de la acción del gobierno del Distrito

Federal, dirigida a satisfacer sus derechos e intereses legítimos y a mejorar la utilización y aplicación de los recursos disponibles.

5a. La función judicial se ejercerá por el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, el cual se integrará por el número de magistrados que señale la ley orgánica correspondiente, así como por los jueces de primera instancia y demás órganos que la propia ley determine.

La independencia de los magistrados y jueces en el ejercicio de sus funciones deberá estar garantizada por la ley orgánica respectiva, la cual establecerá las condiciones para el ingreso, formación y permanencia de quienes sirvan a los tribunales de justicia del Distrito Federal.

Los magistrados integrantes del Tribunal Superior de Justicia deberán reunir los requisitos señalados por el artículo 95 de esta Constitución.

Los nombramientos de los magistrados y jueces serán hechos preferentemente entre aquellas personas que hayan prestado sus servicios con eficiencia y probidad en la administración de justicia o que lo merezcan por su honorabilidad, competencia y antecedentes en otras ramas de la profesión jurídica.

Los nombramientos de los magistrados del Tribunal Superior de Justicia serán hechos

por el Presidente de la República, en los términos previstos por la ley orgánica, misma que determinará el procedimiento para su designación y las responsabilidades en que incurren quienes tomen posesión del cargo o llegaren a ejercerlo, sin contar con la aprobación correspondiente; la propia ley orgánica determinará la manera de suplir las faltas temporales de los magistrados. Estos nombramientos serán sometidos a la aprobación de la Asamblea del Distrito Federal. Cada magistrado del Tribunal Superior de Justicia, al entrar a ejercer su encargo, rendirá protesta de guardar y hacer guardar la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y las Leyes que de ella emanen, ante el Pleno de la Asamblea del Distrito Federal.

Los magistrados durarán seis años en el ejercicio de su cargo, podrán ser reelectos, y si lo fueren sólo podrán ser privados de sus puestos en los términos del Título Cuarto de esta Constitución.

Los jueces de primera instancia serán nombrados por el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal.

Los magistrados y los jueces percibirán una remuneración adecuada e irrenunciable, la cual no podrá ser disminuida durante su encargo, y estarán sujetos a lo dispuesto por el artículo 101 de esta Constitución.

6a. El Ministerio Público en el Distrito Federal estará a cargo de un Procurador

General de Justicia, que dependerá directamente del Presidente de la República, quien lo nombrará y removerá libremente;

VII a XXX. ...

Artículo 79.- La Comisión Permanente, además de las atribuciones que expresamente le confiere esta Constitución, tendrá las siguientes:

I. a IV. ...

V. Otorgar o negar su aprobación a los nombramientos de ministro de la Suprema Corte, así como a sus solicitudes de licencia, que le someta el Presidente de la República;

VI. a VIII. ...

Artículo 89.- Las facultades y obligaciones del Presidente, son las siguientes:

I. a XVI. ...

XVII. Nombrar magistrados del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal y someter los nombramientos a la aprobación de la Asamblea del Distrito Federal;

XVIII. a XX. ...

Artículo 110.- Podrán ser sujetos de juicio político los Senadores y Diputados al Congreso de la Unión, los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los

Secretarios de Despacho, los Jefes de Departamento Administrativo, los Diputados a la Asamblea del Distrito Federal, el Jefe del Departamento del Distrito Federal, el Procurador General de la República, el Procurador General de Justicia del Distrito Federal, los Magistrados del Circuito y Jueces de Distrito, los Magistrados y Jueces del Fuero del Distrito Federal, los Directores Generales o sus equivalentes de los organismos descentralizados, empresas de participación estatal mayoritaria, sociedades y asociaciones asimiladas a éstas y fideicomisos públicos.

Artículo 111.- Para proceder penalmente contra los Diputados y Senadores al Congreso de la Unión, los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Secretarios de Despacho, los Jefes de Departamento Administrativo, los Diputados a la Asamblea del Distrito Federal, el Jefe del Departamento del Distrito Federal, el Procurador General de Justicia del Distrito Federal, por la comisión de delitos durante el tiempo de su encargo, la Cámara de Diputados declarará por mayoría absoluta de sus miembros presentes en sesión, si hay o no lugar a proceder contra el inculcado.

Artículo 127.- El Presidente de la República, los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Diputados y Senadores al Congreso de la Unión, los Diputados a la Asamblea del Distrito Federal y los demás servidores públicos recibirán una remuneración adecuada e irrenunciable por el desempeño de su función, empleo, cargo o comisión, que será determinada anual y equitativamente en los Presupuestos de Egresos de la Federación y del Distrito Federal o en los presupuestos de las entidades paraestatales, según corresponda.

Artículo Segundo.- Se deroga la fracción VI del artículo 74 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

ARTICULOS TRANSITORIOS.

PRIMERO.- El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

SEGUNDO.- Los Representantes a la Asamblea del Distrito Federal serán electos simultáneamente a los Diputados Federales que integrarán la LIV Legislatura del Congreso de la Unión, en la forma y términos que señale la ley respectiva.

TERCERO.- La Ley sobre Justicia en Materia de Faltas de Policía y Buen Gobierno del Distrito Federal, y su reglamento, así como disposiciones administrativas relativas al Distrito Federal en las materias a que se refiere el inciso A) de la base 3a. de la fracción VI del artículo 73 de la Constitución, continuarán vigentes hasta tanto la Asamblea del Distrito Federal dicte los bandos, ordenanzas y reglamentos correspondientes, en los términos del presente Decreto.

CUARTO.- En tanto se instala la Asamblea del Distrito Federal, los nombramientos de Magistrado del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal continuarán siendo sometidos por el Presidente de la República, a la aprobación de la Cámara de Diputados del

Congreso de la Unión, o de la Comisión Permanente, en su caso.

Reitero a ustedes las seguridades de mi más alta consideración. Sufragio Efectivo No Reelección, Palacio Nacional, a 23 de diciembre de 1986. El presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, Miguel de la Madrid Hurtado".⁴²

3.3.- Cuadro comparativo entre el texto vigente de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (derogado) y el texto propuesto de reformas (actual).

En el cuadro comparativo a desarrollar, se señalan las omisiones y adiciones del fundamento jurídico sobre la creación de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, de tal forma que para el desarrollo de dicho cuadro se citan los siguientes artículos constitucionales, y las reformas propuestas: Nota, ver el cuadro en la siguiente página.

(42) Coordinación General Jurídica del Departamento del Distrito Federal, Op. Cit. Págs. 35, 36, 37, 38, 39, 40, 41, 42 y 43.

**COMPARATIVO ENTRE EL TEXTO VIGENTE DE LA CONSTITUCION
Y EL TEXTO PROPUESTO PARA SUS REFORMAS.**

VIGENTE (DEROGADO)	PROPUESTO (ACTUAL)	REFORMAS
"Artículo 73.- El Congreso tiene facultad:	"Artículo 73.- El congreso tiene facultad:	
I a V...	I a V...	
VI. Para legislar en todo lo relativo al Distrito Federal, sometiéndose a las bases siguientes:	VI. Para legislar en todo lo relativo al Distrito Federal, sometiéndose a las bases siguientes:	
Ia. 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.	Ia. El gobierno del Distrito Federal estará a cargo del Presidente de la República, quien lo ejercerá por conducto del órgano u órganos que determine la ley respectiva.	
2a. 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.	2a. La ley orgánica correspondiente establecerá los medios para la descentralización y desconcentración de la administración para mejorar la calidad de vida de los habitantes del Distrito Federal, incrementando el nivel de bienestar social, ordenando la convivencia comunitaria y el espacio urbano y propiciando el desarrollo económico, social y cultural de la entidad.	

**COMPARATIVO ENTRE EL TEXTO VIGENTE DE LA CONSTITUCION
Y EL TEXTO PROPUESTO PARA SUS REFORMAS.**

VIGENTE (DEROGADO)	PROPUESTO (ACTUAL)	REFORMAS
3a. (Derogada).	3a. Como un órgano de representación ciudadana en el Distrito Federal, se crea una Asamblea integrada por 40 diputados electos según el principio de votación mayoritaria relativa, mediante el sistema de distritos electorales uninominales y por 26 diputados electos según el principio de representación proporcional mediante el sistema de listas votadas en una circunscripción plurinominal. La demarcación de los distritos se establecerá como determine la ley.	
	Los Representantes a la Asamblea del Distrito Federal serán electos cada tres años y por cada propietario se elegirá un suplente; las vacantes de los Representantes serán cubiertas en los términos de la fracción IV del artículo 77 de esta Constitución.	

**COMPARATIVO ENTRE EL TEXTO VIGENTE DE LA CONSTITUCION
 Y EL TEXTO PROPUESTO PARA SUS REFORMAS.**

VIGENTE (DEROGADO)	PROPUESTO (ACTUAL)	REFORMAS
	<p>La asignación de los Representantes electos según el principio de representación proporcional se sujetará a las normas que esta Constitución y la Ley correspondiente contengan.</p>	<p>Reformas Publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 6-IV-90. "La elección de los veintiséis Representantes según el principio de representación proporcional y el sistema de listas en una sola circunscripción plurinominal, se sujetará a las siguientes bases y a lo que en lo particular disponga la ley:</p>
		<p>a) Un partido político, para obtener el registro de su lista de candidatos a Representantes a la Asamblea del Distrito Federal, deberá acreditar que participa con candidatos por mayoría relativa en todos los distritos uninominales del Distrito Federal.</p>

**COMPARATIVO ENTRE EL TEXTO VIGENTE DE LA CONSTITUCION
Y EL TEXTO PROPUESTO PARA SUS REFORMAS.**

VIGENTE (DEROGADO)	PROPUESTO (ACTUAL)	REFORMAS
		b) Todo partido político que alcance por lo menos el uno y medio por ciento del total de la votación emitida para la lista de la circunscripción plurinominal, tendrá derecho a que le sean atribuidos Representantes según el principio de representación proporcional.

**COMPARATIVO ENTRE EL TEXTO VIGENTE DE LA CONSTITUCION
Y EL TEXTO PROPUESTO PARA SUS REFORMAS.**

VIGENTE (DEROGADO)	PROPUESTO (ACTUAL)	REFORMAS
		<p>c) Al partido político que cumpla con lo dispuesto por los dos incisos anteriores, le serán asignados Representantes por el principio de representación proporcional. La ley establecerá la fórmula para la asignación tomando en cuenta las reglas establecidas en el artículo 54 para la Cámara de Diputados. Además, en la asignación se seguirá el orden que tuviesen los candidatos en la lista correspondiente.</p>
		<p>En todo caso, para el otorgamiento de las constancias de asignación se observará la siguientes reglas:</p>
		<p>a) ningún partido político podrá contar con más de 43 Representantes electos mediante ambos principios.</p>

**COMPARATIVO ENTRE EL TEXTO VIGENTE DE LA CONSTITUCION
Y EL TEXTO PROPUESTO PARA SUS REFORMAS.**

VIGENTE (DEROGADO)	PROPUESTO (ACTUAL)	REFORMAS
		<p>b) Al partido político que obtenga el mayor número de constancias de mayoría y por lo menos el treinta por ciento de la votación en el Distrito Federal le será otorgada la constancia de asignación por el número suficiente de representantes para alcanzar la mayoría absoluta de la Asamblea.</p>
	<p>Para la organización, desarrollo, vigilancia y contencioso electoral de las elecciones de los representantes a la Asamblea del Distrito Federal, se estará a lo dispuesto por el artículo 60 de esta Constitución.</p>	<p>Para la organización y contencioso electorales de la elección de los Representantes a la Asamblea del Distrito Federal se estará a lo dispuesto por el artículo 41 de esta Constitución.</p>

**COMPARATIVO ENTRE EL TEXTO VIGENTE DE LA CONSTITUCION
Y EL TEXTO PROPUESTO PARA SUS REFORMAS.**

VIGENTE (DEROGADO)	PROPUESTO (ACTUAL)	REFORMAS
		<p>El Colegio Electoral que califique la elección de los Representantes a la Asamblea del Distrito Federal, se integrará con los presuntos representantes que hayan obtenido constancias de mayoría o de designación proporcional en su caso, siendo aplicables las reglas que para la calificación establece el artículo 60 de esta Constitución⁴¹.</p>
	<p>Los Representantes a la Asamblea de Distrito Federal deberán reunir los mismos requisitos que el artículo 55 establece para los Diputados Federales y les será aplicable lo dispuesto por los artículos 59, 61, 62 y 64 de esta Constitución.</p>	

(43) Decreto por el que se reforman y adicionan los artículos 50., 35, fracción 3a., 36, fracción 1a., 41, 54, 60 y 73, fracción 6a., hasta 2a., y se derogan los artículos transitorios 17, 18 y 19 todos de la Constitución Política de los estados Unidos Mexicanos, Diario Oficial de la Federación del 6 de abril de 1990.

**COMPARATIVO ENTRE EL TEXTO VIGENTE DE LA CONSTITUCION
Y EL TEXTO PROPUESTO PARA SUS REFORMAS.**

VIGENTE (DEROGADO)	PROPUESTO (ACTUAL)	REFORMAS
	<p>La Asamblea del Distrito Federal calificará la elección de sus miembros, a través de un Colegio Electoral que se integrará por todos los presuntos Representantes, en los términos que señale la ley, sus resoluciones serán definitivas e inatacables.</p>	
	<p>Son facultades de la Asamblea del Distrito Federal las siguientes:</p>	

**COMPARATIVO ENTRE EL TEXTO VIGENTE DE LA CONSTITUCION
Y EL TEXTO PROPUESTO PARA SUS REFORMAS.**

VIGENTE (DEROGADO)	PROPUESTO (ACTUAL)	REFORMAS
	<p>a) Dictar bandos, ordenanzas y reglamentos de policía y buen gobierno que sin contravenir lo dispuesto por las leyes y decretos expedidos por el Congreso de la Unión para el Distrito Federal, tengan por objeto atender las necesidades que se manifiesten entre los habitantes del propio Distrito Federal, en materia de educación; salud y asistencia social, abasto y distribución de alimentos, mercados y rastro; establecimientos mercantiles; comercio en la vía pública; recreación, espectáculos públicos y deportes; seguridad pública; protección civil; servicios auxiliares a la administración de justicia; prevención y readaptación social; uso del suelo; regularización de la tenencia de la tierra, establecimiento de reservas territoriales y vivienda; preservación del medio ambiente y protección ecológica; explotación de minas de arena y materiales petreos; construcciones y edificaciones; agua y drenaje;</p>	

**COMPARATIVO ENTRE EL TEXTO VIGENTE DE LA CONSTITUCION
Y EL TEXTO PROPUESTO PARA SUS REFORMAS.**

VIGENTE (DEROGADO)	PROPUESTO (ACTUAL)	REFORMAS
	<p>racionalización y seguridad en el uso de energéticos; vialidad, tránsito y transporte urbano y estacionamientos; alumbrado público; parques y jardines; agencias funerarias, cementerios y servicios conexos; fomento económico y protección al empleo; desarrollo agropecuario; turismo y servicios de alojamiento; trabajo no asalariado y previsión social; y acción cultural:</p>	
	<p>b) Proponer al Presidente de la República la atención de problemas prioritarios, a efecto de que tomando en cuenta la previsión de ingresos y al gasto público, los considere en el proyecto de presupuesto de egresos del Distrito Federal, que envíe a la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión;</p>	

**COMPARATIVO ENTRE EL TEXTO VIGENTE DE LA CONSTITUCION
Y EL TEXTO PROPUESTO PARA SUS REFORMAS.**

VIGENTE (DEROGADO)	PROPUESTO (ACTUAL)	REFORMAS
	<p>c) Recibir los informes trimestrales que deberá presentar la autoridad administrativa del Distrito Federal, sobre la ejecución y cumplimiento de los presupuestos y programas aprobados, y elaborar un informe anual para analizar la congruencia entre el gasto autorizado y el realizado, por partidas y programas que votado por el Pleno de la Asamblea remitirá a la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, para ser considerado durante la revisión de la Cuenta Pública del Distrito Federal;</p>	
	<p>d) Citar a los servidores públicos que se determinen en la ley correspondiente, para que informen a la Asamblea sobre el desarrollo de los servicios y la ejecución de las obras encomendadas al gobierno del Distrito Federal;</p>	

**COMPARATIVO ENTRE EL TEXTO VIGENTE DE LA CONSTITUCION
Y EL TEXTO PROPUESTO PARA SUS REFORMAS.**

VIGENTE (DEROGADO)	PROPUESTO (ACTUAL)	REFORMAS
	<p>e) Convocar a consulta pública sobre cualquiera de los temas mencionados en la presente base, y determinar el contenido de la convocatoria respectiva. Los jueces de primera instancia y demás órganos que la propia ley determine.</p>	
	<p>f) Formular las peticiones que acuerde el Pleno de la asamblea, a las autoridades administrativas competentes, para la solución de los problemas que planteen sus miembros, como resultado de su acción de gestoría ciudadana;</p>	
	<p>g) Analizar los informes semestrales que deberán presentar los representantes que la integren, para que el Pleno de la asamblea tome las medidas que correspondan dentro del ámbito de sus facultades de consulta, promoción, gestoría y supervisión;</p>	

**COMPARATIVO ENTRE EL TEXTO VIGENTE DE LA CONSTITUCION
Y EL TEXTO PROPUESTO PARA SUS REFORMAS.**

VIGENTE (DEROGADO)	PROPUESTO (ACTUAL)	REFORMAS
	h) Aprobar los nombramientos de magistrados del Tribunal Superior de Justicia, que haga el Presidente de la República, en los términos de la base 5a. de la presente fracción;	
	i) Expedir, sin intervención de ningún otro órgano, el reglamento para su gobierno interior; y	
	j) Iniciar ante el Congreso de la Unión, leyes o decretos en materias relativas al Distrito Federal.	
	Las iniciativas que la Asamblea de Representantes presente ante alguna de las Cámaras del Congreso de la Unión, pasarán desde luego a comisión para su estudio y dictamen.	
	Los bandos, ordenanzas y reglamentos que expida la Asamblea del Distrito Federal en ejercicio de la facultad que le confiere el inciso A) de la presente base, se remitirán al órgano que señale la ley para su publicación inmediata.	

**COMPARATIVO ENTRE EL TEXTO VIGENTE DE LA CONSTITUCION
Y EL TEXTO PROPUESTO PARA SUS REFORMAS.**

VIGENTE (DEROGADO)	PROPUESTO (ACTUAL)	REFORMAS
	<p>La Asamblea de Representantes se reunirán a partir del 15 de noviembre de cada año, para celebrar un primer período de sesiones ordinarias, que podrán prolongarse hasta el 15 de enero del año siguiente y a partir del 16 de abril de cada año, para celebrar un segundo período de sesiones ordinarias, que podrá prolongarse hasta el 15 de julio del mismo año. Durante sus recesos, la Asamblea celebrara sesiones extraordinarias para atender los asuntos urgentes para los cuales sea convocada, a petición de la mayoría de sus integrantes o del Presidente de la República.</p>	
	<p>A la apertura del segundo período de sesiones ordinarias de la asamblea, asistirá la autoridad asignada por el Presidente de la República, quién presentara un informe por escrito, en el que manifieste el estado que guarda la administración del Distrito Federal.</p>	

**COMPARATIVO ENTRE EL TEXTO VIGENTE DE LA CONSTITUCION
Y EL TEXTO PROPUESTO PARA SUS REFORMAS.**

VIGENTE (DEROGADO)	PROPUESTO (ACTUAL)	REFORMAS
	<p>Los representantes a la asamblea son inviolables por las opiniones que manifiesten en el desempeño de sus cargos y el presidente de la asamblea deberá velar por el respeto al fuero constitucional de sus miembros y por la inviolabilidad del recinto donde se reúnan a sesionar. En materia de responsabilidades, se aplicara lo dispuesto por el título cuarto de esta Constitución y su ley reglamentaria;</p>	
	<p>4a. La facultad de iniciativa para el ejercicio de las facultades de la asamblea a que se refiere el inciso A) de la base 3a., corresponde a los miembros de la propia asamblea y a los representantes de los vecinos organizados en los términos que señale la ley correspondiente.</p>	

**COMPARATIVO ENTRE EL TEXTO VIGENTE DE LA CONSTITUCION
Y EL TEXTO PROPUESTO PARA SUS REFORMAS.**

VIGENTE (DEROGADO)	PROPUESTO (ACTUAL)	REFORMAS
	<p>Para la mayor participación ciudadana en el gobierno del Distrito Federal, además se establece el derecho de iniciativa popular respecto de las materias que son competencia de la asamblea, la cual tendrá la obligación de turnar a comisiones y dictaminar dentro del respectivo periodo de sesiones o en el inmediato siguiente, toda iniciativa que le sea formalmente presentada por un mínimo de diez mil ciudadanos debidamente identificados, en los términos que señale el Reglamento para el gobierno Interior de la Asamblea.</p>	
	<p>La ley establecerá los medios y mecanismos de participación ciudadana que permitan la oportuna gestión y continua supervisión comunitarias de la acción del gobierno del Distrito Federal, dirigida a satisfacer sus derechos e intereses legítimos y a mejorar la utilización y aplicación de los recursos disponibles;</p>	

**COMPARATIVO ENTRE EL TEXTO VIGENTE DE LA CONSTITUCION
Y EL TEXTO PROPUESTO PARA SUS REFORMAS.**

VIGENTE (DEROGADO)	PROPUESTO (ACTUAL)	REFORMAS
	<p>5a. La función judicial se ejercerá por el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, el cual se integrará por el número de magistrados que señale la ley orgánica correspondiente, así como por los jueces de primera instancia y demás órganos que la propia ley determine.</p>	
	<p>La independencia de los magistrados y jueces en el ejercicio de sus funciones deberá estar garantizada por la ley orgánica respectiva, la cual establecerá las condiciones para el ingreso, formación y permanencia de quienes sirvan a los tribunales de justicia del Distrito Federal.</p>	
	<p>Los Magistrados integrantes del Tribunal Superior de Justicia deberán reunir los requisitos señalados por el artículo 95 de esta Constitución.</p>	

**COMPARATIVO ENTRE EL TEXTO VIGENTE DE LA CONSTITUCION
Y EL TEXTO PROPUESTO PARA SUS REFORMAS.**

VIGENTE (DEROGADO)	PROPUESTO (ACTUAL)	REFORMAS
	<p>Los nombramientos de los magistrados y jueces serán hecho preferentemente entre aquellas personas que hayan prestados sus servicios con eficiencia y probidad en la administración de justicia o que lo merezcan por su honorabilidad, competencia y antecedentes en otras ramas de la profesión jurídica.</p>	

**COMPARATIVO ENTRE EL TEXTO VIGENTE DE LA CONSTITUCION
Y EL TEXTO PROPUESTO PARA SUS REFORMAS.**

VIGENTE (DEROGADO)	PROPUESTO (ACTUAL)	REFORMAS
<p>4a. Párrafo Primero.- Los nombramientos de los magistrados del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal serán hechos por el Presidente de la República y sometidos a la aprobación de la Cámara de Diputados, la que otorgará o negará esa aprobación dentro del improrrogable término de diez días. Si la Cámara no resolviera dentro de dicho término, se tendrán por aprobados los nombramientos. Sin la aprobación de la Cámara no podrán tomar posesión los magistrados nombrados por el Presidente de la República. En el caso de que la Cámara de Diputados no apruebe dos nombramientos sucesivos respecto de la misma vacante, el Presidente de la República hará un tercer nombramiento, que surtirá sus efectos, desde luego, como provisional, y que será sometido a la aprobación de la Cámara en el siguiente período ordinario de sesiones. En este período de sesiones,</p>	<p>Los nombramientos de los magistrados del Tribunal Superior de Justicia serán hechos por el Presidente de la República, en los términos previstos por la ley orgánica, misma que determinará el procedimiento para su designación y las responsabilidades en que incurren quienes tomen posesión del cargo o llegaren a ejercerlo, sin contar con la aprobación correspondiente; la propia ley orgánica determinará la manera de suplir las faltas temporales de los magistrados. Estos nombramientos serán sometidos a la aprobación de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal. Cada magistrado del Tribunal Superior de Justicia, al entrar a ejercer su encargo, rendirá protesta de guardar la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y las Leyes que de ella emanen, ante el Pleno de la Asamblea del Distrito Federal.</p>	

**COMPARATIVO ENTRE EL TEXTO VIGENTE DE LA CONSTITUCION
Y EL TEXTO PROPUESTO PARA SUS REFORMAS.**

VIGENTE (DEROGADO)	PROPUESTO (ACTUAL)	REFORMAS
<p>dentro de los primeros diez días, la Cámara deberá aprobar o reprobar el nombramiento, y si lo aprueba o nada resuelve, el magistrado nombrado provisionalmente continuará en sus funciones con el carácter de definitivo. Si la Cámara desecha el nombramiento, cesará desde luego en sus funciones el magistrado provisional, y el Presidente de la República someterá nuevo nombramiento a la aprobación de la Cámara en los términos señalados.</p>		
<p>4a. Párrafo Sexto.- Los magistrados y los jueces a que se refiere esta base durarán en sus cargos seis años, pudiendo ser reelectos; en todo caso podrán ser destituidos en los términos del título cuarto de esta Constitución:</p>	<p>Los magistrados durarán seis años en el ejercicio de su encargo, podrán ser reelectos y si lo fueren, sólo podrán ser privados de sus puestos en los términos del título cuarto de esta Constitución.</p>	

**COMPARATIVO ENTRE EL TEXTO VIGENTE DE LA CONSTITUCION
Y EL TEXTO PROPUESTO PARA SUS REFORMAS.**

VIGENTE (DEROGADO)	PROPUESTO (ACTUAL)	REFORMAS
<p>4a. Párrafo Cuarto.- Los jueces de primera instancia, menores y correccionales y los que con cualquiera otra denominación se creen en el Distrito Federal, serán nombrados por el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal; deberán tener los requisitos que la ley señale y serán substituidos, en sus faltas temporales, en los términos que la misma ley determine.</p>	<p>Los jueces de primera instancia serán nombrados por el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal.</p>	
<p>4a. Párrafo Quinto.- La remuneración que los magistrados y jueces perciban por sus servicios no podrá ser disminuida durante su encargo.</p>	<p>Los magistrados y los jueces percibirán una remuneración adecuada e irrenunciable, la cual no podrá ser disminuida durante su encargo, y estarán sujetos a lo dispuesto por el artículo 101 de esta Constitución;</p>	
<p>5a. El Ministerio Público en el Distrito Federal estará a cargo de un Procurador General, que residirá en la ciudad de México, y del número de agentes que determine la ley, dependiendo dicho funcionario directamente del Presidente de la República, quien lo nombrará y removerá libremente.</p>	<p>6a. El Ministerio Público en el Distrito Federal estará a cargo de un Procurador General de Justicia, que dependerá directamente del Presidente de la República, quien lo nombrará y removerá libremente.</p>	

**COMPARATIVO ENTRE EL TEXTO VIGENTE DE LA CONSTITUCION
Y EL TEXTO PROPUESTO PARA SUS REFORMAS.**

VIGENTE (DEROGADO)	PROPUESTO (ACTUAL)	REFORMAS
VII a XXX...	VII a XXX ...	
Artículo 79.- La Comisión Permanente, además de las atribuciones que expresamente le confiere esta Constitución tendrá las siguientes:	Artículo 79.- La Comisión permanente, además de las atribuciones que expresamente le confiere esta Constitución tendrá las siguientes:	
I. a IV.	I. a IV. ...	
V. Otorgar o negar su aprobación a los nombramientos de ministros de la Suprema Corte y magistrados del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal así como a las solicitudes de licencia de los ministros de la Corte, que le someta el Presidente de la República;	V. Otorgar o negar su aprobación a los nombramientos de los ministros de la Suprema Corte, así como a sus solicitudes de licencia, que le someta el Presidente de la República;	
VI. a VIII. ...	VI. a VIII. ...	
Artículo 89.- Las facultades y obligaciones del Presidente, son las siguientes:	Artículo 89.- Las facultades y obligaciones del Presidente, son las siguientes:	
I. a XVI. ...	I. a XVI. ...	

**COMPARATIVO ENTRE EL TEXTO VIGENTE DE LA CONSTITUCIÓN
Y EL TEXTO PROPUESTO PARA SUS REFORMAS.**

VIGENTE (DEROGADO)	PROPUESTO (ACTUAL)	REFORMAS
XVII. Nombrar magistrados del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal y someter los nombramientos a la aprobación de la Cámara de Diputados o de la Comisión Permanente, en su caso;	XVII. Nombrar magistrados del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal y someter los nombramientos a la aprobación de la Asamblea del Distrito Federal;	
XVIII a XX. ...	XVIII a XX. ...	

**COMPARATIVO ENTRE EL TEXTO VIGENTE DE LA CONSTITUCION
Y EL TEXTO PROPUESTO PARA SUS REFORMAS.**

VIGENTE (DEROGADO)	PROPUESTO (ACTUAL)	REFORMAS
<p>Artículo 110.- Podrán ser sujetos de juicio político los Senadores y Diputados al Congreso de la Unión los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación los Secretarios de Despacho, los Jefes de Departamento Administrativo, el Jefe del Departamento del Distrito Federal, el Procurador General de la República, el Procurador General de Justicia del Distrito federal, los Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito, los Magistrados y Jueces del Fuero Común del Distrito federal, los Directores Generales o sus equivalentes de los organismos descentralizados, empresas de participación estatal mayoritaria, sociedades y asociaciones asimiladas a éstas y fideicomisos públicos.</p>	<p>Artículo 110.- Podrán ser sujetos de juicio político los Senadores y Diputados al Congreso de la Unión, los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Secretarios de Despacho, los jefes de Departamento Administrativo, los Diputados a la Asamblea del Distrito Federal, el Jefe del Departamento del Distrito Federal, el Procurador General de la República, el Procurador General de Justicia del Distrito Federal, los Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito, los Magistrados y Jueces del Fuero Común del Distrito Federal, los Directores Generales o sus equivalentes de los organismos descentralizados, empresas de participación estatal mayoritaria, sociedades y asociaciones asimiladas a éstas y fideicomisos públicos.</p>	

**COMPARATIVO ENTRE EL TEXTO VIGENTE DE LA CONSTITUCION
Y EL TEXTO PROPUESTO PARA SUS REFORMAS.**

VIGENTE (DEROGADO)	PROPUESTO (ACTUAL)	REFORMAS
<p>Artículo 111.- Para proceder penalmente contra los Diputados y Senadores al Congreso de la Unión, los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Secretarios de Despacho, los Jefes de Departamento Administrativo, el Jefe del Departamento del Distrito Federal, el Procurador General de la República y el Procurador General de Justicia del Distrito Federal, por la comisión de delitos durante el tiempo de su encargo, la Cámara de Diputados declarará por mayoría absoluta de sus miembros presentes en sesión, si ha o no lugar a proceder contra el inculpado.</p>	<p>Artículo 111.- Para proceder penalmente contra los Diputados y Senadores al Congreso de la Unión, los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Secretarios de Despacho, los Jefes de Departamento Administrativo, los Diputados a la Asamblea del Distrito Federal, el Jefe del Departamento del Distrito Federal, el Procurador General de la República y el Procurador General de Justicia del Distrito Federal, por la comisión de delito durante el tiempo de su encargo, la Cámara de Diputados declarará por mayoría absoluta de sus miembros presentes en sesión, si ha o no lugar a proceder contra el inculpado.</p>	

**COMPARATIVO ENTRE EL TEXTO VIGENTE DE LA CONSTITUCION
Y EL TEXTO PROPUESTO PARA SUS REFORMAS.**

VIGENTE (DEROGADO)	PROPUESTO (ACTUAL)	REFORMAS
<p>Artículo 127.- El Presidente de la República, los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Diputados y Senadores al Congreso de la Unión y los demás servidores públicos recibirán una remuneración adecuada e irrenunciable por el desempeño de su función, empleo, cargo o comisión que será determinada anual y equitativamente en el Presupuesto de Egresos de la Federación o en los presupuestos de las entidades paraestatales, según corresponda.</p>	<p>Artículo 127.- El Presidente de la República, los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Diputados y Senadores al Congreso de la Unión, los Diputados a la Asamblea del Distrito Federal y los demás servidores públicos recibirán una remuneración adecuada e irrenunciable por el desempeño de su función, empleo, cargo o comisión que será determinada anual y equitativamente en los Presupuestos de Egresos de la Federación y del Distrito Federal o en los presupuestos de las entidades paraestatales, según corresponda.</p>	
<p>Artículo 74.- Son facultades exclusivas de la Cámara de Diputados:</p>		
<p>I. a V. ...</p>		

**COMPARATIVO ENTRE EL TEXTO VIGENTE DE LA CONSTITUCION
Y EL TEXTO PROPUESTO PARA SUS REFORMAS.**

VIGENTE (DEROGADO)	PROPUESTO (ACTUAL)	REFORMAS
<p>VI.- Otorgar o negar su aprobación a los nombramientos de magistrados del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal que le someta el Presidente de la República".⁴⁴</p>	<p>Derogada.</p>	
	<p>ARTICULOS TRANSITORIOS</p>	
	<p>PRIMERO.- El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.</p>	
	<p>SEGUNDO.- Los Representantes a la Asamblea del Distrito Federal serán electos simultáneamente a los Diputados Federales que integrarán la LIV Legislatura del Congreso de la Unión en la forma y términos que señale la ley respectiva.</p>	

(44) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 8a., Edición, Editorial Porrúa, S.A., México, 1986. Págs. 56, 57, 68, 72, 73, 91, 92, 93 y 117.

**COMPARATIVO ENTRE EL TEXTO VIGENTE DE LA CONSTITUCION
Y EL TEXTO PROPUESTO PARA SUS REFORMAS.**

VIGENTE (DEROGADO)	PROPUESTO (ACTUAL)	REFORMAS
	<p>TERCERO.- La Ley sobre Justicia en Materia de Faltas de Policía y Buen Gobierno del Distrito Federal y su Reglamento, así como las disposiciones administrativas relativas al Distrito Federal, en las materias a que se refiere el inciso a) de la base de la fracción VI del artículo 73 de la Constitución, continuarán vigentes hasta en tanto la Asamblea de Representantes del Distrito Federal dicte los bandos, ordenanzas y reglamentos correspondientes, en los términos del presente Decreto.</p>	
	<p>CUARTO.- En tanto se instala la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, los nombramientos de magistrados del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal continuarán siendo sometidos por el Presidente de la República, a la aprobación de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, o de la Comisión Permanente, en su caso.</p>	

**COMPARATIVO ENTRE EL TEXTO VIGENTE DE LA CONSTITUCION
Y EL TEXTO PROPUESTO PARA SUS REFORMAS.**

VIGENTE (DEROGADO)	PROPUESTO (ACTUAL)	REFORMAS
	<p>QUINTO.- Las elecciones de los Representantes a la Asamblea del Distrito Federal, se registrarán en lo conducente, y hasta en tanto se expida el ordenamiento correspondiente, por las normas que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y el Código Federal Electoral contienen en materia de elección los Diputados Federales al Congreso de la Unión.</p>	
	<p>SEXTO.- Los debates de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, se registrarán hasta en tanto se expida el ordenamiento a que se refiere el inciso i) de la base 3a. del artículo 73 Constitucional, por lo dispuesto en el Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.</p>	

**COMPARATIVO ENTRE EL TEXTO VIGENTE DE LA CONSTITUCION
Y EL TEXTO PROPUESTO PARA SUS REFORMAS.**

VIGENTE (DEROGADO)	PROPUESTO (ACTUAL)	REFORMAS
	<p>SEPTIMO.- El Colegio Electoral de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal que calificará la elección de 1988, habrá de reunirse para este fin durante la primera quincena del mes de octubre, del propio año de la elección.</p>	
	<p>Salón de Sesiones de la Comisión Permanente del H. Congreso de la Unión.- México, D.F., a 29 de julio de 1987.- Sen. Antonio Riva Palacio López, Presidente.- Dip. Mario Murillo Morales, Secretario.- Sen. Guadalupe Gómez Maganda de Anaya, Secretaria.- Rúbricas.</p>	

**COMPARATIVO ENTRE EL TEXTO VIGENTE DE LA CONSTITUCION
Y EL TEXTO PROPUESTO PARA SUS REFORMAS.**

VIGENTE (DEROGADO)	PROPUESTO (ACTUAL)	REFORMAS
	<p>En cumplimiento de lo dispuesto por la fracción I del artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y para su debida publicación y observancia, expido el presente Decreto, en la Residencia del Poder Ejecutivo Federal, en la Ciudad de México, Distrito Federal, a los 29 días del mes de julio de 1987.- Miguel de la Madrid H.- Rúbrica.- El Secretario de Gobernación Manuel Bartlett D.- Rúbrica".⁴⁵</p>	

(45) Coordinación General Jurídica del Departamento del Distrito Federal, Op. Cía. Págs. 36, 37, 38, 39, 40, 41, 42 y 43.

3.4.- Debate, Dictamen y Aprobación de la Iniciativa de Decreto:

Como se ha venido desarrollando el tema de la creación de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, entre otros temas prioritarios propuestos por el Ejecutivo Federal, de reformas constitucionales, para lograr la participación ciudadana en el Gobierno del Distrito Federal, se sometió al estudio y consideración por un lado a la Cámara de Diputados y por otro a la Cámara de Senadores.

En la obra de Asamblea de Representantes del Distrito Federal, editada por el Departamento del Distrito federal a través de la Coordinación General Jurídica, se dispone que la Cámara de Diputados argumenta que "las iniciativas materia del presente dictamen son las presentadas por el Presidente de la República el 28 de diciembre de 1986 en que se propone la reforma de los artículos 73 fracción VI, 79 fracción V, 89 fracción XVII, 110 primer párrafo, III primer párrafo, 127 y la derogación de la fracción VI del artículo 74 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; la presentada el 21 de octubre de 1986 por Diputados integrantes de los grupos parlamentarios de los Partidos Políticos Acción Nacional, Socialista Unificado de México, Demócrata Mexicano, Revolucionario de los Trabajadores y Mexicano de los Trabajadores que propone la reforma de los artículos 43, 44, 74 fracción IV, 89 fracción II y XIV, 92, 104 fracción I, 108 y 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; la presentada por Diputados integrantes de la Fracción Parlamentaria del Partido Popular Socialista el 23 de septiembre de 1986 por la que se pretende reformar los artículos 43, 44 y 73 de la Constitución Política de los Estados

Unidos Mexicanos, así como la presentada el 9 de diciembre de 1980 por Diputados del propio Partido Popular Socialista reformando los artículos 73, 74 fracción IV, 89 fracciones II y XVII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la presentada por Diputados del Partido Socialista de los Trabajadores el 17 de noviembre de 1983 reformando los artículos 73, fracción VI, 74 fracción IV y 89 fracciones II y XVII de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Con motivo del dictamen de la Comisión Permanente aprobado el día 7 de abril del presente año en que se convoca al H. Congreso de la Unión a un período extraordinario de sesiones con el objeto de analizar, entre otros asuntos, las iniciativas de referencia, las Comisiones Unidas que suscriben celebraron reuniones de trabajo en las que se examinaron y estudiaron las cinco iniciativas relativas al régimen político y a la participación ciudadana en el gobierno del Distrito Federal.

Por tratarse de cuestiones de vital importancia para la vida política del país y en virtud de que las cinco iniciativas plantean la renovación política del Distrito Federal, las Comisiones que suscriben, acordaron que por su afinidad temática, las iniciativas de referencia fuesen analizadas, dictaminadas y discutidas en forma integral.

Por su parte la iniciativa presentada por el Presidente de la República el 28 de diciembre de 1986, propone mantener las decisiones políticas fundamentales contenidas en la Constitución Política de 1917 en materia de federalismo y sede de los poderes de la Unión en

el Distrito Federal. Por ello mantiene en vigor el régimen jurídico que fijó el Constituyente al Distrito Federal, haciendo de éste una circunscripción territorial reservada a la competencia y residencia de los poderes federales. Reconociendo la necesidad de ampliar la participación de los ciudadanos en el gobierno de la entidad, mejorando la representatividad de la sociedad en la toma de decisiones, se propone la creación de un órgano de representación ciudadana competente para dictar bandos, ordenanzas y reglamentos de policía y buen gobierno, de observancia general, en relación a los servicios públicos, sociales, económicos y culturales, que directamente interesan a los habitantes de la Ciudad de México. La Asamblea se integrará por 66 miembros electos cada tres años en forma análoga a la que priva en materia de elección de diputados federales por lo que se postula el pluralismo con dominante mayoritario como sistema de integración de mayorías y minorías. Las normas cuya formulación se encomienda a la Asamblea, podrán ser iniciadas tanto por los integrantes de ella como por la ciudadanía en ejercicio del derecho de iniciativa popular. Igualmente se propone dotar a la Asamblea del derecho de iniciar Leyes ante cualquiera de las Cámaras del Congreso de la Unión respecto a materias propias del Distrito Federal.

La iniciativa presidencial contiene también las bases para la estructuración del la administración de justicia en el Distrito Federal y se eleva a principio constitucional la decisión de que la descentralización y desconcentración del Distrito Federal deben estar al servicio del mejoramiento de la calidad de vida de los capitalinos.

Tanto la iniciativa presentada por el Partido Popular Socialista en 1986 como la

suscrita por diputados integrantes de las Fracciones Parlamentarias de los Partidos Acción Nacional, Socialista Unificado de México, Demócrata Mexicano, Revolucionario de los Trabajadores y Mexicano de los Trabajadores, proponen la creación de un nuevo Estado al que ambos designan como Estado de Anáhuac. La diferencia entre una y otra propuestas radica en que la presentada por el Partido Popular Socialista mantiene un área determinada del país con el carácter de Distrito Federal, en el que habrán de coexistir poderes federales, municipales y, de conformidad con la iniciativa presentada por el propio Partido Popular Socialista en 1980, un Congreso Local. Por su parte, la presentada por Diputados de los cinco partidos mencionados anteriormente, suprime al Distrito Federal, dejando la sede de los poderes federales en el Estado de Anáhuac.

En razón de que en las iniciativas referidas en el párrafo anterior se alude a la necesidad insoslayable de transformar el Distrito Federal en un Estado, sea en su totalidad o en una parte muy significativa y que tales propuestas se formulan a partir de supuestos distintos a los contenidos en el Artículo 44 de la Constitución de 1917, es preciso examinar en primer término los alcances de tales reformas.

En la iniciativa presentada por el Partido Popular Socialista en 1986, se señala que desde 1856 se advirtió que los habitantes del Distrito Federal se encontraban limitados en sus derechos en razón de que no intervenían en la elección de sus gobernantes y contribuían de un modo considerado excesivo, a sufragar los gastos de los poderes federales. Se estima, igualmente, que la coexistencia en un mismo territorio de los poderes de un Estado Libre y

Soberano y los de la federación, no origina conflicto alguno que sólo a través de la creación del Estado de Anáhuac se pondrá fin a la contradicción constitucional que se presenta al otorgarle al Presidente de la República de las funciones de gobernador del Distrito Federal, máxime cuando en el área en cuestión no existen órganos de gobierno municipal a los que puedan asignarse funciones en materia de policía y buen gobierno; funciones que corresponden tradicionalmente a ayuntamientos electos democráticamente.

Por su parte, en la iniciativa presentada el 21 de octubre de 1986 por los diputados coordinadores de las Fracciones Parlamentarias de los partidos Acción Nacional, Socialista Unificado de México, Demócrata Mexicano, Revolucionario de los Trabajadores y Mexicano de los Trabajadores, se expone que el propósito esencial que se persigue con la creación del Estado de Anáhuac, es restituir al Distrito Federal su calidad de entidad federativa y a sus habitantes restablecerlos en el pleno goce de sus derechos políticos.

La democratización de la vida capitalina se condiciona en la iniciativa de referencia, a la transformación del régimen político del Distrito Federal.

Se estima en la exposición de motivos que el régimen constitucional del Distrito federal es ambiguo e incierto, puesto que se incluye al Distrito Federal dentro de las entidades fundadoras del pacto federal sin ser él una entidad libre y soberana, sino un estado condicionado, cuyos derechos están suspendidos. Esta estructura normativa se estima por los proponentes de la iniciativa como absurda e injusta, sobre todo si se considera que a partir

de 1928, en que se suprimió el régimen municipal como base de la organización del Distrito Federal, los capitalinos quedaron imposibilitados para influir directamente en las decisiones que afectan la vida de la ciudad y sus habitantes.

A juicio de las Comisiones que suscriben, las iniciativas que proponen la creación del Estado de Anáhuac conllevan también la supresión del Distrito Federal o por lo menos la disminución de su territorio. En uno u otro casos, las iniciativas implican también la redefinición de las atribuciones que el Congreso de la Unión y el Ejecutivo Federal tienen actualmente respecto al gobierno de la sede de los poderes de la Unión.

Para la debida apreciación de la trascendencia de estas iniciativas, es necesario recordar el origen y justificación que el Distrito Federal tiene en el sistema federal mexicano, así como recapitular sobre los derechos cívicos y políticos de los habitantes de la Capital del País.

Atendiendo a nuestra historia constitucional, es preciso reconocer que el Distrito federal se creó el 18 de noviembre de 1924 por decisión soberana del Congreso de la Unión, con fundamento en la determinación adoptada por el poder constituyente. En efecto, la fracción XXVIII del Artículo 50 de la Constitución de 1824 confió al Congreso la facultad de elegir el lugar que habría de servir de residencia a los supremos poderes de la federación y determinó que en tal distrito le correspondería ejercer las atribuciones de poder legislativo local. Surge así la idea de una entidad sometida al Congreso de la Unión. El decreto que

declara a la Ciudad de México como sede los poderes, crea su base territorial y deja al gobierno político y económico de la entidad exclusivamente bajo la jurisdicción el gobierno general.

Así pues, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 72, 73 fracción VI, de la Constitución General de la República, 56 y 64 de la Ley Orgánica del Congreso General y 55 y demás relativos del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, las Comisiones que suscriben someten a la consideración de la asamblea lo siguiente:

PRIMERO.- La iniciativa presentada por diputados de los partidos políticos Acción Nacional, Socialista Unificado de México, Demócrata Mexicano, Revolucionario de los Trabajadores y Mexicano de los Trabajadores, tal como se desprende de las consideraciones anteriores y por las razones expresadas, no es de aprobarse.

SEGUNDO.- Las iniciativas presentadas por diputados del Partido Popular Socialista, tal como se desprende de las consideraciones anteriores y por las razones expresadas, no son de aprobarse.

TERCERO.- La iniciativa presentada por diputados del Partido Socialista de los Trabajadores tal como se desprende de las consideraciones anteriores y por razones anteriores y por las razones expresadas, no es de aprobarse.

CUARTO.- La iniciativa del Ejecutivo Federal, así como los cambios que se han introducido a la misma por estas comisiones, se someten a consideración de esta asamblea para su aprobación en los siguientes términos: **PROYECTO DE DECRETO...**

En lo que respecta a la Cámara de Senadores, la iniciativa se somete a la consideración del Poder Revisor de la Constitución, asume y ratifica las decisiones políticas fundamentales del pueblo de México de constituirse en una República Federal, y como consecuencia, reservar una circunscripción territorial para la residencia de los Poderes Federales, manteniendo el estatuto político y jurídico del Distrito Federal y conservando su sede en la Ciudad de México, como se decidió desde el 18 de noviembre de 1824.

En el análisis del proyecto, la Cámara de Senadores señala que poco puede agregarse a lo expresado por el Ejecutivo Federal, toda vez, que como se ve, la exposición de motivos de la iniciativa que se expresaron en las audiencias públicas en torno al régimen de gobierno del Distrito Federal y sintetiza las dos principales posiciones expresadas: contiene un amplio y pormenorizado análisis de las consecuencias que podría acarrear el cambio de condición del Distrito federal para convertirlo en un estado más de la República y ratifica, con abundantes y sólidos argumentos, la decisión de mantener el estatus político y jurídico del Distrito Federal y conservar su sede en la Ciudad de México.

La competencia asignada a la Asamblea de Representantes del Distrito Federal no disminuye en nada la competencia del Congreso de la Unión, ni de sus cámaras, y en cambio,

aparta de las atribuciones del Poder Ejecutivo Federal las Facultades reglamentarias, por lo que hace al Distrito Federal, que se atribuyen al nuevo órgano. Esto representa una fortificación de los cuerpos colegiados de representación popular, deseable para el sistema político mexicano. Implica una renuncia consciente del Ejecutivo a atribuciones que tradicionalmente le correspondían.

En la semblanza que hace, la Cámara de Senadores sobre la aprobación de la iniciativa del Ejecutivo Federal, resalta que las condiciones y circunstancias de nuestro desarrollo histórico, han determinado que en cada momento los mexicanos aprendamos a vivir, crear, modificar y enriquecer nuestra democracia. Hoy, como nunca antes, se respeta la disidencia, no importa que no aprecie los avances. Cada vez más nos afirmamos en la convicción de que en un régimen democrático, como factores constitutivos del mismo, valen la opinión de las minorías y la decisión de las mayorías que consideran y valorar esa opinión.

Toda creación humana es perfectible y la Asamblea que nace es un paso más en el proceso de la democracia integral mexicana, un proceso no agotado, que queremos tan dinámico, como dinámica sea la realidad a que se aplique.

Con objetividad, sin triunfalismos, sabemos que la Asamblea de Representantes del Distrito Federal es un organismo que responde a nuestra presente realidad; estamos abiertos a las modalidades que la misma realidad origine al futuro, pero esas modalidades no pueden nacer sólo de posturas partidarias, respetables, pero no generales.

Ratificamos nuestra decisión de permanecer y vigorizar la democracia mexicana contenida en nuestra Constitución. Tenemos un proyecto nacional, creado a lo largo de nuestro devenir histórico, que no variará por la presión de intereses parciales.

Las cuestiones sociales, sobre todo las políticas, que pretenden regirse por la ley, sobre todo cuando se trata de nuestra máxima ley, deben tratarse con cuidado y responsabilidad. La aventura teórica no es acertado, la prudencia no es error. Avanzar, convalidando lo que se tiene; es propósito de quien inició estas reformas, del partido político en el que militamos y del cuerpo senatorial al que pertenecemos.

Por ello, ponemos a su consideración la aprobación del siguiente PROYECTO DE DECRETO..."⁴⁵

La aprobación del mencionado Decreto por la Cámara de Senadores, es sin duda alguna clara y precisa y no lugar a mayores comentarios toda vez que con ello nos da la pauta para su promulgación y en un momento dado, a que se establezca la Asamblea de Representantes ejerciendo sus atribuciones.

(45) Coordinación General Jurídica del Departamento del Distrito Federal, Op. Cit. Págs. 45, 46, 48, 49, 50, 73, 88, 89, 102 y 103.

3.5.- Comentarios de los Partidos Políticos de Oposición, respecto de la iniciativa de Decreto de Creación de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal.

Leonel Pérez Nieto, aludiendo al tema de la creación de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, sintetiza la situación de los partidos políticos de oposición de la siguiente manera:

a) Partido Acción Nacional (PAN).

"La iniciativa del Ejecutivo para crear una Asamblea de Representantes del Distrito Federal, no solucionaría los problemas de la capital del país, ya que sus habitantes pasarían a ser ciudadanos de segunda o tercera clase, puesto que éstos no van a contar con un Congreso Local, ni con un Cabildo, sino con un órgano de seudorrepresentación que se va a llamar Asamblea de Representantes del Distrito Federal, ya que su composición resultaría secundaria, pues se trata de un órgano muy singular, toda vez que no se constituiría como Cámara Local de Diputados ni como Ayuntamiento Municipal.

Asimismo, la creación de esta Asamblea es poco trascendente, porque no satisface las aspiraciones democráticas de otorgar a los capitalinos el derecho de elegir a sus propios órganos de gobierno, así como a constituirse en una nueva y rigurosa entidad federativa, la cual se denominaría Estado del Valle de Anáhuac y contaría con poderes locales autónomos, electos por sus habitantes, de igual forma que en las demás entidades federativas de nuestro

pafs.

b).- Partido Revolucionario de los Trabajadores (PRT), Partido Democrata Mexicano (PDM) y Partido Mexicano de los Trabajadores (PMT).

Estos Partidos manifiestan que al crear una Asamblea de Representantes para el Distrito Federal, es inversamente proporcional a las necesidades políticas de los capitalinos, ya que soportará una naturaleza híbrida, puesto que por una parte se le confieren algunas facultades que actualmente posee el Congreso de la Unión y por la otra, dicha Asamblea quedará reducida a ser un simple auxiliar del Poder Federal.

Con la aprobación de esta Iniciativa, el Ejecutivo continuaría ejerciendo de manera total y sin restricciones algunas el Gobierno del Distrito Federal persistiendo así el presidencialismo, que únicamente ha propiciado la antidemocracia y autoritarismo que caracterizan al sistema político mexicano.

c).- Partido Socialista Unificado de México (PSUM), Partido Popular Socialista (PPS) y Partido Socialista de los Trabajadores (PST).

La posición de los Partidos Socialistas se concreta esencialmente a los siguientes puntos:

- La creación del Estado del Valle de Anáhuac.
- La concepción de que la coexistencia de autoridades federales, estatales y municipales en un mismo territorio no genera empíricamente ni confusión alguna ni choque de poderes.
- La crítica a la Iniciativa en el sentido de que ésta no creará una especie de Ayuntamiento con facultades limitadas y/o disminuidas.
- La convicción de que el concepto jurídico de soberanía no se vea afectado con la creación de un nuevo Estado Federado (D.F.), sino que contrariamente se fortalecería, ya que la soberanía reside y emana esencialmente del poder.⁴⁶

En los comentarios que hacen los Partidos Políticos de Oposición, como se puede observar, la mayoría coinciden en que para la solución de los problemas del Distrito Federal, es creando la Asamblea de Representantes; al respecto comentamos que es el camino más viable porque de darse la creación del Estado de Anáhuac traería conflictos en el ámbito Legislativo y en el Presupuesto de que serían destinados a los Municipios, en virtud de que el gobierno no cuenta con suficientes ingresos para satisfacer las todas las necesidades de la sociedad.

d).- Decreto Promulgatorio, Sobre la Creación de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal.

Con fecha 10 de agosto de 1987, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el

(46) PEREZ NIETO CASTRO, Leonel, Reformas Constitucionales de la Renovación Nacional, 1a. Edición, Editorial Porrúa, S.A., México, D.F., 1987. Pág. 614.

Decreto que crea la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, el cual se desarrolla en los siguientes términos:

"DECRETO por el que se reforman los artículos 73 fracción VI, 79 fracción V, 89 fracciones II y XVII, 110 primer párrafo, 111 primer párrafo y 127; y se deroga la fracción VI del artículo 74 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Al margen un sello con el Escudo Nacional, que dice: Estados Unidos Mexicanos.-
Presidencia de la República.

Miguel de la Madrid II., Presidente Constitucional de los estados Unidos Mexicanos,
a sus habitantes, sabed:

Que la Comisión Permanente del H. Congreso de la Unión, se ha servido dirigirme el siguiente:

Decreto.

La Comisión Permanente del Honorable Congreso de los Estados Unidos Mexicanos, en uso de la facultad que le confiere el artículo 135 de la Constitución General de la República y previa la aprobación de las HH. Cámara de Diputados y de Senadores de la LIII Legislatura Federal y de la mayoría de las honorables legislaturas de los estados, declara reformados los artículos 73, 74, 79, 89, 110, 111, y 127 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

ARTICULO PRIMERO.- Se reforman los artículos 73 fracción VI, 79 fracción V, 89 fracciones II y XVII, 110 primer párrafo, 111 primer párrafo y 127, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. para quedar en los siguientes términos:

ARTICULO 73.- El Congreso tiene facultad:

I. a V. ...

VI. Para legislar en todo lo relativo al Distrito Federal, sometiéndose a las bases siguientes:

1a. El gobierno del Distrito federal estará a cargo del Presidente de la República, quien lo ejercerá por conducto del órgano u órganos que determine la ley respectiva.

2a. La ley orgánica correspondiente establecerá los medios para la descentralización y desconcentración de la administración para mejorar la calidad de vida de los habitantes del Distrito Federal, incrementando el nivel de bienestar social, ordenando la convivencia comunitaria y el espacio urbano y propiciando el desarrollo económico, social y cultural de la entidad.

3a. Como un órgano de representación ciudadana en el Distrito Federal, se crea una Asamblea integrada por 40 Representantes electos según el principio de votación mayoritaria

relativa, mediante el sistema de distritos electorales uninominales, y por 26 Representantes electos según el principio de representación proporcional, mediante el sistema de listas votadas en una circunscripción plurinominal. La demarcación de los distritos se establecerá como determine la ley.

Los Representantes a la Asamblea del Distrito Federal serán electos cada tres años y por cada propietario se elegirá un suplente; las vacantes de los Representantes serán cubiertas en los términos de la fracción IV del artículo 77 de esta Constitución.

La asignación de los Representantes electos según el principio de representación proporcional, se sujetará a las normas que esta Constitución y la ley correspondiente contengan.

Para la organización, desarrollo, vigilancia y contencioso electoral de las elecciones de los representantes a la Asamblea del Distrito Federal, se estará a lo dispuesto por el artículo 60 de esta Constitución.

Los Representantes a la Asamblea del Distrito federal deberán reunir los mismos requisitos que el artículo 55 establece para los Diputados Federales y les será aplicable lo dispuesto por los artículos 59, 61, 62 y 64 de esta Constitución.

La Asamblea de Representantes del Distrito Federal calificará la elección de sus

miembros, a través de un Colegio Electoral que se integrará por todos los presuntos Representantes, en los términos que señale la Ley, sus resoluciones serán definitivas e inatacables.

Son facultades de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal las siguientes:

A) Dictar bandos, ordenanzas y reglamentos de policía y buen gobierno que, sin contravenir lo dispuesto por las leyes y decretos expedidos por el Congreso de la Unión para el Distrito Federal, tengan por objeto atender las necesidades que se manifiesten entre los habitantes del propio Distrito Federal, en materia de: educación, salud y asistencia social; abasto y distribución de alimentos, mercados y rastros; establecimientos mercantiles; comercio en la vía pública; recreación, espectáculos públicos y deporte; seguridad pública; protección civil; servicios auxiliares a la administración de justicia; prevención y readaptación social; uso del suelo; regularización de la tenencia de la tierra, establecimiento de reservas territoriales y vivienda; preservación del medio ambiente y protección ecológica; explotación de minas de arena y materiales pétreos; construcciones y edificaciones; agua y drenaje; recolección, disposición y tratamiento de basura; tratamiento de aguas; racionalización y seguridad en el uso de energéticos; vialidad y tránsito; transporte urbano y estacionamientos; alumbrado público; parques y jardines; agencias funerarias, cementerios y servicios conexos; fomento económico y protección al empleo; desarrollo agropecuario; turismo y servicios de alojamiento; trabajo, trabajo no asalariado y previsión social; y acción cultural;

B) Proponer al Presidente de la República la atención de problemas prioritarios, a efecto de que tomando en cuenta la previsión de ingresos y el gasto público, los considere en el proyecto de presupuesto de egresos del Distrito Federal, que envíe a la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión;

C) Recibir los informes trimestrales que deberá presentar la autoridad administrativa del Distrito federal, sobre la ejecución y cumplimientos de los presupuestos y programas aprobados, y elaborar un informe anual para analizar la congruencia entre el gasto autorizado y el realizado, por partidas y programas, que votado por el Pleno de la Asamblea remitirá a la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, para ser considerado durante la revisión de la Cuenta Pública del Distrito Federal;

D) Citar a los servidores públicos que se determinen en la ley correspondiente, para que informen a la Asamblea sobre el desarrollo de los servicios y la ejecución de las obras encomendadas al gobierno del Distrito Federal;

E) Convocar a consulta pública sobre cualquiera de los temas mencionados en la presente base, y determinar el contenido de la convocatoria respectiva;

F) Formular las peticiones que acuerde el Pleno de la Asamblea, a las autoridades administrativas competentes, para la solución de los problemas que planteen sus miembros, como resultado de su acción de gestoría ciudadana;

G) analizar los informes semestrales que deberán presentar los representantes que la integren, para que el Pleno de la Asamblea tome las medidas que correspondan dentro del ámbito de sus facultades de consulta, promoción, gestoría y supervisión;

H) Aprobar los nombramientos de magistrados del Tribunal Superior de Justicia, que haga el Presidente de la República, en los términos de la base 5a. de la presente fracción;

I) Expedir, sin intervención de ningún otro órgano, el Reglamento para su Gobierno Interior; y

J) Iniciar ante el Congreso de la Unión, leyes o decretos en materias relativas al Distrito Federal.

Las iniciativas que la Asamblea de Representantes presente ante alguna de las Cámaras del Congreso de la Unión, pasarán desde luego a comisión para su estudio y dictamen.

Los bandos, ordenanzas y reglamentos que expida la Asamblea del Distrito federal en ejercicio de la facultad a que se refiere el inciso A) de la presente base, se remitirán al órgano que señale la Ley para su publicación inmediata.

La Asamblea de Representantes se reunirá a partir del 15 de noviembre de cada año, para celebrar un primer período de sesiones ordinarias, que podrá prolongarse hasta el 15 de

enero del año siguiente, y a partir del 16 de abril de cada año, para celebrar un segundo período de sesiones ordinarias, que podrá prolongarse hasta el 15 de julio del mismo año. Durante sus recesos, la Asamblea celebrará sesiones extraordinarias para atender los asuntos urgentes para los cuales sea convocada, a petición de la mayoría de sus integrantes o del Presidente de la República.

A la apertura del segundo período de sesiones ordinarias de la Asamblea, asistirá la autoridad designada por el Presidente de la República, quien presentará un informe por escrito, en el que manifieste el estado que guarde la administración del Distrito Federal.

Los Representantes a la Asamblea son inviolables por las opiniones que manifiesten en el desempeño de sus cargos y el Presidente de la Asamblea deberá velar por el respeto al fuero constitucional de sus miembros y por la inviolabilidad del recinto donde se reúnan a sesionar. En materia de responsabilidades, se aplicará lo dispuesto por el Título Cuarto de esta Constitución y su ley reglamentaria.

4a. La facultad de iniciativa para el ejercicio de las facultades de la Asamblea a que se refiere el inciso A) de la base 3a., corresponde a los miembros de la propia Asamblea y a los representantes de los vecinos organizados en los términos que señale la ley correspondiente.

Para la mayor participación ciudadana en el gobierno del Distrito federal, además, se

establece el derecho de iniciativa popular respecto de las materias que son competencia de la Asamblea, la cual tendrá la obligación de turnar a Comisiones y dictaminar, dentro del respectivo período de decisiones o en el inmediato siguiente, toda iniciativa que le sea formalmente representada por un mínimo de diez mil ciudadanos debidamente identificados, en los términos que señale el Reglamento para el Gobierno Interior de la Asamblea.

La ley establecerá los medios y mecanismos de participación ciudadana que permitan la oportuna gestión y continua supervisión comunitarias de la acción del gobierno del Distrito Federal, dirigida a satisfacer sus derechos e intereses legítimos y a mejorar la utilización y aplicación de los recursos disponibles.

5a. La función judicial se ejercerá por el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, el cual se integrará por el número de magistrados que señale la ley orgánica correspondiente, así como por los jueces de primera instancia y demás órganos que la propia ley determine.

La independencia de los magistrados y jueces en el ejercicio de sus funciones deberá estar garantizada por la ley orgánica respectiva, la cual establecerá las condiciones para el ingreso, formación y permanencia de quienes sirvan a los tribunales de justicia del Distrito Federal.

Los magistrados integrantes del Tribunal Superior de Justicia deberán reunir los

requisitos señalados por el artículo 95 de esta Constitución.

Los nombramientos de los magistrados y jueces serán hechos preferentemente entre aquellas personas que hayan prestado sus servicios con eficiencia y probidad en la administración de justicia o que lo merezcan por su honorabilidad, competencia y antecedentes en otras ramas de la profesión jurídica.

Los nombramientos de los magistrados del Tribunal Superior de Justicia serán hechos por el Presidente de la República, en los términos previstos por la ley orgánica, misma que determinará el procedimiento para su designación y las responsabilidades en que incurren quienes tomen posesión del cargo o llegaren a ejercerlo, sin contar con la aprobación correspondiente; la propia ley orgánica determinará la manera de suplir las faltas temporales de los magistrados. Estos nombramientos serán sometidos a la aprobación de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal. Cada magistrado del Tribunal Superior de Justicia, al entrar a ejercer su encargo, rendirá protesta de guardar la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la leyes que de ella emanen, ante el Pleno de la Asamblea del distrito Federal.

Los magistrados durarán seis años en el ejercicio de su encargo, podrán ser reelectos, y si lo fueren, sólo podrán ser privados de sus puestos en los términos del Título Cuarto de esta Constitución.

Los jueces de primera instancia serán nombrados por el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal.

Los magistrados y los jueces percibirán una remuneración adecuada e irrenunciable, la cual no podrá ser disminuida durante su encargo, y estarán sujetos a lo dispuesto por el artículo 101 de esta Constitución.

6a. El Ministerio Público en el Distrito Federal estará a cargo de un Procurador General de Justicia, que dependerá directamente del Presidente de la República, quien lo nombrará y removerá libremente;

VII a XXX...

Artículo 79.- La Comisión Permanente, además de las atribuciones que expresamente le confiere esta Constitución, tendrá las siguientes:

I a IV...

V. Otorgar o negar su aprobación a los nombramientos de ministros de la Suprema Corte, así como a sus solicitudes de licencia, que le someta el Presidente de la República;

VI. a VIII...

Artículo 89.- Las facultades y obligaciones del Presidente, son las siguientes:

I...

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

III a XVI...

XVII.- Nombrar magistrados del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal y someter los nombramientos a la aprobación de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal;

XVIII a XX...

Artículo 110.- Podrán ser sujetos de juicio político los Senadores y Diputados de juicio político los Senadores y Diputados al Congreso de la Unión, los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Secretarios de Despacho, los Jefes de Departamento Administrativo; los Representantes a la Asamblea del Distrito Federal, el titular del órgano

u órganos de gobierno del Distrito Federal, el Procurador General de la República, el Procurador General de Justicia del Distrito Federal, los Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito, los Magistrados y Jueces del Fuero Común del Distrito Federal, los Directores Generales o sus equivalentes de los organismos descentralizados, empresas de participación estatal mayoritaria, sociedades y asociaciones asimiladas a éstas y fideicomisos públicos.

Artículo 111.- Para proceder penalmente contra los Diputados y Senadores al Congreso de la Unión, los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Secretarios de Despacho, los Jefes de Departamento Administrativo, los Representantes a la Asamblea del Distrito Federal, el titular del órgano de gobierno del Distrito Federal, el Procurador General de la República y el Procurador General de Justicia del Distrito Federal, por la comisión de delitos durante el tiempo de su encargo, la Cámara de Diputados declarará por mayoría absoluta de sus miembros presentes en sesión, si ha o no lugar a proceder contra el inculpado.

Artículo 127.- El Presidente de la República, los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Diputados y Senadores al Congreso de la Unión, los Representantes a la Asamblea del Distrito Federal y los demás servidores públicos recibirán una remuneración adecuada e irrenunciable por el desempeño de su función, empleo, cargo o comisión, que será determinada anual y equitativamente en los Presupuestos de Egresos de la Federación y del Distrito Federal o en los presupuestos de las entidades paraestatales, según corresponda.

Artículo segundo.- Se deroga la fracción VI del artículo 74 de la Constitución Política

de los Estados Unidos Mexicanos.

ARTICULOS TRANSITORIOS

Primero.- El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Segundo.- Los Representantes a la Asamblea del Distrito Federal serán electos simultáneamente a los Diputados Federales que integrarán la LIV Legislatura del Congreso de la Unión, en la forma y términos que señale la ley respectiva.

Tercero.- La Ley sobre Justicia en Materia de Falta de policía y Buen Gobierno del Distrito Federal y su Reglamento, así como las disposiciones administrativas relativas al Distrito Federal y su Reglamento, así como las disposiciones administrativas relativas al Distrito Federal, en las materias a que se refiere el inciso A) de la base 3a. de la fracción VI del artículo 73 de la Constitución, continuarán vigentes hasta en tanto la Asamblea de Representantes del Distrito Federal dicte los bandos, ordenanzas y reglamentos correspondientes, en los términos del presente Decreto.

Cuarto.- En tanto se instala la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, los nombramientos de Magistrado del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal continuarán siendo sometidos por el Presidente de la República, a la aprobación de la Cámara

de Diputados del Congreso de la Unión, o de la Comisión Permanente, en su caso.

Quinto.- Las elecciones de los Representantes a la Asamblea del Distrito Federal, se registrarán en lo conducente, y hasta en tanto se expida el ordenamiento correspondiente, por las normas que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y el Código Federal Electoral contienen en materia de elección de los Diputados Federales al Congreso de la Unión.

Sexto.- Los debates de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, se registrarán hasta en tanto se expida el ordenamiento a que se refiere el inciso I) de la base 3a. del artículo 73 Constitucional, por lo dispuesto en el Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.

Séptimo.- El Colegio Electoral de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal que calificará la elección de 1988, habrá de reunirse para este fin, durante la primera quincena del mes de octubre, del propio año de la elección.

Salón de Sesiones de la Comisión Permanente del H. Congreso de la Unión.- México, D.F., a 29 de julio de 1987.- Sen. Antonio Riva Palacio López.- Presidente.- Dip Mario Murillo Morales, Secretario.- Sen. Guadalupe Gómez Maganda de Anaya, Secretaria.-
Rubricas.

En cumplimiento de lo dispuesto por la fracción I del artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y para su debida publicación y observancia, expedido el presente Decreto, en la residencia del Poder Ejecutivo Federal, en la Ciudad de México, Distrito Federal, a los veintinueve días del mes de julio de mil novecientos ochenta y siete.- Miguel de la Madrid H.- Rúbrica.- El secretario de Gobernación, Manuel Bartlett D.- Rúbrica".⁴⁷

Con la promulgación del citado Decreto queda firme la creación de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, de tal manera que una vez al entrar en vigor, las facultades que tenía el Ejecutivo Federal para reglamentar en el Distrito Federal quedan atribuidas a dicha Asamblea.

e).- Opinión Sobre Ventajas y Desventajas Respecto de la Participación Ciudadana en el Gobierno del Distrito Federal.

El hecho de que se haya creado una Asamblea de Representantes en el Distrito Federal, es una gran ventaja, toda vez que con ello se da representatividad a la sociedad, para descentralizar las funciones ejecutivas y administrativas, y se fortalece a las instituciones de carácter participativo de los ciudadanos por lo que la participación ciudadana en el gobierno del Distrito Federal tiene como objetivo el mejoramiento de la calidad de vida de sus

(47) Decreto por el que se reforman los artículos 73 fracción VI, 79 fracción V, 89 fracciones II y XVII, 110 primer párrafo, 111 primer párrafo y 127; y se deroga la fracción VI del artículo 74 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Diario Oficial de la Federación del 10 de agosto de 1987.

habitantes, en lo político, lo económico, lo social y lo cultural, para que contribuya a convertir en plena realidad social, nuestra concepción de la democracia.

Las diversas razones apuntadas se arraigan, además en una sólida e inveterada tradición histórica y cultural de la capital de la República, como centro y motor de la vida del país, en virtud a que el Distrito Federal mantiene las características y naturaleza que les fueron asignadas del Congreso Constituyente de 1824.

Asimismo, se subraya que con las facultades que se le dan a la Asamblea de Representantes del Distrito Federal y con la intervención de los ciudadanos da lugar a estudiar los problemas más de cerca en el Distrito Federal para dar una solución más veraz y consciente a la sociedad.

Por otro lado, a destacar las desventajas que es tema muy de citar, sin embargo, de acuerdo al estudio y desarrollo del tema consideramos que en la facultad reglamentaria están inmiscuidas la Asamblea de Representantes y el Ejecutivo Federal, la Asamblea de Representantes como la Ley lo establece, tiene facultades para reglamentar en todo lo relativo al Distrito Federal, caso este, que no tiene mayor problema; el problema lo encontramos en lo que respecta al Ejecutivo Federal, toda vez que en el multicitado Decreto no prevé en que papel queda el Ejecutivo. lo que da como hipótesis si el Ejecutivo puede reglamentar en el Distrito Federal en las materias que no son competencia de la Asamblea de Representantes y a nivel federal, en virtud de que la ley no lo prohíbe expresamente. al respecto, actualmente

ni la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha emitido jurisprudencia alguna para especificar cuales son las alternativas para el caso o si existen materias reservadas al Ejecutivo Federal para reglamentar en el Distrito Federal.

Comentando los dos supuestos citados, sugerimos que sea reformado el artículo 73 fracción VI base 3a., a efecto de que se haga la diferencia sobre la facultad reglamentaria entre ambas autoridades o que la Suprema Corte de Justicia de la Nación emita una jurisprudencia haciendo tal diferencia.

CAPITULO IV

LA PARTICIPACION CIUDADANA DE LA ASAMBLEA DE REPRESENTANTES EN EL GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL.

- 4.1.- Introducción;
- 4.2.- La Polémica en Torno a la Participación Ciudadana;
- 4.3.- La Solución Propuesta en Relación al Artículo 73 fracción VI, Base 3a. Constitucional;
- 4.4.- Ley Orgánica y Reglamento Interior de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal (reformas);
- 4.5.- Reglamentos Expedidos por la Asamblea de Representantes del Distrito Federal.

4.1.- Introducción.

En el estudio del presente capítulo no se menciona casi bibliografía en virtud a que se forma a través comentarios que se realizan a diversas disposiciones jurídicas.

La polémica respecto a la participación ciudadana en el Gobierno del Distrito Federal ha sido un tema muy controvertido por los partidos políticos de oposición, para lo cual se han tratado temas sobre la sede de los Poderes de la Unión en la Ciudad de México, punto éste que como se desglosa del antecedente histórico, desde nuestra Constitución de 1824 y hasta nuestra Constitución de 1917, con excepción de las constituciones centralistas de 1836 y 1843, nos presentan la existencia del Distrito Federal y, con breves efemérides históricas, la sede de los Poderes Federales en la Ciudad de México.

Por otra parte se ha tratado la restricción que tiene el pueblo para elegir a sus gobernantes planteando para la solución de este problema que el Distrito Federal se convierta en un estado más, haciendo con esto, treinta y dos Estados y desapareciendo el Distrito Federal, con lo cual el pueblo tendrá plena libertad de elegir a sus gobernantes.

Como se puede observar, esta solución ha sido tradicional para los partidos políticos de Oposición de que el Distrito Federal se convierta en un Estado, proponiendo para tal fin, la fundación del Estado de Anáhuac, por un lado, y por el otro la creación de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal como órgano de participación ciudadana, siendo predominante esta última propuesta y se crea mediante decreto presidencial publicado en el

Diario Oficial de la Federación el 10 de agosto de 1987.

Con la creación de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal y en el ejercicio de sus funciones que se le atribuyen en el artículo 73, fracción VI, base 3a., Constitucional, ha emitido a la fecha reglamentos acordes a las necesidades de la población.

4.2.- La Polémica en Torno a la Participación Ciudadana.

Ha sido muy controvertida la polémica de la participación ciudadana en el gobierno del Distrito Federal por los partidos políticos de oposición ya que éstos se nutren o apoyan en el sentido de que los ciudadanos del Distrito Federal, están privados de derechos políticos porque no pueden elegir a sus autoridades. Este aspecto trae consigo actualmente una serie de inconformidades por la ciudadanía que se pueden clasificar en dos fenómenos la elección de los gobernantes del Distrito Federal: por una parte tenemos la elección del Presidente de la República Mexicana y por otra la elección de los Gobernantes por parte del Ejecutivo Federal.

El Presidente de la República al igual que los Diputados Federales y los Senadores, son elegidos por los habitantes del Distrito Federal, procedimiento en el que no encontramos gran problemática por los partidos políticos de oposición.

La problemática política de los partidos políticos de oposición la encontramos en la

elección de los gobernantes que hace el Ejecutivo Federal para el Distrito Federal, caso éste, en el que se da en la elección del Jefe del Departamento del Distrito Federal.

La elección del Jefe del Departamento del Distrito Federal por el Ejecutivo Federal a traído como consecuencias que la polémica política aumente tanto por los partidos políticos de oposición como parte de la ciudadanía, por tal motivo, se han presentado al Congreso de la Unión iniciativas de reformas constitucionales, a fin de que la elección del Jefe del Departamento del Distrito Federal sea de elección popular, es decir que el pueblo lo elija.

Asimismo, se han presentado ante el Congreso de la Unión iniciativas constitucionales para que el Distrito Federal se convierta en un Estado más con el objeto de que gobernador se ha elegido por el pueblo, pero actualmente a ninguna de las iniciativas de reformas constitucionales mencionadas ha procedido y el Gobierno del Distrito Federal de conformidad con el artículo 73, fracción VI, base 1a., de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos sigue a cargo del Presidente de la República quien lo ejerce a través del Jefe del Departamento de la Distrito Federal.

Como se puede observar la polémica en torno a la participación ciudadana, es un tanto exagerada toda vez, que de acuerdo a lo anterior, el poder supremo que es el Ejecutivo Federal, es el depositario del propio Distrito Federal, a quien esta encomendada constitucionalmente la función de ejercer el gobierno en dicha circunscripción y en el que los habitantes del Distrito Federal participan en la elección.

Con el propósito de encontrar caminos para avanzar en la solución de la problemática expuesta, el Presidente Miguel de la Madrid convocó, durante el año de 1986, a audiencias públicas para recoger opiniones acerca de las posibles formas que podría revestir la participación ciudadana. Hubo diversas opiniones durante el desarrollo de tales audiencias; algunas tendientes a la elección de un estado en el actual territorio del Distrito Federal en el cual permanecerían los poderes de la Unión. Esta solución, sin duda, es contraria no sólo a los principios jurídicos que rigen al sistema federal, sino al sentido común, a la tradición histórica e incluso a las necesidades pragmáticas de nuestro régimen federal.

La fórmula propuesta puede dar lugar y de hecho lo ha propiciado en alguna ocasión al conflicto entre las autoridades locales y las federales. Debe decirse que de acuerdo con la Exposición de Motivos del proyecto el propio Presidente de la República está consciente de que constituiría una irresponsabilidad tratar de hacer un experimento que permitiera la mera posibilidad de dar pie a una situación de esta índole.

Tomando en consideración todos los aspectos, expresados y a fin de satisfacer la necesidad de participación colectiva en los asuntos del gobierno del Distrito Federal, el Presidente de la República remitió a la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, una iniciativa de reformas a la Constitución General de la República, a fin de crear un órgano que tuviera un carácter representativo de los ciudadanos del Distrito Federal, conformado por diputados electos directamente para realizar una función de elaboración de normas de nivel reglamentario, siendo éste la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, dejando al

Congreso de la Unión la facultad de legislar en todo lo relativo al Distrito Federal.

4.3.- La Solución Propuesta en Relación al Artículo 73, Fracción VI Base 3a. Constitucional.

La solución propuesta es indudablemente veraz y afirmativa como se puede notar en el desarrollo del tema de creación de la Asamblea de Representantes, ello lo demostramos a través del Decreto presidencial, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 10 de agosto de 1987.

Las facultades para reglamentar que le otorga la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos a la Asamblea de Representantes del Distrito Federal abarcan todo cuanto comprende al Distrito Federal, de los cuales después de haber hecho un estudio minucioso y elaborado un cuadro comparativo entre el texto vigente (derogado) y la iniciativa de reformas constitucionales propuestas (actual), del entonces Presidente de la República Lic. Miguel de la Madrid H., cabe mencionar que los poderes federales siguen teniendo la sede en el Distrito Federal, sin coincidir en nada con los poderes locales, además se permite con dicha reforma constitucional que los ciudadanos del Distrito Federal puedan intervenir de manera decisiva en las resoluciones gubernamentales. Asimismo se ha promovido la reforma a diversos artículos constitucionales; las cuales se han desprendido del artículo 73 constitucional, para tal efecto, procederemos a analizar los cambios correspondientes.

En lo que se refiere a la iniciativa de reforma del artículo 73, se reforma la fracción VI que da al Poder Legislativo la facultad de legislar en el Distrito Federal; las fracciones de la I a la VI quedan igual sin sufrir modificaciones.

La base 1a., de la fracción VI, tampoco sufre modificación alguna, de manera que el Gobierno del Distrito Federal sigue estando a cargo del Presidente de la República, quien lo ejercerá por conducto del órgano u órganos que determine la ley respectiva.

La base 2a., de la misma fracción citada cambia totalmente su contenido con la reforma propuesta, anteriormente decía 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, actualmente dicha base señala que la Ley Orgánica correspondiente establecerá los medios para la descentralización y desconcentración de la administración para mejorar la calidad de vida de los habitantes del Distrito Federal, incrementando el nivel de bienestar social, ordenando la convivencia comunitaria y el espacio urbano y propiciando el desarrollo económico, social y cultural de la entidad. La reforma en cuanto a esta base es más completa de modo que el gobierno del Distrito Federal da a la sociedad más campos de acción en el aspecto de ejecutar en coordinación con el mismo cambios que traigan consigo beneficios para el bienestar social.

La base 3a., que antes de la reforma constitucional permanecía derogada, actualmente dispone que:

Como un órgano de representación ciudadana en el Distrito Federal, se crea una Asamblea integrada por 10 diputados electos según el principio de votación mayoritaria relativa, mediante el sistema de distritos electorales uninominales y por 26 diputados electos según el principio de representación proporcional mediante el sistema de listas votadas en una circunscripción plurinominal. La demarcación de los distritos se establecerá como determine la ley.

Los Representantes a la Asamblea del Distrito Federal serán electos cada tres años y por cada propietario se elegirá un suplente las vacantes de Representantes electos serán cubiertas en los términos del párrafo final de la fracción IV del artículo 77 de esta Constitución.

La asignación de los diputados electos según el principio proporcional se sujetará a las normas que esta Constitución y la Ley correspondiente contengan para los diputados federales electos según el mismo principio.

Los Representantes a la Asamblea de Distrito Federal deberán reunir los mismos requisitos que el artículo 55 establece para los Diputados Federales y les será aplicable lo dispuesto por los artículos 59, 61, 62 y 64 de esta Constitución.

Cabe señalar que mediante Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 6 de abril de 1990, se reformó nuevamente el artículo 73, párrafo 4o. para lo cual, en dichas reformas se aporta el procedimiento que deben seguir los Partidos Políticos para que los

diputados aspiren a ser Representantes de la Asamblea del Distrito Federal.

La Asamblea del Distrito Federal calificará la elección de sus miembros, a través de un Colegio Electoral que se integrará por todos los presuntos Representantes, en los términos que señale la ley, sus resoluciones serán definitivas e inatacables.

Son facultades de la Asamblea del Distrito Federal las siguientes:

A) Dictar bandos, ordenanzas y reglamentos de policía y buen gobierno que sin contravenir lo dispuesto por las leyes y decretos expedidos por el Congreso de la Unión para el Distrito Federal, que tengan por objeto atender las necesidades que se manifiesten entre los habitantes del propio Distrito Federal, en materia de educación; salud y asistencia social, abasto y distribución de alimentos, mercados y rastros; establecimientos mercantiles; comercio en la vía pública; recreación, espectáculos públicos y deportes; seguridad pública; protección civil; servicios auxiliares a la administración de justicia; prevención y readaptación social; uso del suelo; regularización de la tenencia de la tierra, establecimiento de reservas territoriales y vivienda; preservación del medio ambiente y protección ecológica; explotación de minas de arena y materiales pétreos, construcciones y edificaciones; agua y drenaje; recolección, disposición y tratamiento de basura; tratamiento de aguas; racionalización y seguridad en el uso de energéticos; vialidad y tránsito transporte urbano y estacionamientos; alumbrado público; parques y jardines; agencias funerarias, cementerios y servicios conexos; fomento económico y protección al empleo; desarrollo agropecuario; turismo y servicios de

alojamiento; trabajo no asalariado y previsión social; y acción cultural:

B) Proponer al Presidente de la República la atención de problemas prioritarios, a efecto de que tomando en cuenta la previsión de ingresos y al gasto público, los considere en el proyecto de presupuesto de egresos del Distrito Federal, que envíe a la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión:

C) Recibir los informes trimestrales que deberá presentar la autoridad administrativa del Distrito Federal, sobre la ejecución y cumplimiento de los presupuestos y programas aprobados, y elaborar un informe anual para analizar la congruencia entre el gasto autorizado y el realizado, por partidas y programas que votado por el Pleno de la Asamblea remitirá a la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, para ser considerado durante la revisión de la Cuenta Pública del Distrito Federal;

D) Citar a los servidores públicos que se determinen en la ley correspondiente, para que informen a la asamblea sobre el desarrollo de los servicios y la ejecución de las obras encomendadas al gobierno del Distrito Federal;

E) Convocar a consulta pública sobre cualquiera de los temas mencionados en la presente base, y determinar el contenido de la convocatoria respectiva;

F) Formular las peticiones que acuerde el Pleno de la asamblea, a las autoridades

administrativas competentes, para la solución de los problemas que planteen sus miembros, como resultado de su acción de gestoría ciudadana;

G) Analizar los informes semestrales que deberán presentar los representantes que la integren, para que el Pleno de la asamblea tome las medidas que correspondan dentro del ámbito de sus facultades de consulta, promoción, gestoría y supervisión;

H) Aprobar los nombramientos de magistrados del Tribunal Superior de Justicia, que haga el Presidente de la República, en los términos de la base 5a. de la presente fracción;

I) Expedir, sin intervención de ningún otro órgano, el reglamento para su gobierno interior; y

J) Iniciar ante el Congreso de la Unión, leyes o decretos en materias relativas al Distrito Federal.

Las iniciativas que la Asamblea de Representantes presente ante alguna de las Cámaras del Congreso de la Unión, pasarán desde luego a comisión para su estudio y dictamen.

Los bandos, ordenanzas y reglamentos que expida la Asamblea del Distrito Federal en ejercicio de la facultad que le confiere el inciso A) de la presente base, se remitirán al órgano que señale la ley para su publicación inmediata.

La Asamblea de Representantes se reunirán a partir del 15 de noviembre de cada año, para celebrar un primer período de sesiones ordinarias, que podrán prolongarse hasta el 15 de enero del año siguiente y a partir del 16 de abril de cada año, para celebrar un segundo período de sesiones ordinarias, que podrá prolongarse hasta el 15 de julio del mismo año. Durante sus recesos, la Asamblea celebrara sesiones extraordinarias para atender los asuntos urgentes para los cuales sea convocada, a petición de la mayoría de sus integrantes o del Presidente de la República.

A la apertura del segundo período de sesiones ordinarias de la asamblea, asistirá la autoridad asignada por el Presidente de la República, quién presentara un informe por escrito, en el que manifieste el estado que guarda la administración del Distrito Federal.

Los representantes a la asamblea son inviolables por las opiniones que manifiesten en el desempeño de sus cargos y el presidente de la asamblea deberá velar por el respeto al fuero constitucional de sus miembros y por la inviolabilidad del recinto donde se reúnan a sesionar. En materia de responsabilidades, se aplicara lo dispuesto por el título cuarto de esta Constitución y su ley reglamentaria;

4a. La facultad de iniciativa para el ejercicio de las facultades de la asamblea a que se refiere el inciso A) de la base 3a., corresponde a los miembros de la propia asamblea y a los representantes de los vecinos organizados en los términos que señale la ley correspondiente.

Para la mayor participación ciudadana en el gobierno del Distrito Federal, además se establece el derecho de iniciativa popular respecto de las materias que son competencia de la asamblea, la cual tendrá la obligación de turnar a comisiones y dictaminar dentro del respectivo período de sesiones o en el inmediato siguiente, toda iniciativa que le sea formalmente presentada por un mínimo de diez mil ciudadanos debidamente identificados, en los términos que señale el Reglamento para el gobierno Interior de la Asamblea.

La ley establecerá los medios y mecanismos de participación ciudadana que permitan la oportuna gestión y continua supervisión comunitarias de la acción del gobierno del Distrito Federal, dirigida a satisfacer sus derechos e intereses legítimos y a mejorar la utilización y aplicación de los recursos disponibles;

5a. La función judicial se ejercerá por el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, el cual se integrará por el número de magistrados que señale la ley orgánica correspondiente, así como por los jueces de primera instancia y demás órganos que la propia ley determine.

La independencia de los magistrados y jueces en el ejercicio de sus funciones deberá estar garantizada por la ley orgánica respectiva, la cual establecerá las condiciones para el ingreso, formación y permanencia de quienes sirvan a los tribunales de justicia del Distrito Federal.

Los nombramientos de los magistrados y jueces serán hecho preferentemente entre aquellas personas que hayan prestados sus servicios con eficiencia y probidad en la administración de justicia o que lo merezcan por su honorabilidad, competencia y antecedentes en otras ramas de la profesión jurídica.

Los nombramientos de los magistrados del Tribunal Superior de Justicia serán hechos por el Presidente de la República, en los términos previstos por la ley orgánica, misma que determinará el procedimiento para su designación y las responsabilidades en que incurren quienes tomen posesión del cargo o llegaren a ejercerlo, sin contar con la aprobación correspondiente; la propia ley orgánica determinara la manera de suplir las faltas temporales de los magistrados. Estos nombramientos serán sometidos a la aprobación de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal. Cada magistrado del Tribunal Superior de Justicia, al entrar a ejercer su encargo, rendirá protesta de guardar la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y las Leyes que de ella emanen, ante el Pleno de la Asamblea del Distrito Federal.

Los magistrados durarán seis años en el ejercicio de su encargo, podrán ser reelectos y si lo fueren, sólo podrán ser privados de sus puestos en los términos del título cuarto de esta Constitución.

Los jueces de primera instancia serán nombrados por el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal.

Los magistrados y los jueces percibirán una remuneración adecuada e irrenunciable, la cual no podrá ser disminuida durante su encargo, y estarán sujetos a lo dispuesto por el artículo 101 de esta Constitución;

6a. El Ministerio Público en el Distrito Federal estará a cargo de un Procurador General de Justicia, que dependerá directamente del Presidente de la República, quien lo nombrará y removerá libremente.

La creación de la Asamblea de Representantes a que se refiere la base 3a., sin duda alguna es un órgano como se dice de participación ciudadana, el cual tendrá por objeto recibir propuestas por parte de la ciudadanía para reglamentar en las materias que sean más prioritarias para la sociedad.

Las facultades que la Constitución le otorga a la Asamblea de Representantes, son muy complejas, toda vez que no deja al Ejecutivo Federal ninguna alternativa para reglamentar en el Distrito Federal, sin embargo, de acuerdo a la Constitución se deja puerta abierta al Ejecutivo para reglamentar siendo que en ningún momento se dice que se deroga tal facultad, por lo que se puede deducir que a medida de esta circunstancia por lógica debemos entender que mientras ésto no se aclare, por el solo hecho de abarcar la Asamblea todas las materias, automáticamente queda derogada al Presidente tal facultad.

La circunstancia mencionada se presta a confusiones y no nos da una respuesta clara

en relación a la facultad de reglamentar en el Distrito Federal, por tal motivo se sugiere una nueva reforma constitucional en la que se señale tajantemente la derogación de la facultad del Ejecutivo Federal para reglamentar en el Distrito Federal, de no ser así, pensaríamos que puede darse el fenómeno de duplicidad de facultades.

La base 4a. del artículo en cita, sufrió modificaciones en su totalidad, antes las reformas establecía los nombramientos de los magistrados y jueces, la aprobación de los mismos, así como su duración en el encargo y la remuneración percibida. Actualmente esta disposición establece las facultades de la Asamblea de Representantes, los medios para la participación ciudadana para el caso de una iniciativa popular sobre las materias competencia de la Asamblea, dando con ello una atención más directa a las necesidades de la sociedad.

La reforma constitucional a que se refiere la base 4a., es muy elemental y primordial para el Distrito Federal, toda vez que se permite a la ciudadanía a participar en la elaboración de la reglamentación sobre problemas o necesidades que día a día enfrenta el Distrito Federal.

En lo que respecta a la base 5a., las reformas constitucionales tienen coherencia con la base 4a. del texto vigente antes de las reformas, por ejemplo es el caso de los nombramientos de los magistrados, de la aprobación, de la duración de su encargo, así como la designación de los jueces y de la remuneración de los mismos. Actualmente establece la función judicial que se ejercita a través del Tribunal Superior de Justicia de Distrito Federal, la independencia que existe entre los magistrados y jueces y los requisitos que se necesitan

para poder ocupar cualquiera de estos puestos.

Confrontando lo señalado en el párrafo anterior, se deduce que la base 5a. en comento se adecua a las facultades del órgano de representación ciudadana de conformidad a su Ley Orgánica y Reglamento Interior correspondiente y a la Ley del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal.

La base 6a. del multicitado artículo 73 fracción VI, actualmente fue de nueva creación, su contenido dispone lo mismo que establecía la base 5a. que se modifica.

Por lo que corresponde al artículo 79 Constitucional, únicamente se modificó la fracción V, de tal forma que ésta, disponfa entre las atribuciones de la Comisión Permanente, otorgar o negar su aprobación a los nombramientos de Ministros de la Suprema Corte y Magistrados del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, así como a las solicitudes de licencia de los Ministros de la Corte que le someta el Presidente de la República. En la reforma constitucional se suprimió "y Magistrados del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal así", y "de los Ministros de la Corte".

De la modificación mencionada, se argumenta que el nombramiento de los Magistrados del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, compete al Presidente de la República y la aprobación de los mismos a la Asamblea de Representantes según lo establecido por el artículo 89 fracción XVII.

Por su parte el artículo 89, fracción XVII, que señalaba los nombramientos de los Magistrados del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal por el Presidente de la República, con aprobación de la Cámara de Diputados o de la Comisión Permanente, en su caso; con la reforma constitucional, la aprobación de dichos nombramientos compete a la Asamblea de Representantes del Distrito Federal como ya se mencionó en el párrafo anterior.

En la reforma constitucional del artículo 110 que prevé a los funcionarios públicos que pueden ser sujetos a juicio político, únicamente se adhirió a los Representantes de la Asamblea del Distrito Federal quedando tal reforma clara y concreta.

En lo concerniente a la reforma constitucional del artículo 111 relativa al juicio de los funcionarios públicos en materia penal, se adhirió a dicho artículo a los Diputados de la Asamblea del Distrito Federal siendo esta reforma de igual índole que la del párrafo anterior.

Por lo que respecta a la reforma constitucional del artículo 127 que prevé la remuneración que perciben los funcionarios públicos y que es cargada a los presupuestos de egresos de la federación o en los presupuestos de las entidades paraestatales, según corresponda, se adhirió al respecto a los Diputados a la Asamblea del Distrito Federal, asimismo se adhirió al Presupuesto de Egresos del Distrito Federal.

La modificación del artículo 74 fracción VI sobre las facultades de la Cámara de

Diputados anteriormente establecía, otorgar o negar su aprobación a los nombramientos de magistrados del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal que le someta el Presidente de la República, se derogó tal como lo hemos visto en el cuadro comparativo que se elaboró con el texto vigente (derogado) y el texto de reformas constitucionales propuestas (actual).

4.4.- Ley Orgánica y Reglamento Interior de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal (reformas).

La Ley Orgánica de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 2 de febrero de 1988, esta Ley consta de 66 artículos de los cuales los 6 últimos son transitorios, en ellas se establece como disposiciones generales, que tiene por objeto reglamentar la base 3a. de la fracción VI del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (artículo 1o.), la Naturaleza y Atribuciones de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal (capítulo II), la Elección e Instalación de la Asamblea (capítulo III), la Organización de la Asamblea (capítulo IV), la Elaboración de Bandos, Ordenanzas y Reglamentos de Policía y Buen Gobierno (capítulo V) y las Funciones de Gestoría Ciudadana (capítulo VI).

La Asamblea de Representantes del Distrito Federal de conformidad con lo dispuesto por el artículo 3o. de su Ley Orgánica, "es un órgano de representación ciudadana que se integrará por 66 miembros electos en votación directa y secreta de los ciudadanos del Distrito

Federal en los términos de la Ley respectiva.⁴⁸

La Asamblea de Representantes tiene facultades para dictar los Bandos, Ordenanzas y Reglamentos de Policía y Buen Gobierno para el Distrito Federal y para tal efecto se hace con apego a la Constitución, con su Ley Orgánica y con su Reglamento Interior.

Por lo que respecta al Reglamento para el Gobierno Interior de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, éste consta de 143 artículos y 3 transitorios, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 18 de julio de 1989, siendo reformado el 23 de enero de 1991. El Reglamento establece en su artículo 1o. "la organización interna, regula el funcionamiento y fija los procedimientos de deliberación y resolución de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal.

Las normas del presente Reglamento desarrollan e integran las disposiciones contenidas en la Ley Orgánica de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, y en el artículo 73, fracción VI, base 3a. y 4a. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

49

En el mencionado Reglamento se establece la composición y períodos de sesiones de

(48) Compilación Jurídica del Departamento del Distrito Federal, Ley Orgánica de Representantes del Distrito Federal, Op. Cit. Pág. 87.

(49) Compilación Jurídica del Departamento del Distrito Federal, Ley Orgánica de Representantes del Distrito Federal, Op. Cit. Pág. 100.

la Asamblea (título primero), la Calificación de Elección de los Representantes y de la Instalación de la Asamblea (título segundo), El Estatuto de los Representantes a la Asamblea (título tercero), los Grupos Partidistas para Actuar en Forma Orgánica y coordinada en todos los Trabajos de la Asamblea (título cuarto), los Organos de la Asamblea (título quinto, capítulo I), los Organos de Dirección de la Asamblea (título quinto, capítulo II), los Organos de Trabajo de la Asamblea (título quinto, capítulo III), los Organos Técnicos Administrativos de la Asamblea (título quinto, capítulo IV), el Funcionamiento de la Asamblea de Representantes para la Programación de los Trabajos (título sexto, capítulo I), las Sesiones Plenarias de la Asamblea (título sexto, capítulo II), los Asuntos a Tratar en las Sesiones Ordinarias que listarán en el Orden del Día (título sexto, capítulo III), los Debates y Discusiones de cualquier debate (título sexto, capítulo IV), las Votaciones en emisión de resoluciones (título sexto, capítulo V), la asistencia al Salón de Sesiones y del Diario de Debates de la Asamblea (título sexto, capítulo VI), Los Procedimientos en las Iniciativas (título séptimo, capítulo I), la Publicación de Bandos, Ordenanzas y Reglamentos Emitidos por la Asamblea (título séptimo, capítulo II), El Control de la Administración Pública (título séptimo, capítulo III), la Gestoría de la Asamblea (título séptimo, capítulo IV), la Consulta Pública de la Asamblea (título séptimo, capítulo V), la Audiencia pública y de los Informes de los Representantes a la Asamblea (título séptimo, capítulo VI), la Aprobación de los Nombramientos de Magistrados por la Asamblea (título séptimo, capítulo VII) y la Institución o Otorgamiento de la Medalla al Mérito Ciudadano (título séptimo, capítulo VIII).

En términos generales se ha mencionado la forma de operancia de la Asamblea de

Representantes, incluyendo en ello, su estructura y objeto, sin embargo es importante destacar que para adentrarse a un caso concreto en las funciones de la Asamblea se deberá consultar la Constitución, su Ley Orgánica y su Reglamento Interior, por otra parte cabe señalar que todos los Bandos, Ordenanzas y Reglamentos de Policía y Buen Gobierno, para el Distrito Federal dictados por la Asamblea de Representantes, de conformidad con el artículo 110 de su Reglamento Interior serán publicados en el Diario Oficial de la Federación y en la Gaceta Oficial del Departamento del Distrito Federal, en la forma en que hubiese sido aprobado. Su expedición deberá ser autorizado por las firmas del Presidente y los Secretarios, quienes tendrán la obligación de comunicar o comunicarlos al Ejecutivo en un término que no excederá de 10 días.

Los acuerdos y resoluciones que adopte el pleno respecto a asuntos diversos a los mencionados en el párrafo anterior, se darán a conocer a la población por los medios que en cada caso determine la Asamblea.

Todos los Reglamentos, Bandos u Ordenanzas aprobados por la Asamblea de Representantes del Distrito Federal se expedirán bajo la siguiente fórmula: "La Asamblea de Representantes del Distrito Federal, en ejercicio de la facultad que le confiere el Artículo 73, fracción VI, Base 3a., Inciso A) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, expide: aquí el texto del Reglamento, Bando u Ordenanza (artículo 111 del Reglamento Interior de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal)".

4.5.- Reglamentos Expedidos por la Asamblea de Representantes del Distrito Federal.

La Asamblea de Representantes del Distrito Federal, en el ejercicio de la facultad que le confiere el artículo 73, fracción VI, Base 3a., A) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ha expedido hasta febrero de 1994 los siguientes Ordenamientos Jurídicos:

1.- REGLAMENTO PARA EL SERVICIO DE LIMPIA EN EL DISTRITO FEDERAL.

Publicado D.O.F. 27-VII-89 y G.O.D.D.F. 14-VIII-89

Fe de Erratas D.O.F. 13-X-89

2.- REGLAMENTO PARA EL FUNCIONAMIENTO DE ESTABLECIMIENTOS MERCANTILES Y CELEBRACION DE ESPECTACULOS PUBLICOS EN EL DISTRITO FEDERAL.

Publicado D.O.F. 31-VII-89 y G.O.D.D.F. 5-X-89

Fe de Erratas D.O.F. 27-X-89

Reformas D.O.F. 22-V-91 y G.O.D.D.F. 10-VI-91

Fe de Erratas G.O.D.D.F. 1-VII-91

Reimpresión G.O.D.D.F. 18-II-91

3.- REGLAMENTO DE TRANSITO DEL DISTRITO FEDERAL

Publicado D.O.F. 9-VIII-89 y G.O.D.D.F. 14-IX-89

Reformas D.O.F. 22-V-91 y G.O.D.D.F. 10-VI-91

Fe de Erratas G.O.D.D.F. 12-VIII-91

4.- REGLAMENTO DEL SERVICIO DE AGUA Y DRENAJE PARA EL DISTRITO FEDERAL.

Publicado D.O.F. 25-I-90 Y G.O.D.D.F. 29-I-90

Reformas D.O.F. 5-VI-91 y G.O.D.D.F. 3-VI-91

Reimpresión G.O.D.D.F. 28-V-90

Reformas D.O.F. 6-VIII-93

5.- REGLAMENTO PARA LA ATENCION DE MINUSVALIDOS EN EL DISTRITO FEDERAL.

Publicado D.O.F. 16-II-90 y G.O.D.D.F. 26-I-90

6.- REGLAMENTO DE RECLUSORIOS Y CENTROS DE READAPTACION SOCIAL DEL DISTRITO FEDERAL.

Publicado D.O.F. 20-II-90 y G.O.D.D.F. 12-III-90

Fe de Erratas G.O.D.D.F. 27-VIII-90

7.- REGLAMENTO DEL TRANSPORTE URBANO DE CARGA PARA EL DISTRITO FEDERAL.

Publicado D.O.F. 23-VII-90 y G.O.D.D.F. 23-VII-90

Fe de Erratas D.O.F. 6 y 20-VIII-90 y G.O.D.D.F. 8-X-90

Aclaración D.O.F. 18-X-90

Reformas D.O.F. 19-II-93 y G.O.D.D.F. 1°-II-93

8.- REGLAMENTO DE PROTECCION CIVIL PARA EL DISTRITO FEDERAL.

Publicado D.O.F. 20-VIII-90 y G.O.D.D.F. 27-VIII-90

Fe de Erratas D.O.F. 27-VIII-90 y G.O.D.D.F. 8-X-90

9.- REGLAMENTO DE LA MEDALLA AL MERITO CIUDADANO DE LA ASAMBLEA DE REPRESENTANTES DEL DISTRITO FEDERAL.

Publicado D.O.F. 28-I-91 Y G.O.D.D.F. 28-I-91

10.- REGLAMENTO DE ESTACIONAMIENTOS PUBLICOS DEL DISTRITO FEDERAL.

Publicado D.O.F. 27-III-91 y G.O.D.D.F. 15-IV-91

Fe de Erratas D.O.F. 5-VI-91 y G.O.D.D.F. 27-VI-91

- 11.- **BANDO DE FECHA 20 DE MAYO DEL PRESENTE AÑO EXPEDIDO POR LA II ASAMBLEA DE REPRESENTANTES DEL DISTRITO FEDERAL, MEDIANTE EL QUE SE ABROGAN Y, EN CONSECUENCIA, CESAN LOS DIVERSOS REGLAMENTOS APLICABLES EN EL TERRITORIO DEL DISTRITO FEDERAL.**

Publicado G.O.D.D.F. 1-VI-92

- 12.- **ORDENANZA QUE REGULA LAS CONDICIONES DE PROTECCION CIVIL EN LA PRESTACION DEL SERVICIO PUBLICO A CARGO DEL ORGANISMO DESCENTRALIZADO SISTEMA DE TRANSPORTE COLECTIVO (METRO) POR LA CUAL SE DETERMINA ZONA DE ALTA SEGURIDAD LAS INSTALACIONES DEL MISMO.**

Publicado D.O.F. 6-I-93 y G.O.D.D.F. 6-I-93

- 13.- **BANDO POR EL QUE SE PROHIBE EL EJERCICIO DEL COMERCIO AMBULANTE EN LA VIA PUBLICA EN PUESTOS FIJOS, SEMIFIJOS Y DE CUALQUIER OTRO TIPO EN LAS CALLES COMPRENDIDAS DENTRO DEL PERIMETRO DETERMINADO POR EL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL PARA LA PRIMERA FASE DE DESARROLLO DEL PROGRAMA DE MEJORAMIENTO DEL COMERCIO POPULAR.**

Publicado D.O.F. 12-VII-93 y G.O.D.D.F. 12-VII-93

14.- REGLAMENTO GUBERNATIVO DE JUSTICIA CIVICA PARA EL DISTRITO FEDERAL.

Publicado D.O.F. 27-VII-93 y G.O.D.D.F. 29-VII-93

15.- REGLAMENTO DE CONSTRUCCIONES PARA EL DISTRITO FEDERAL.

Publicado D.O.F. 2-VIII-93 y G.O.D.D.F. 2-VIII-93

Como podemos observar, en el trayecto del presente trabajo desde las constituciones anteriores a la 1917 y en esta misma, la facultad reglamentaria se atribufa al Presidente de la República Mexicana, sin embargo, a partir del Decreto Presidencial publicado en el Diario Oficial de la Federación del 10 de agosto de 1987, dicha facultad fue delegada a la Asamblea de Representantes del Distrito Federal tal y como ha quedado expresado y demostrado a través del desarrollo del tema acogido, prueba de ello, se han citado como ejemplo todos los ordenamientos jurídicos que ha emitido al respecto el órgano de representación ciudadana del Distrito Federal.

Por otro lado, para finalizar el tema de la facultad reglamentaria cabe señalar que con fecha 25 de octubre de 1993, fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el cual se reforman los artículos 31, 44, 73, 74, 79, 89, 104, 105, 107, 122, así como la fracción IX al artículo 76 y un primer párrafo al 119 y se deroga la fracción XVII del artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. De esta reforma el artículo que nos ocupa es el 73 fracción VI, ya que con esta reforma la Asamblea de

Representantes se convertirá en un Congreso Legislativo Local, y de conformidad con el artículo 122 que se modifica, dicha Asamblea va a tener facultades para legislar y reglamentar en todo lo relativo al Distrito Federal, para tal efecto este Decreto Presidencial entrará en vigor el 15 de noviembre de 1994.

La III Asamblea de Representantes del Distrito Federal, tendrá las facultades que le otorgue el Decreto citado, y será la que se integre para el período que comenzará el 15 de noviembre de 1994 y concluirá el 16 de septiembre de 1997.

CAPITULO V

JURISPRUDENCIA RELATIVA A LA FACULTAD REGLAMENTARIA

Con el objeto de hacer más completo el contenido del tema desarrollado, señalaremos la jurisprudencia que hemos estimado más significativa en relación a la facultad reglamentaria.

En lo que corresponde al refrendo de los reglamentos a que hace mención el artículo 92 Constitucional, se cita la siguiente:

Jurisprudencia

TITULO Refrendo. No es aplicable a los decretos promulgatorios de los reglamentos administrativos, la tesis sustentada por el pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en el informe de labores del año de 1986, página 721, con el rubro: refrendo de los decretos promulgatorios de las leyes del Congreso de la Unión. Corresponde al Secretario de Gobernación.

TEXTO El artículo 92 Constitucional, facultad a los Secretarios de Estado y Jefes de Departamento Administrativos, a refrendar todos los reglamentos, decretos, acuerdos y ordenes del presidente, que afecten directamente la órbita de sus atribuciones y sin ese requisito no deben ser obedecidos, ahora bien, como lo dispone el artículo 89, fracción I, de la Carta Magna, el Presidente de la República tiene la obligación constitucional de ordenar se publiquen las leyes que

expida el Congreso de la Unión, orden presidencial que se concretiza en el decreto promulgatorio de la ley y que afecta la órbita de atribuciones del Secretario de Gobernación, habida cuenta que el artículo 27, fracción II, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, le atribuye la facultad de publicar las leyes y decretos que emitan, entre otros, el Presidente de la República. En esta virtud solo a este servidor público corresponde refrendar el decreto promulgatorio de la ley. En este sentido se pronunció el alto tribunal en la tesis citada al rubro. Sin embargo, ese criterio de la Suprema Corte no puede aplicarse por analogía, en la materia de los reglamentos administrativos ya que no existe tal analogía entre ambos actos presidenciales, en efecto, en la publicación de las leyes del Congreso de la Unión, colaboran tanto el Poder Legislativo como el Poder Ejecutivo: El Congreso de la Unión, de conformidad con el artículo 72, inciso A) constitucional, debe remitir el titular del ejecutivo, el proyecto de ley aprobado por ambas cámaras y el presidente, si no tiene observaciones que hacer, debe ordenar su inmediata publicación, mediante el decreto promulgatorio y (de acuerdo con la Suprema Corte), como la materia de este decreto esta constituida en rigor por la orden del Presidente de la República para que se publique o de a conocer la ley o decreto, es de concluirse que el decreto respectivo solo requiere para su validez constitucional de la firma del Secretario de Gobernación, cuyo ramo administrativo resulta afectado por dicha orden de publicación, toda vez que es el acto que emanó de la voluntad del titular del Ejecutivo Federal y, por ende, el que debe ser refrendado, sin que deba exigirse, además la firma del secretario

o secretarios de estado a quienes corresponda la materia de la ley o decreto que se promulgue o publique, pues sería tanto como refrendar un acto que ya no proviene del titular, sino del órgano legislativo, lo cual evidentemente no esta permitido por el artículo 92 constitucional, pues dicho precepto instituye el refrendo solo para los actos del Presidente de la República. En cambio, la publicación de los reglamentos, no se encuentra sujeta a formalidad constitucional alguna y no existe tampoco la colaboración de poderes, como sucede entretanto se de la publicación de las leyes del Congreso de la Unión por consiguiente, no habiendo ningún elemento en común entre la publicación de los actos legislativos formales y la publicación de los reglamentos, no puede aplicarse la tesis del pleno por analogía, ya que, mientras quien las leyes o decretos del Poder Legislativo, la promulgación implica una obligación constitucional a cargo del titular del Poder Ejecutivo, o un derecho de ejercicio obligatorio, en la expedición y publicación de reglamentos, la Carta Magna no exige, para su eficacia, más formalidades que la del refrendo por parte del Secretario de Estado o Jefe del Departamento Administrativo cuya espera competencial se vea afectada; esto es precisamente lo contrario tratándose de las leyes del Congreso de la Unión, porque estas no requieren refrendo, sino solamente debe refrendarse en el decreto promulgatorio, como acto demandado del Presidente; en cambio los reglamentos si son objeto de refrendo por cuanto a su contenido se refieren, más no, por cuanto al decreto administrativo mediante el cual se publican, en virtud de que no llevan implícita

ninguna orden constitucional de publicación. Tercer tribunal colegiado en materia administrativa del primer circuito (TC013136 ADM).

Amparo Directo 1032/91, Editorial Nuestra American S.A., 3 de octubre de 1991.

Unanimidad de votos, ponente Carlos Ando Yañez. Secretario: Mario Sosa Escudero.

Fuente Administrativa.

Epoca: 8a.

Jurisprudencia sobre la diferencia entre Ley y Reglamento.

TITULO Leyes y Reglamentos, diferencia entre los:

El carácter propio de la ley aunque no reside en su generalidad ni en la impersonalidad de las ordenes que da ya que ese carácter puede tenerlo también los reglamentos, si consiste en el hecho de que la ley es una expresión de la voluntad nacional, manifestada mediante los congresos, lo que no puede decirse de un reglamento, que es la expresión de la voluntad de los administradores o de los órganos del Poder Administrativos los reglamentos deben estar sujetos a una ley cuyos preceptos no pueden modificar así como las leyes deben circunscribirse a la esfera que la constitución les señala, la misma relación debe guardar el reglamento en relación con la ley respectiva, según nuestro régimen constitucional algún tratadista dice: que la ley es una regla general escrita, a consecuencia de una operación de procedimiento, que hace intervenir a los representantes de la nación,

que declara obligatorias las relaciones sociales que derivan de la naturaleza de las cosas, interpretándolas desde el punto de vista de la libertad, el reglamento es una manifestación de voluntad, bajo la forma de regla general, emitida por una autoridad que tiene el poder reglamentario y que tiende a la organización y a la policía del estado, con un espíritu a la vez constructivo y autoritario; (hasta aquí el tratadista). Cuando mucho, se podrá admitir que el reglamento, desde el punto de vista material, es un acto legislativo pero nunca puede serlo bajo el aspecto formal, ni contener materias que están reservadas a la ley o sea actos que puedan emanar de la facultad que corresponde al poder legislativo, porque desaparecería el régimen constitucional de separación de funciones. La ley tiene cierta preferencia que consiste en que sus disposiciones no pueden ser modificadas por un reglamento este principio es reconocido en el inciso "F" del artículo 72 de la constitución, que previene que en la interpretación, reforma o derogación de las leyes o decretos, se observaran los mismos trámites establecidos para su formación, conforme a la misma constitución, hay materias que solo pueden ser reguladas por una ley. La reglamentación de las garantías individuales solo puede hacerse, salvo casos excepcionales, por medio de una ley en sentido formal del mismo modo que se necesita una ley para imponer contribuciones y penas para organizar la guardia nacional, etc. De modo que si bien existen algunas relaciones entre el reglamento y la ley no pueden tener ambos el mismo alcance, ni por razón del órgano que los expide, ni por razón de la materia que consignan, ni por la fuerza y autonomía que en sí tienen ya que el reglamento tiene que estar

necesariamente subordinado a la ley, de lo cual depende su validez, no pudiendo derogar, modificar, ampliar y restringir el contenido de la misma, ya que solo tiene por objeto proveer a la exacta observancia las leyes que expide el congreso de la unión, de donde se deduce que si el artículo 4o. constitucional exige para que se restrinja la libertad de comercio y trabajo y la ley que establece la restricción no es más que un reglamento, como los artículos constitucionales no pueden ser reglamentados sino por una ley esta fuera de duda que la reglamentación administrativa esta en pugna con la constitución, pues el artículo 89 fracción I, de la constitución vigente, solo establece la facultad reglamentaria por lo que hace a las leyes expedidas por el Congreso de la Unión, y el mismo espíritu impero en todas las constituciones anteriores.

Lic. Zambrano, Suprema Corte de Justicia,

Fuente: Administrativa. Página, 6715, Vol tomo: LXXII

Epoca: 5a.

Por lo que respecta a la sede y/o competencia territorial de las Secretarías de Estado, se señala:

Secretaría de Estado, Unidades Administrativas de las: La Determinación de su sede o competencia territorial no son actos encuadrados en la facultad reglamentaria.

El establecer la sede y circunscripción territorial de las unidades administrativas con que cuenta cada secretaria de estado, constituye un mero acto de administración inspirado en una necesidad práctica que nada tiene que ver con la facultad de proveer en la esfera administrativa a la exacta observancia de las leyes que el artículo 89, Fracción I de la Constitución Federal establece en favor del Ejecutivo Federal. Cuarto Tribunal Colegiado en materia administrativa del Primer Circuito (TCO 14411 ADM).

Amparo Directo 1264/91, Plásticos de Morelia, S.A., de C.V. 24 de octubre de 1991, Unanimidad de votos, ponente Hilario Barcenás Chávez, Secretario: Fernando A. Ortiz Cruz., Fuente: Administrativa, Epoca: 8a.

En relación a la facultad reglamentaria a que se refiere el artículo 89, fracción I y 73 fracción VI, base 3a., constitucional se citan:

Jurisprudencia

El reglamento es producto de la facultad reglamentaria contenida en el artículo 89, fracción I, de la constitución, que encomienda al Presidente de la República, la facultad para proveer, en la esfera administrativa, a la exacta observancia de la ley.

La facultad reglamentaria es, en consecuencia, una función materialmente legislativa aunque formalmente sea administrativa. No obstante, se trata de una facultad propia del Ejecutivo y no derivada del legislativo.

SJF, 5a. Epoca, tomo LXXXIV, página 3895.

Jurisprudencia

TITULO Reglamento para el Funcionamiento de Establecimientos Mercantiles Celebración de Espectáculos Públicos en el Distrito Federal, no es inconstitucional porque no provee a la exacta observancia de una ley.

TEXTO Nuestro orden jurídico emite la existencia de reglamentos autónomos que nacen a la vida jurídica sin el requisito de la preexistencia de una ley respecto de la cual deban proveer a su exacta observancia. En el caso, aquel reglamento fue expedido con fundamento en el artículo 73, fracción VI, base 3a., inciso A), de la Constitución política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo, fracción, base e inciso que, en síntesis, establecen: "El congreso tiene facultad;... VI.- para legislar en todo lo relativo al Distrito Federal, sometiéndose a las bases siguientes: ... 3A. como un órgano de representación ciudadana en el Distrito Federal, se crea una asamblea integrada por 40 representantes electos según el principio de votación mayoritaria relativa, mediante el sistema de distritos electorales uninominales y por 26 representantes electos según el principio de representación proporcional... son facultades de la asamblea de representantes del Distrito Federal las siguientes... A) dictar Bando Ordenanzas y Reglamentos de Policía y Buen Gobierno que, sin contravenir lo dispuesto por las leyes y decretos expedidos por el congreso de la unión para el Distrito Federal, tengan por objeto

atender las necesidades que se manifiestan entre los habitantes del propio Distrito Federal, en materia de: ... establecimientos mercantiles, comercio en la vía pública, recreación, espectáculos públicos y deportes..." considerando lo dispuesto en el precepto constitucional resulta que si, la Asamblea de Representantes , creada por dicho precepto, en ejercicio de sus facultades expidió el reglamento impugnado, su conducta debe estimarse constitucional. Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito. (TCO14341 ADM).

Lic. Zambrano

Suprema Corte

Fuente: Administrativa

Epoca: 8A.

TITULO Asamblea de Representantes del Distrito Federal, no se excede en las facultades que le otorga el artículo 73, fracción VI, base 3a, inciso A), de la Constitución, al emitir el Reglamento de Establecimientos Mercantiles.

TEXTO El hecho de que con la emisión del Reglamento para el Funcionamiento de Establecimientos Mercantiles y Celebración de Espectáculos Públicos en el Distrito Federal, publicado el 31 de julio de 1989, se hubiere abrogado el diverso expedido el 26 de enero de 1981, no implica un exceso en las facultades reglamentarias que a la asamblea de representantes otorga el precepto constitucional invocado, ya que es principio general de derecho, adjetivizado en el artículo 9, del Código Civil para el Distrito Federal en materia común y para

toda la República en materia federal que la ley solo queda abrogada o derogada por otra posterior que así lo declare expresamente o que contenga disposiciones total o parcialmente incompatibles con la ley anterior. Por tanto si el referido artículo 73 Constitucional en la fracción, base e inciso citados, faculta a la Asamblea de Representantes a dictar Bandos, Ordenanzas y Reglamentos de Policía y Buen Gobierno, es claro que, sin permitirle legislar en sentido formal, si le concede atribuciones para hacerlo en sentido material al facultarla para "dictar reglamentos", es conveniente precisar que el vocablo "dictar" tiene sinónimos tales como decretar, imponer expedir, etc., los que en su más pura acepción jurídica podrían traducirse en la idea misma de creación de un ordenamiento que bien puede ser considerado legal o reglamentario dependiendo del órgano que lo cree, del proceso de formación y de los objetivos que se persigan con su emisión. Cuarto Tribunal Colegiado en materia Administrativa del Primer Circuito (TC014385 ADM).

AMPARO EN REVISION 624/91, JOSEFINA FERIA RODRIGUEZ. 18 DE ABRIL DE 1991, UNANIMIDAD DE VOTOS, PONENTE: HILARIO BARCENAS CHAVEZ SECRETARIA: ELSA FERNANDEZ MARTINEZ.

FUENTE: ADMINISTRATIVA

EPOCA: 8A.

PRECEDE/REFRENDO

AMPARO EN REVISION 574/91, SAUL DE PAZ Y PAZ, 4 DE ABRIL DE
1991. UNANIMIDAD DE VOTOS. PONENTE: DAVID DELGADILLO
GUERRERO, SECRETARIA: CLEMENTINA FLORES SUAREZ.

SOSTIENE LA MISMA TESIS:

AMPARO EN REVISION 614/91. SALVADOR CESTELLOS MEJIA.

CONCLUSIONES

PRIMERA.- La facultad reglamentaria en materia Federal, es una figura jurídica, atribuida constitucionalmente al Ejecutivo Federal, y para el Distrito Federal a la Asamblea de Representantes del Distrito Federal.

SEGUNDA.- La facultad reglamentaria, es la base jurídica para emitir los reglamentos administrativamente, por lo que se ha demostrado a través de la evolución de las Constituciones anteriores a la de 1917 y en la misma:

TERCERA.- Son varias las razones por las que la teoría constitucional, confía la facultad reglamentaria al Poder Ejecutivo y a la Asamblea de Representantes del Distrito Federal y algunas de ellas al aumento demográfico, al desarrollo de las ciudades, al progreso de las ciencias, técnicas y artes, etc., en virtud de la incesante evolución de la sociedad, que día a día demandan una intervención más directa del poder público aunado a una constante e inmediata relación con las necesidades sociales.

CUARTA.- La naturaleza jurídica del reglamento, en términos generales, como lo señalan diversos administrativistas, se equipara al administrativo, por el cual se entiende, al conjunto ordenado de reglas y conceptos que por autoridad competente se da, para la ejecución de una Ley o para el régimen de una corporación o dependencia.

QUINTA.- La facultad reglamentaria delegada a la Asamblea de Representantes del

Distrito Federal, es sin duda alguna esencial y positiva para los habitantes del Distrito Federal, sin embargo, puede decirse que se presta a confusiones, toda vez que en la reforma constitucional no restringe al Ejecutivo Federal para reglamentar en lo relativo al Distrito Federal, y siendo así cae en el supuesto de duplicidad de funciones. Tal circunstancia se ha comentado en conferencias presididas por eminentes juristas del derecho, pero no se ha llegado a conclusión alguna. Los Magistrados de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, han señalado que se necesita de un estudio muy minucioso para emitir una jurisprudencia que prevea las materias reservadas exclusivamente al Ejecutivo Federal.

Situación, por la cual sugerimos una reforma constitucional, en la que se establezca dicha circunstancia, o se señale expresamente que el Ejecutivo Federal únicamente tiene facultad para reglamentar en materia federal.

SEXTA.- El procedimiento para la creación de un reglamento es más sencillo que el procedimiento legislativo; al respecto se elabora un proyecto por parte de la autoridad que tiene a su cargo la ejecución o el cumplimiento que se va a reglamentar, de acuerdo con el artículo 12 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal; este proyecto se somete a la consideración, discusión y aprobación de las autoridades superiores, quienes a su vez lo someten al Presidente de la República y el presidente lo aprueba, lo firmará y se turnará al secretario de despacho encargado del ramo a que el reglamento corresponda. para los efectos del refrendo, posteriormente se publicará en el Diario Oficial de la Federación. Por su parte el procedimiento legislativo es más complicado pues, existen, según la doctrina seis diversas etapas. a saber iniciativa, discusión, aprobación, sanción, publicación e iniciación de la

vigencia.

SEPTIMA.- La creación de la Asamblea de Representantes se debió a las diversas encuestas que realizó durante su campaña presidencial con la ciudadanía el ex-presidente de la República Lic. Miguel de la Madrid Hurtado.

OCTAVA.- La Asamblea de Representantes del Distrito Federal, es un órgano de representación ciudadana, el cual tiene por objeto atender los problemas en forma directa con la colaboración de ella misma y según las necesidades atender los problemas de la sociedad.

NOVENA.- El fundamento jurídico que le da facultades a la Asamblea de Representantes para reglamentar, se desprende de la base 3a., de la fracción VI del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y de su respectiva ley Orgánica .

DECIMA.- La participación ciudadana en el Distrito Federal es un tema pasado, presente y futuro, toda vez que la ciudadanía día con día demanda al Gobierno la solución de problemas de índole jurídico, social, económico y cultural, para cubrir sus necesidades cotidianas e incansantes.

DECIMA PRIMERA.- La solución a los problemas que enfrentan los habitantes del Distrito Federal, recae en la Asamblea de Representantes, órgano que con la colaboración de la ciudadanía y el apoyo de las dependencias de la Administración Pública, satisfecerá las

necesidades de la sociedad.

DECIMA SEGUNDA.- En términos generales, la creación de la Asamblea de Representantes constituye un cambio y avance en la vida democrática del Distrito Federal, en virtud de que el ciudadano puede acudir de manera individual o a través de organizaciones, ante dicha asamblea con demandas y expectativas en busca de respuestas a nivel de la presentación oportuna de los servicios, de la ejecución de las obras y de todos aquellos problemas de vida cotidiana que le afectan de manera inmediata; con ello el Gobierno de la República encabezado por el ex-presidente Lic. Miguel de la Madrid H. viene a hacer realidad un compromiso que había adquirido con el pueblo del Distrito Federal desde el principio de su campaña presidencial de 1981-1982, del cual ha obtenido y sigue obteniendo resultados positivos para el bienestar social.

BIBLIOGRAFIA

ACOSTA ROMERO, Miguel, "Teoría General del Derecho Administrativo", 5a. Edición, Editorial Porrúa, S.A., México, 1983.

BURGOA, Ignacio, "Derecho Constitucional Mexicano". 8a. Edición, Editorial Porrúa S.A., México, 1991.

CALZADA PADRON, FELICIANO, "Derecho Constitucional", Editorial Harla, México, 1988.

CORONADO, Mariano. Citado por Serra Rojas, Andrés, "Derecho Administrativo", Tomo I, 12a. Edición, Editorial Porrúa, S.A., México, 1983.

CHUAYFFET CHEMOR, Emilio, "Introducción al Derecho Mexicano" Tomo I, Derecho Administrativo, 1a. Edición, UNAM, México. 1981.

DEL CASTILLO VELASCO, José María. Citado por Serra Rojas, Andrés, "Derecho Administrativo". Tomo I, 12a. Edición, Editorial Porrúa, S.A., México, 1983.

FRAGA, GABINO. Citado por Serra Rojas Andrés, "Derecho Administrativo" Tomo I, 12a. Edición, Editorial Porrúa, S.A., México, 1983.

GALINDO GARFIAS, Citado por Clemente Soto Alvarez, "Prontuario de Introducción al Estudio del Derecho y Nociones de Derecho Civil", 3a. Edición, Editorial Noriega Lemisa, México, D.F., 1982.

GONZALEZ OROPEZA, Manuel, Citado por Rafael I. Martínez Morales, "Derecho Administrativo Primer Curso", Editorial Harla (UNAM), México, D.F., 1990.

LANZ DURET, Miguel, "Derecho Constitucional Mexicano, 5a. Edición, Editorial Continental", S.A. de C.V., México, 1982.

MARTINEZ DE LA SERNA, Juan Antonio, "Derecho Constitucional Mexicano", Editorial Porrúa, S.A., México, 1983.

MARTINEZ MORALES, Rafael I., "Derecho Administrativo Primer Curso", Editorial Harla (UNAM), México, D.F., 1990.

MORENO, Daniel, "Derecho Constitucional Mexicano", 7a. Edición, Editorial Pax-México Librería Carlos Césarman, S.A., México, 13, D.F.

PEREZ NIETO CASTRO, Leonel, "Reformas Constitucionales de la Renovación Nacional", 1a. Edición, Editorial Porrúa, S.A., México, D.F., 1987.

RODRIGUEZ, Ramón, Citado por Serra Rojas, Andrés, "Derecho Administrativo", Tomo

I, 12a. Edición, Editorial Porrúa, S.A., México, 1983.

SERRA ROJAS, Andrés, "Derecho Administrativo" Tomo 1, 12a. Edición, Editorial Porrúa, S.A., México, 1983.

TENA RAMIREZ, Felipe, "Derecho Constitucional Mexicano". 20a. Edición, Editorial Porrúa, S.A., México, 1984.

TENA RAMIREZ, Felipe, Citado por Serra Rojas, Andrés, "Derecho Administrativo", Tomo I, 12a. Edición, Editorial Porrúa, S.A., México, 1983.

LEGISLACION

"Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos", 13a. Edición, Editorial Porrúa, S.A., México, 1991.

"Código Civil para el Distrito Federal", 61a. Edición, Editorial Porrúa, S.A., México, 1992.

"Ley Federal del Trabajo", 9a. Edición, Editorial Ediciones Andrade, S.A., México, 1973.

"Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del Apartado B) del Artículo 123 Constitucional", 9a. Edición, Editorial Ediciones Andrade, S.A., México, 1973.

"Ley de Sociedades Mercantiles", 14a. Edición, Editorial Ediciones Andrade, S.A., México, 1976.

Compilación Jurídica del Departamento del Distrito Federal, "Ley Orgánica de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal", Tomo I, Actualizado. México. 1993.

OTRAS

Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, "Diccionario Jurídico" Mexicano Tomo P-Z, 3a. Edición, Editorial Porrúa S.A., México. D.F., 1989.

"Decreto por el que se aprueba el Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988", Diario Oficial de la Federación del 31 de mayo de 1983.

"Decreto por el que se reforman los artículos 73 fracción VI, 74 fracción V, 89 fracciones II y XVII, 110 primer párrafo, 111 primer párrafo y 127; y se deroga la fracción VI del artículo 74 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos", Diario Oficial de la Federación del 10 de agosto de 1987.

"Decreto por el que se reforman y adicionan los artículos 5, 35 fracción III, 36 fracción I, 41, 54, 60 y 73 fracción VI, base 3a. y se derogan los artículos transitorios 17, 18 y 19, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos", Diario Oficial de la Federación del 6 de abril de 1990.