



276
21

**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA
DE MEXICO**

**ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES
"ACATLAN".**

**ANALISIS JURIDICO DE LA LEY DE PARTICIPACION
CIUDADANA Y DE LA FIGURA DE CONSEJEROS
CIUDADANOS EN EL DISTRITO FEDERAL.(1995)**

T E S I S

**QUE PARA OBTENER EL TITULO DE
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A :
SILVIA GABRIELA PEÑA VALERA**

ASESOR: LIC. GERARDO SEPULVEDA MARIN



ACATLAN, EDO. DE MEX.

1997

**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 esta 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 DIOS.

POR HABERME OTORGADO EL DON DIVINO DE LA VIDA,
POR SER MI PROTECTOR Y POR DARMERME LA OPORTUNIDAD
DE ESTUDIAR MI CARRERA EN COMPAÑIA DE MIS SEÑOS MAS QUERIDOS,
MI FAMILIA. GRACIAS POR HABER PERMITIDO LA CULMINACION DE UNO DE
LOS SUEÑOS MAS ANHELADOS EN MI VIDA.

A MI MADRE.

PORQUE UNA MADRE NO ES SOLO QUIEN DA LA VIDA,
SINO QUIEN NOS ENSEÑA A VIVIR, A NO CLAUDICAR Y A
LLEGAR A LUGAR NUESTRAS NIÑAS ESTANDO SIEMPRE
A NUESTRO LADO, EN LAS BUENAS Y EN LAS MALAS. GRACIAS.

A MI PADRE.

POR TODA LA AYUDA QUE ME BRINDO DURANTE
EL DESARROLLO DE MIS ESTUDIOS Y POR ENSEÑARME
A LIBRAR TODOS LOS OBSTACULOS QUE SE PRESENTARON
A LO LARGO DE MIS ESTUDIOS.

A MIS HERMANOS.

DAVID ALEJANDRO, LUIS ALBERTO, GERARDO ENRIQUE Y DAVID ARIEL.
POR TODO SU APOYO, TODO SU CARIÑO Y POR
TENERME LA MANO SIEMPRE QUE LOS HE NECESITADO.
SIEMPRE CONTARAN CONMIGO.

A MI FAMILIA.

POR TODOS SUS CONSEJOS SIN LOS CUALES NO RUBIERA PODIDO
LLEGAR HASTA DONDE ME ENCUENTRO. GRACIAS POR COMPARTIR CONMIGO
ESTE GRAN SUEÑO Y POR ESTIMULARME PARA QUE SE CONVIERTA EN REALIDAD.

AL LICENCIADO JOSÉ ANTONIO VALERA PATIÑO.

POR SUS VALIOSOS CONSEJOS Y POR EL APOYO BRINDADO DURANTE
EL TRAYECTO DE MI FORMACION PROFESIONAL.

AL LICENCIADO GERARDO SEPULVEDA MARIN.

POR EL TIEMPO PRESTADO PARA EL ASESORAMIENTO DE LA PRESENTE
TESIS Y EL GRAN APOYO QUE SIEMPRE ME OTORGO.

A MIS AMIGOS.

**CLAUDIA AGUILAR SAIZ, CYNTHIA CAJEDERAS ESPINOZA
Y LUIS ALFREDO CASTAÑEDA FRESOLLEDO POR EL APOYO
INCONDICIONAL QUE ME HAN BRINDADO Y PORQUE ME HAN
OTORGADO UNA ARRESTAD MUY ESPECIAL.**

**A MIS COMPAÑEROS Y AMIGOS DE LA DIRECCION
GENERAL DE SERVICIOS LEGALES.**

**BEATRIZ OLIVERA ELIZONDO, DOMINGA GONZALEZ LUGO, LAURA LARISSA BAEZ CASAS,
JOSUE ABRAHAM MONTIEL HIDALGO, EVANGELINA SALAZAR MERCADO,
CIBERIA MORENO VELAZQUEZ, JOVITA BENTEZ ALARCON Y DELIA RODRIGUEZ A
POR TODO SU APOYO Y SUS PALABRAS DE ALIENTO PARA LLEGAR A LA
CULMINACION DE ESTE TRABAJO.**

**A LA UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO.
A LA ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES ACATLAN.
A TODOS LOS PROFESORES Y A MIS COMPAÑEROS
TODA MI GRATITUD Y RECONOCIMIENTO.**

**PARA TI CON TODO MI AMOR Y DESDE LO MAS PROFUNDO DE
MI CORAZON. MIL GRACIAS...**

INDICE.

Prólogo	1
Introducción	3
Capítulo I. Antecedentes Históricos de la Formación del Distrito Federal.	
1.- Naturaleza Jurídica del Distrito Federal.	6
2.- Evolución Jurídico-política del Distrito Federal.	
A) México Prehispánico	9
B) Epoca Colonial	11
C) México Independiente	16
3.- Normatividad Constitucional del Distrito Federal	26
4.- El Gobierno del Distrito Federal	28
A) El Poder Legislativo del Distrito Federal	31
B) El Poder Ejecutivo del Distrito Federal	35
C) El Poder Judicial del Distrito Federal	38
D) División Política Interna del Distrito Federal	40

5.- Estatuto de Gobierno	42
Bibliografía Capítulo I	44
Capítulo II. Organos de Representación Popular.	
1.- Asamblea de Representantes del Distrito Federal	46
2.- Ley Orgánica de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal	54
3.- Asamblea Legislativa del Distrito Federal	58
4.-Facultades de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal	61
Bibliografía Capítulo II	66
Capítulo III. La Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal y el Carácter Decorativo de los llamados Organos de Colaboración Vecinal y Ciudadana.	
1.- Antecedentes	68
2.- La Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal	74
3.- El Reglamento Interior del Departamento del Distrito Federal y el Reglamento de Integración de las Juntas de Vecinos del Distrito Federal	80

4.- Los Logros de los Organos de Colaboración Vecinal y Ciudadana durante 1980 - 1982	83
Bibliografía Capitulo III	87
Capitulo IV. Análisis Jurídico a la Ley de Participación Ciudadana y a la Figura de Consejeros Ciudadanos .	
1.- La Ley de Participación Ciudadana	89
2.- Debate sobre la Legitimidad Vecinal	96
3.- Análisis Jurídico a la Ley de Participación Ciudadana y a la Figura de Consejero Ciudadano	100
Conclusiones	107
Bibliografía General	117
Legislaciones	120

PROLOGO.

Desde tiempo atrás me ha causado un vivo interés lo político, y al adentrarme en su estudio surgieron diversas inquietudes y dudas sobre todo en lo que se refiere a la nueva figura de Consejeros Ciudadanos y a su sustento jurídico que es la Ley de Participación Ciudadana.

A través de múltiples vivencias y contacto con la realidad advertí que la República Representativa y Democrática descrita en nuestra Carta fundamental no coincidían con la praxis política, y que en la entidad federativa de la que soy originaria, los ciudadanos estamos sujetos a una "capitis diminutio" en lo tocante a nuestros derechos políticos. toda vez que no existe una participación de todos en la voluntad del Estado ni la nota característica y suprema es la autodominación mediante la elección popular de nuestros gobernantes.

Considero que la población del Distrito Federal tiene el derecho al igual que los ciudadanos de las demás entidades federativas a tener acceso al

ejercicio democrático del poder y a obtener del Estado la garantía de los derechos que como personas humanas poseemos.

El Derecho, como instrumento al servicio del hombre y como medio para la mejor convivencia humana debe procurar el desarrollo armónico de las instituciones democráticas para lograr el bien común, ése conjunto de condiciones políticas, económicas y sociales que permiten el desarrollo integral de la persona humana.

Es por eso que debe modificarse la Constitución en lo que impida el cabal ejercicio de nuestros derechos políticos como es el establecimiento en el Distrito Federal de un sistema burocrático basado en la impresión de funcionarios por parte del Ejecutivo Federal.

Sabido es que la libertad queda limitada y restringida en aquellos sistemas en los que al pueblo no se le proporcionan cauces adecuados para manifestar su voluntad, y que la soberanía que reside originariamente en el pueblo queda burlada y arrebatada cuando le son impuestos desde el exterior ordenamientos legales que van a regir la vida de su comunidad.

INTRODUCCION.

La problemática del Distrito Federal es muy compleja toda vez que en todos los ámbitos de la vida de los habitantes se presentan obstáculos para el desarrollo de una correcta vida comunitaria, entre éstos problemas podemos contar el crecimiento demográfico, la inseguridad jurídica en materia de tenencia de la tierra, deficiencia o carencia de los servicios públicos originada por el mediocre desempeño e ineficiencia de los funcionarios delegacionales, etc.; pero quizá el problema fundamental del que se derivan todos los demás se dá en el campo jurídico-político, puesto que en ese campo se gestan las decisiones que transforman la marcha de la comunidad.

La legislación para el Distrito Federal es en la mayoría de los casos incongruente con la realidad, y ésto se debe en gran medida al trabajo irreflexivo y sin conocimiento de causa de los legisladores provenientes de otras entidades federativas, que precisamente por no haber residido en el Distrito desconocen la problemática y por consiguiente la forma de solucionarla.

Este trabajo consta de 4 capítulos divididos en incisos; dentro del Capítulo I, se ofrece una visión de los antecedentes históricos de la formación del Distrito Federal, presentando como Capítulo I los Antecedentes Históricos de la Formación del Distrito Federal. En primer término la Naturaleza Jurídica del Distrito Federal, en el segundo punto hago mención a la Evolución Jurídico-política del Distrito Federal presentando los aspectos generales de dicha evolución, en el tercer punto realizo un análisis a la Normatividad Constitucional del Distrito Federal mencionando los Poderes de la Unión y analizando cada uno de éstos y realizo también un estudio a la División Política Interna del Distrito Federal .

Finalmente, como punto número 5 y último de éste capítulo menciono el Estatuto de Gobierno que regula la estructura y funcionamiento de los Organos de Poder a falta de una Constitución Local.

En el Capítulo II hago referencia a los Organos de Representación Popular como es, en el primer punto, la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, como se integra y sus funciones y en segundo lugar La Ley Orgánica de la misma Asamblea. Como tercer punto tenemos las reformas al

art. 122 constitucional donde deja de llamarse Asamblea de Representantes para adoptar el nombre de Asamblea Legislativa del Distrito Federal y como cuarto punto señalo las nuevas facultades que tiene dicha Asamblea.

En el Capítulo III, se presenta un estudio de los antecedentes de la Ley Orgánica del Distrito Federal, y de ésta una critica a lo que se ha dado en llamar Los Organos de Colaboración Vecinal y Ciudadana, organismos originalmente creados para ejercer funciones de representación y para servir de puente entre los habitantes del Distrito Federal y su Gobierno, pero que han demostrado su inutilidad manifiesta como se demuestra en el inciso relativo a exponer sus logros durante el primer bienio de su creación.

El Capítulo IV y último contiene el análisis a la Ley de Participación Ciudadana y a la figura de los Consejeros Ciudadanos y algunas propuestas, tanto para la Ley de Participación Ciudadana como para la figura de Consejeros Ciudadanos, éste capítulo nos servirá de base para la elaboración de nuestras conclusiones.

CAPITULO I:

ANTECEDENTES HISTORICOS DE LA FORMACION DEL DISTRITO FEDERAL.

1.- NATURALEZA JURIDICA DEL DISTRITO FEDERAL.

El Distrito Federal de la República Mexicana, es una de las 32 partes integrantes de la Federación, a que se refiere el art. 43 de la Constitución General de la República, que por ser la sede de los Poderes Federales, al mantenerla así el Congreso de la Unión, por no hacer uso de la facultad que le confiere el art. 73 Constitucional en su fracción V, que textualmente preceptúa: " El Congreso tiene facultad: V.- Para cambiar la Residencia de los Supremos Poderes de la Federación; ", se haya suspenso en su calidad de Estado de Valle de México, en el que se erigirá en el caso de que se trasladen los Poderes Federales a otro lugar, según lo previene el art. 44 de la propia Constitución (reformado por primera vez y publicado en el Diario Oficial de la Federación

de 25 de octubre de 1993). El Estatuto de Gobierno define al Distrito Federal en su art. 2º, que dispone lo siguiente: "La Ciudad de México es el Distrito Federal, sede de los Poderes de la Unión y Capital de los Estados Unidos Mexicanos. El Distrito Federal es una entidad federativa con personalidad jurídica y patrimonio propio, con plena capacidad para adquirir y poseer toda clase de bienes que le sean necesarios para la prestación de los servicios públicos a su cargo, y en general, para el desarrollo de sus propias actividades y funciones. La característica del patrimonio de la Ciudad y su régimen jurídico, estarán determinados por la ley que en la materia expida la Asamblea de Representantes del Distrito Federal".

Este precepto determina la nueva naturaleza del Distrito Federal en tanto entidad federativa, así como la elevación a rango constitucional de "Ciudad de México" que, hasta antes de la reforma constitucional de 1993, si bien históricamente había venido guardando una notable relevancia en distintos momentos de nuestra historia constitucional, no era considerada en ningún artículo de la Constitución vigente.

Es de señalar que, literalmente, la disposición contenida tanto en la Constitución como en el Estatuto de Gobierno se repite en el art. 6° de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal, publicada en el Diario Oficial de la Federación de 30 de diciembre de 1994.

Con ese carácter de Capital Federal, el Distrito Federal se encuentra ubicado en una proporción territorial que abarca, en su área central, lo que fuera: en el México Prehispánico, la Gran Tenochtitlán, Capital del Imperio Mexica (1327-1521); en la Epoca Colonial, la Ciudad de México, Capital del Virreynato de la Nueva España (1521-1821) y en el México Independiente, la Capital de los Imperios de Iturbide y Maximiliano y desde luego la Capital Permanente, con breves interrupciones, tanto en los periodos Centralistas como en los Federalistas (1821 a la fecha).

Dicha porción territorial , abarca una superficie de 1,483 Kilómetros cuadrados, y está situada en el extremo Sur del Valle de México o meseta de Anáhuac a 2,240 metros sobre el nivel del mar, entre las paralelas 19°, 11', 53" y 20°, 11', 09" de latitud Norte y los meridianos de 98°, 11', 53" y 99°, 30', 24" de longitud Oeste.(1)

2.- EVOLUCION JURIDICO POLITICA DE DISTRITO FEDERAL.

A.- MEXICO PREHISPANICO.

Los antecedentes más remotos de la organización jurídico-política del Distrito Federal, se encuentran en la fundación de la Gran Ciudad de Tenochtitlán, por Tenoch, notable caudillo de los Aztecas, realizada el 18 de julio de 1325, que es la fecha en que la tribu Mexica, encontró al águila posada sobre el nopal deborando a una serpiente, que interpretaron como signo revelador del mandato expreso del Dios Huitzilopochtli de erigir ahí la que llegaría a ser la Capital del Imperio Mexica- Texcocano- Texpaneca.(2)

Muy pronto después de su fundación, el Estado Mexica no se confederó con los Pueblos de Tlacopan y Texcoco, ejerciendo la supremacía de la Confederación, que tuvo en Tenochtitlán el asiento de los Poderes Confederados, llegando a desarrollar un Imperio que abarcó casi la totalidad de

lo que ahora los historiadores llaman el Area Cultural Mesoamericana, que es aproximadamente la mitad Sur del Territorio Nacional.

Desde el punto de vista de la Organización Política, la Autoridad Suprema la ejercía el Tlacatecuhtli o Hueytlatoani (Supremo Señor), quien era elegido en atención a sus méritos militares, religiosos y civiles por un Consejo. El Tlacatecuhtli, a quien sustituía en el Gobierno cuando éste marchaba a la guerra y lo representaba en las reuniones del Tlatocan o Consejo de la Nobleza, integrado por guerreros, sacerdotes, hombres de experiencia y en general por los principales personajes de todo el Imperio, ya que los señores de los pueblos sometidos, tenían la obligación de residir durante determinadas épocas del año en la Capital Azteca.

Del esplendor y magnificencia que llegó a alcanzar la Gran Tenochtitlán, existe testimonio histórico que es del dominio público; así también, de su poderío tomó conocimiento el conquistador Hernán Cortés, la noche del 1 de julio de 1520, en que derrotado y diezmada su tropa por la sublevación de los habitantes de la gran Tenochtitlán, fue obligado a huir hasta el célebre Arbol de la Noche Triste de Tacuba.

El carácter de Tenochtitlán como Gran Capital del actual territorio mexicano, durante la Epoca Prehispánica, fue refrendado con la circunstancia de que al caer en poder de los conquistadores el 13 de agosto de 1521, se dio por consumada la conquista de México.(3)

B.- EPOCA COLONIAL.

Una vez consumada la toma y destrucción de Tenochtitlán, fundó Hernán Cortés el Ayuntamiento de Coyoacán, que fue trasladado a México en marzo de 1524, luego que ésta Ciudad quedó nuevamente en condiciones de ser poblada.

En el territorio en el que la Ciudad de México ejercía su jurisdicción en los primeros tiempos que siguieron a la reconstrucción de la Ciudad, fueron inciertos, hasta que el 24 de octubre de 1539, el rey de España, por cédula real, concedió a la Ciudad de México plena jurisdicción, en un radio

de 15 leguas alrededor de la Gran Plaza, dato que tiene gran importancia como antecedente histórico de los límites y extensiones del actual Distrito Federal.

La Ciudad de México, con el transcurso del tiempo, en su carácter de sede de la autoridad del Virreynato de la Nueva España, llegó a ser la Capital de un territorio comprendido entre Honduras y Florida por el Océano Atlántico y entre Guatemala y la Alta California por el Pacífico, residiendo en ella el Virrey, que era el representante nato de la Autoridad Real y tenía el carácter de Gobernador, Capitán General y Presidente de la Real Audiencia, ocupándose del nombramiento de los Gobernadores de las provincias, los Capitanes Generales, los Alcaldes Mayores y los Corregidores.

La tendencia a crear órganos burocráticos especiales para salvaguardar los fueros y privilegios de diversos grupos sociales existentes en la Colonia, dió lugar a que en México, Metrópoli del Virreynato, funcionaran multitud de Autoridades e Instituciones de la más diversa índole. Hasta 1786 la Ciudad de México tuvo doble carácter; de Metrópoli del Virreynato y de Capital de la Provincia de México, que comprendía el territorio que actualmente corresponde al Distrito Federal y a los Estados de México,

Querétaro, Hidalgo, Tlaxcala, Puebla, Oaxaca, Morelos, Guerrero, Veracruz, Tabasco, Michoacán, Guanajuato y parte de San Luis Potosí y Colima, prevaleciendo una organización político-administrativa, conforme a la cual la Ciudad de México y las poblaciones situadas en un conjunto de 15 leguas, formaron una circunscripción jurisdiccional con caracteres definidos y propios, en la que es de reconocerse el antecedente histórico lejano de lo que posteriormente ha sido el Distrito Federal.(4)

Cabe recordar que el Distrito Federal nace como traspolación del esquema federal norteamericano en nuestro país, y que es positivado y asimilado en dos documentos fundamentales en la vida constitucional de nuestro país; primero por el Acta Constitutiva de la Federación Mexicana de 31 de enero y, segundo, por la Constitución de 4 de octubre, ambos textos del año 1824.

A partir de 1786 se implantó una nueva organización, en virtud de lo preceptuado por la Ordenanza de Intendentes, por la que la Nueva España quedó dividida en la Intendencia de México, que abarcaba el territorio de lo que actualmente son el Distrito Federal y los Estados de México, Querétaro,

Hidalgo, Morelos y Guerrero y las Intendencias de Puebla, de Santa Fé de Guanajuato, de Valladolid, de Guadalajara, de Zacatecas, de Antequera (Oaxaca), de Mérida, de Veracruz, de San Luis Potosí, de Durango y de Sonora, además de las Provincias de Nuevo México y de la Vieja y Nueva California.(5)

Cada Intendencia se dividió en dos partidos y cada partido en Municipalidades, substituyéndose a los antiguos Gobernadores por los Intendentes.

Durante la vigencia teórica de la Constitución Española expedida por las Cortes de Cádiz en 1812, sin vigencia de hecho por la Guerra de Independencia, se dió una reestructuración en la Organización Política y Administrativa del Virreynato de la Nueva España, que de alguna manera constituye antecedente histórico legislativo de la organización actual del Distrito Federal.

En dicha Constitución, se preceptúa en el art. 309, que para el Gobierno Interior de los Pueblos habría Ayuntamiento de elección popular,

pero que dichos Ayuntamientos serían presididos por el Jefe Político donde lo hubiese, es decir, en las Ciudades que fuesen Capitales Provinciales, ya que el art. 324 de la misma Constitución, establecía que el Gobierno Político de las Provincias residiría en el Jefe Superior nombrado por el Rey, sólo que dicha Presidencia la ejercían sin voto en el Ayuntamiento de la Capital de su Provincia.

Simultáneamente con la Constitución de Cádiz mantuvo su vigencia teórica en los territorios tomados por el Ejército Insurgente, la Constitución promulgada el 22 de octubre de 1814, conocida como Constitución de Apatzingán, misma que no preceptúa nada respecto al Distrito Federal, dejándolo pendiente para "luego que estén completamente libres de enemigos las Provincias siguientes: México, Puebla, Tlaxcala, Veracruz...." (art.234), y estableciendo en el art. 241, que: "Procederá después el Congreso, con la posible brevedad a la instalación de las Supremas Autoridades, que también ha de celebrarse dignamente".

C.- MEXICO INDEPENDIENTE.

Una vez consumada la Independencia del país el 27 de septiembre de 1821, durante el lapso comprendido entre esa fecha y la entrada en vigor de la primera Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que lo fue la promulgada el 4 de octubre de 1824, se mantuvo subsistente la estructura política y administrativa que existía en el Virreynato, en todo lo que no se oponía a la Independencia recientemente adquirida, según lo preceptuó el Plan de Iguala y los proveidos dictados por Don Agustín de Iturbide y por el Primer Congreso Constituyente, hasta que el Acta Constitutiva de la Federación de 31 de enero de 1824 y la Constitución Federal promulgada en el propio año, fijaron las Bases para la Organización Política y Administrativa del País, dándole un Gobierno Republicano Representativo y Federal con División de Poderes en Ejecutivo, Legislativo y Judicial y con Estados Libres y Soberanos.

Conforme al art. 50 fracción XXVIII de la citada Constitución de 1824, se preceptuó: "Las facultades exclusivas del Congreso General son las siguientes: XXVIII.- Elegir un lugar que sirva de Residencia a los Supremos

Poderes de la Federación, y ejercer en su Distrito las Atribuciones del Poder Legislativo de un Estado. XXIX.- Variar ésta residencia cuando lo juzgue necesario".

En el ejercicio de las atribuciones mencionadas y en virtud de la defensa de la Ciudad de México, que con sólidos argumentos y brillante oratoria hizo Fray Servando Teresa de Mier, el 20 de noviembre de 1824, el citado Congreso de la Unión, expidió un Decreto en el que en la parte alusiva textualmente decía:

"El lugar que servirá de Residencia a los Supremos Poderes de la Federación, conforme a la facultad vigésima octava del art. 50 de la Constitución, será la Ciudad de México". Art. 2.- "Su Distrito será el comprendido en un círculo cuyo centro sea la Plaza Mayor de ésta Ciudad y su radio de 2 leguas" (8,800 metros, o sea 243 Km²). Entre otras disposiciones, se establecía también que el Gobierno Político y Económico del Distrito, quedaría bajo la exclusiva jurisdicción del Gobierno General, sustituyéndose al Jefe Político de la Organización Virreynal, por un Gobernador nombrado por el Gobierno General; de igual manera se establecía que los pueblos comprendidos

en el Distrito Federal. estarían sujetos al régimen de Gobierno Municipal, Gobernados por Ayuntamientos de elección popular, se expresaba que el Congreso del Estado de México y su Gobernador, podían permanecer durante el tiempo que creyeran conveniente dentro del Distrito Federal, mientras preparaban el nuevo lugar de residencia, que lo fue Texcoco, antes de adoptar a la Ciudad de Toluca como su actual Capital.(6)

Con el triunfo del Centralismo, el Distrito Federal desapareció y su territorio fue incorporado al Departamento de México, con base en lo dispuesto en el art. 3 de la Sexta Ley de las Bases y las Leyes Constitucionales expedidas el 29 de noviembre de 1836, la República quedó dividida en Departamentos, éstos en Distritos y éstos a su vez en Partidos, subsistiendo los Ayuntamientos.

Restaurado el Federalismo el 22 de agosto de 1846, por el Decreto que restableció la vigencia de la Constitución Federal de 1824, se restituyeron los Estados en lugar de los Departamentos. Estos hechos fueron ratificados por el Acta Constitutiva y de Reforma de 21 de mayo de 1847, cuyo art. 6º

prevenía que mientras la Ciudad de México fuera Distrito Federal, tendría voto en la elección de Presidente y nombraría Senadores.

Durante la vigencia de las Bases Provisionales para la Organización del País, expedidas el 22 de abril de 1853, se ordenó que los Estados se llamasen Departamentos; el Distrito Federal se convirtió en Distrito de México conservándose su Ayuntamiento. En el ejercicio de las atribuciones que dichas bases otorgaban al General Santana, éste expidió, con fecha 16 de febrero de 1854, un Decreto por el que se amplió considerablemente la extensión territorial del Distrito Federal, dividiéndosele en 8 Prefecturas que formaban la Municipalidad de México, y en 3 Prefecturas que tenían por cabecera a Tlalnepantla, Tacubaya y Tlalpan; quedó expresado también que el Gobernador del Distrito Federal se sujetaría en todo al Supremo Gobierno Federal y a las Instrucciones, Acuerdos y demás mandamientos que expidiera el Ministerio de Gobernación.

La Constitución Política promulgada el 5 de febrero de 1857, mencionó en su art. 43 las partes integrantes de la Federación, incluyendo entre ellas al Estado del Valle de México y señalando en el art. 46, que: "El Estado

del Valle de México se formará del territorio que en la actualidad comprende el Distrito Federal, pero la erección sólo tendrá efecto cuando los Supremos Poderes Federales se trasladen a otro lugar", perceptuándose en la fracción VI del art. 72, que "El Congreso tiene facultad: para el arreglo interior del Distrito Federal y territorios, teniendo por base el que los ciudadanos elijan popularmente a las Autoridades Políticas y Municipales y Judiciales designándoles rentas para cubrir sus Atenciones Locales".

Durante el Imperio del Archiduque Maximiliano, en virtud de lo dispuesto por el Estatuto Provisional del Imperio Mexicano, expedido el 10 de abril de 1965, el Distrito Federal quedó comprendido dentro del Departamento del Valle de México, disposición que cesó al triunfo de la República que restauró la vigencia de la Constitución Política de 1857; conforme al Estatuto Provisional del Imperio, cada Departamento estaba administrado por un Prefecto Imperial que se auxiliaba por un Consejo de Gobierno, y se disponía que cada Población del Imperio debía tener un Administración Municipal a cargo de los Alcaldes, Ayuntamientos y Comisarios Municipales de elección popular, con excepción de la Capital del Imperio, en la que el Alcalde era

nombrado por el Emperador, y de las Capitales de cada Departamento, en las que el Alcalde era nombrado por su respectivo Prefecto.

El 15 y el 17 de diciembre de 1898, el Congreso de la Unión aprobó los Convenios de límites entre el Distrito Federal y los Estados de Morelos y México respectivamente; dichos Convenios y su ratificación por el Congreso de la Unión que han sido objetados por violatorios de lo dispuesto por la Constitución Política de 1857, establecieron los límites y extensión que actualmente tiene el Distrito Federal.

Un Decreto del 16 de diciembre de 1899, dividió al Distrito Federal en la Municipalidad de México y en varias Prefecturas que se subdividían a su vez en Municipalidades, hasta que el 26 de marzo de 1903 se expidió la Ley de Organización Política y Municipal del Distrito Federal, en virtud de la cual el Distrito Federal quedó dividida en 13 Municipalidades: México, Guadalupe Hidalgo, Atzacapotzalco, Tacuba, Tacubaya, Mixcoac, Cuajimalpa, San Angel, Coyoacán, Tlalpan, Xochimilco, Milpa Alta e Iztapalapa. De conformidad con el art. 18 de ésta Ley el Distrito Federal debe regirse, en cuanto a su régimen interior, por las disposiciones que dictara el

Congreso de la Unión, quedando sujeto lo administrativo, político y municipal al Ejecutivo de la Unión, por conducto de la Secretaría de Gobernación.

En diciembre de 1916, en su proyecto de reformas a la Constitución de 1857, el Jefe del Ejército Constitucionalista, Venustiano Carranza, propuso anexar al Distrito Federal los Distritos de Chalco, Amecameca, Texcoco, Otumba, Zumpango, Cuautitlán y parte de Tlalnepantla, lo que no fue aprobado, dado que la Constitución Política de 1917, originalmente mencionó en su art. 43, entre las partes integrantes de la Federación al Distrito Federal, agregando en su art. 44, que : "El Distrito Federal se compondrá del territorio que actualmente tiene y en el caso de que los Poderes Federales se trasladen a otro lugar, se erigirá en Estado del Valle de México, con los límites y extensión que le asigne el Congreso General".

El propio texto Constitucional original, preceptuó en su art. 73 fraccs. V y VI, que: "El Congreso tiene facultad: V.- Para cambiar la residencia de los Supremos Poderes de la Federación. VI.- Para legislar en todo lo relativo al Distrito Federal y territorios debiendo someterse a las bases siguientes: 1ª.- El Distrito Federal y los territorios se dividirán en Municipalidades, que

tendrán la extensión territorial y número de habitantes suficientes para poder subsistir con sus propios recursos y contribuir a los gastos comunes. 2ª.- Cada municipalidad estará a cargo de un Ayuntamiento de elección popular directa. 3ª.- El Gobierno del Distrito Federal y los de los territorios, por el conducto que determine la Ley. Tanto el Gobernador del Distrito Federal como el de cada territorio serán nombrados y removidos por el Presidente de la República. 4ª.- Los Magistrados y los Jueces de Primera Instancia del Distrito Federal y los de los territorios, serán nombrados por el Congreso de la Unión, que se erigirá en Colegio Electoral en cada caso... 5ª.- El Ministerio Público en el Distrito Federal y en los territorios estará a cargo de un Procurador General, que residirá en la Ciudad de México, ...".

Con fundamento en el texto Constitucional invocado, el 13 de abril de 1917, fue promulgada la Ley de Organización del Distrito Federal y Territorios Federales, la cual mantuvo las disposiciones del Decreto del 16 de diciembre de 1899 en lo relativo a la división política del Distrito Federal.

El 28 de agosto de 1928, fue reformada la fracción VI del art. 73 Constitucional para suprimir el régimen Municipal en el Distrito Federal,

encomendando el Gobierno de su territorio al Presidente de la República, quien lo ejercería por conducto "del Organó que determine la Ley respectiva", ése órgano conforme a lo dispuesto por la Ley Orgánica respectiva, expedida por el Congreso de la Unión el 31 de diciembre de 1928, recibió el nombre de Departamento del Distrito Federal, dicho ordenamiento dividió internamente al Distrito Federal en 13 Delegaciones que fueron: Guadalupe Hidalgo, Atzacapotzalco, Iztacalco, General Anaya, Coyoacán, San Angel (que por reforma de 1931 cambió su nombre por el de Alvaro Obregón), la Magdalena Contreras, Cuajimalpa, Tlalpan, Iztapalapa, Xochimilco, Milpa Alta y Tlahuac.

El 31 de diciembre de 1941 se promulgó una nueva Ley Orgánica del Gobierno del Distrito Federal, en la que varía la división política, apareciendo como partes de la entidad, la Ciudad de México y 11 Delegaciones que fueron: Gustavo A. Madero, Atzacapotzalco, Iztacalco, Coyoacán, Villa Alvaro Obregón, la Magdalena Contreras, Cuajimalpa, Tlalpan, Iztapalapa, Xochimilco, Milpa Alta y Tlahuac; substancialmente se conserva el mismo régimen respecto a que el Presidente de la República tendrá a su cargo el Gobierno del Distrito Federal y lo ejercerá por conducto de un funcionario que se denominara Jefe del Departamento del Distrito Federal , del que se dice es

nombrado y removido libremente por el Presidente de la República, y auxiliado en el desempeño de sus funciones por un Consejo Consultivo, por los Delegados y Subdelegados y por los demás órganos a que se refiere la Ley.

El 29 de diciembre de 1970 fue promulgada una nueva Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal, que reitera que los límites de éste, son fijados por los Decretos del 15 y 17 de diciembre de 1898, mantiene la misma estructura de Gobierno y sólo varía la división política interior del Distrito Federal, estableciendo 16 Delegaciones: que son: Alvaro Obregón, Atzacotalco, Benito Juárez, Coyoacán, Cuajimalpa de Morelos, Cuauhtémoc, Gustavo A. Madero, Iztacalco, Iztapalapa, la Magdalena Contreras, Miguel Hidalgo, Milpa Alta, Tláhuac, Tlalpan, Venustiano Carranza y Xochimilco.

Actualmente el Distrito Federal se rige por la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal, publicada en el Diario Oficial de la Federación del día 29 de diciembre de 1978, que abrogó a la Ley Orgánica de 1970; dicha Ley, que ha sido reformada por Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 16 de diciembre de 1983, conserva la misma

división política de la Ley anterior, reconoce que los límites del Distrito Federal son los fijados por los Decretos del 15 y 17 de diciembre de 1898, expedidos por el Congreso de la Unión y establece virtualmente el mismo régimen político, que sólo varía en cuanto a la estructura y facultades de las Unidades Administrativas y de Gobierno que componen al Departamento del Distrito Federal.

3.- NORMATIVIDAD CONSTITUCIONAL DEL DISTRITO FEDERAL.

Un concepto muy generalizado de Constitución, la describe como la Ley Suprema del País, que expedida por el Poder Constituyente en ejercicio de la soberanía, tiene por objeto organizar los Poderes Públicos, delimitando sus esferas de competencia, e imponiéndoles las limitaciones correlativas de los Derechos del Hombre, de donde, es del dominio común, que en nuestro País existe una Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en la que se

establecen los Organos de Gobierno de toda la República y sus atribuciones, así como 31 Constituciones Estatales, es decir, tantas como entidades libres y soberanas integran a la República Mexicana, en las que se erigen los Organos de Poder de cada Estado y sus facultades.

Del concepto apuntado de Constitución, se infiere que el Distrito Federal al no ser un Estado libre y soberano, carece de Constitución, dado que la Constitución General de la República no lo deja en libertad de dictarse sus propias normas respecto a su Régimen Interior, como lo hace con los Estados Federales, a los que concede una relativa autonomía.

Sin embargo, el Distrito Federal como cualquier ente colectivo, necesita de normas que establezcan sus órganos de autoridad y las funciones de éstos, mismas que en este caso establece el art. 89 fracciones I y II de la Constitución mostrándonos los lineamientos generales que rigen el Gobierno del Distrito Federal; complementándose dicha normación, con una Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal, Decretada por el Congreso de la Unión y publicada en el Diario Oficial de la Federación el 29 de diciembre de 1978, misma a la que ha recaído un Reglamento Interno del Departamento

del Distrito Federal, que ha sido publicado el 14 de enero de 1994; y un Estatuto de Gobierno publicado el 26 de julio de 1994.

Dichos ordenamientos legales, junto con la Ley Orgánica de los Tribunales de Justicia del Fuero Común del Distrito Federal y con la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, hacen las veces de Constitución Local y de Leyes Reglamentarias u Orgánicas de los Organos de Poder en el Distrito Federal.

4.- EL GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL.

Conforme a la teoría de Montesquieu, para evitar el abuso del poder, es necesario que por disposición misma de las cosas, el poder modere al poder, mediante un sistema en contra pesos que sólo se logra con la División de Poderes, en Poder Legislativo, Poder Ejecutivo y Poder Judicial; en atención a éste principio, que llegó a México como resultado de la influencia del

Constituyente de Filadelfia de 1787, nuestros Organos de Gobierno, tanto Federal como Estatales, han reproducido dicho modelo de División de Poderes, de tal suerte que a nivel Federal nuestros Organos de Autoridad se componen de: un Poder Ejecutivo que conforme al art. 80 Constitucional, se deposita en un sólo individuo al que se denomina Presidente de los Estados Unidos Mexicanos y se elige sexenalmente; un Poder Legislativo que se deposita en un Congreso General dividido en dos Cámaras, la de Diputados y la Cámara de Senadores; electos cada 6 años simultáneamente con el Presidente de la República; así como de un Poder Judicial que es ejercido por la Suprema Corte de Justicia, compuesta por Ministros Numerarios y Supernumerarios, los Tribunales de Circuito Colegiados y Unitarios y los Juzgados de Distrito. Los mencionados Ministros son designados vitaliciamente por el Presidente de la República con la aprobación de la Cámara de Senadores, y luego ellos designan a los integrantes de los otros Organos.(7)

Los Estados de la República reproducen el mismo sistema tripartita en su Estructura de Poder, por lo que tienen: un Poder Ejecutivo que se deposita en el Gobernador del Estado, de elección popular; un Poder Legislativo, depositado en un Congreso, integrado por una Cámara de

Diputados Locales, electos por sufragio popular; y un Tribunal Superior de Justicia integrado a propuesta del Gobernador con aprobación de la Cámara de Diputados Local. A su vez cada Estado tiene una División Política Interna en Municipios, que se gobiernan por un Organismo Colegiado que se denomina Ayuntamiento, de elección popular, que encabeza el Primer Regidor, conocido como Presidente Municipal y que aunque formalmente es un Organismo Ejecutivo, la verdad es que materialmente realiza funciones Legislativas o Reglamentarias, Ejecutivas o Administrativas y de Impartición de Justicia de Paz o Judiciales.

El Distrito Federal, aunque también reproduce el modelo de División de Poderes en Legislativo, Ejecutivo y Judicial, tiene un Régimen muy diferente al de los Estados Federales, que es el siguiente:

A.- EL PODER LEGISLATIVO DEL DISTRITO FEDERAL.

A consecuencia de lo dispuesto por el art. 73 fracc. VI, y a los artículos transitorios del "Decreto por el que se reforman los artículos 31, 44, 73, 74, 79, 89, 104, 105, 107, 122, así como la denominación del título quinto, adición de una 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", publicado en el Diario Oficial de la Federación el 25 de octubre de 1993; que preceptúa que: el Congreso de la Unión tiene facultad: VI.- Para legislar en todo lo relativo al Distrito Federal...", la Capital de la República carece de un Congreso propio, es decir, su Poder Legislativo se deposita en el mismo Organismo que ejerce la función Legislativa para todo el País; lo que significa que entre los representantes de los 80 millones de habitantes del País, hacen las Leyes que rigen a los cerca de 18 millones de habitantes del Distrito Federal.

Esto hace que el Congreso de la Unión funja además de como Poder Legislativo Federal, como Poder Constituyente y como Legislatura Ordinaria del Distrito Federal.

Conforme al criterio que sirve de base para la División de Poderes en Legislativo, Ejecutivo y Judicial, se reputa Poder Legislativo al que tiene a su cargo las funciones de deliberación, desición y determinación de los imperativos categóricos de conducta, generales, abstractos y apriori, que constituyen las normas coercibles que integran el Derecho; se reputa Poder Ejecutivo al que administra los recursos públicos, presta los servicios y provee a la ejecución de la Ley; reputándose Poder Judicial al que aplica las normas generales a los casos concretos, resolviendo los conflictos entre partes o impartiendo justicia.

No obstante lo anterior, es sabido que por tajante que sea la División de Poderes, siempre quedan en cada uno de los Poderes algunas funciones que materialmente deberían corresponder a los otros; de ahí que se hable de funciones materialmente Legislativas pero formalmente Ejecutivas, cuando éstas, siendo del primer género que se explicó, son a cargo de un

Organo Ejecutivo. A propósito de esto, debe señalarse que el Gobierno del Distrito Federal implica una función reglamentaria, que conforme a lo preceptuado por el art. 89 fracción I de la Constitución de la República, corresponde al Presidente de la República de manera general, pero además, el Departamento del Distrito Federal genera Reglamentos autónomos, por lo que tanto el Presidente de la República, como el Jefe del Departamento del Distrito Federal e incluso los titulares de los órganos subordinados, son en ésta medida y en el contexto explicado, cotitulares de la función Legislativa del Distrito Federal, a la que además parecen concurrir otros órganos y procedimientos que son a cargo de la ciudadanía directamente.

La Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal establece cuatro órganos de naturaleza indefinida a los que alude como "Organos de Colaboración Vecinal y Ciudadana", ellos son: los Comités de Manzana, las Asociaciones de Residentes, las Juntas de Vecinos y el Consejo Consultivo del Distrito Federal, mismos que carecen de presupuestos, funciones ejecutivas y aparato administrativo y están integrados unicamente por ciudadanos que actúan honoríficamente; éstos órganos, por lo ambiguo de sus funciones y lo potestativo que es para las autoridades del Distrito Federal, acatar sus

resoluciones e incluso proveer a su integración y funcionamiento, deben considerarse simplemente como instrumentos de captación de la opinión pública.

Respecto a la titularidad de la función Legislativa del Distrito Federal, cabe mencionar que el art. 73, constitucional fracc. VI en su base 2ª establece la obligatoriedad de someter a referéndum (consulta al pueblo para que rechace o acepte una Ley aprobada por el Organo Legislativo), las Leyes y Reglamentos que determine la Ley de la materia (Ley Orgánica del Distrito Federal), y concede a los habitantes del Distrito Federal, el derecho de iniciativa popular respecto a esas mismas normas; derecho que la Constitución no otorga respecto a las Leyes Federales, ni establece como garantía para todos los ciudadanos, dado que la iniciativa de las Leyes, conforme al art. 71 compete sólo al Presidente de la República, a los Diputados y Senadores, al Congreso de la Unión y a las Legislaturas de los Estados. Estos procedimientos están contemplados en forma más particularizada por los artículos 52 al 59 de la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal, pero aún no han sido reglamentados y como consecuencia tampoco aplicados.

B.- EL PODER EJECUTIVO DEL DISTRITO FEDERAL.

El multicitado art. 73 de la Constitución General de la República, establecía en su fracción VI, base 1ª, que: "El Congreso de la Unión tiene facultad: 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 Organó u Organos que determine la Ley respectiva". La Ley respectiva a la que se alude es la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal, que actualmente preceptúa en su art. 1º que: "El Departamento del Distrito Federal, como dependencia del Poder Ejecutivo Federal, tiene a su cargo el despacho de los asuntos que expresamente le encomiendan su Ley Orgánica y otras Leyes, así como los Reglamentos, Decretos, Acuerdos y Ordenes del Presidente de la República" y en su artículo 2º, establece: "Para el estudio, planeación y despacho de los asuntos que le competen, el Departamento del Distrito Federal, contará con las siguientes áreas, Unidades Administrativas y Organos Desconcentrados: La Secretaría General de Gobierno, la Secretaría General de Planeación y Evaluación, la Secretaría General de Desarrollo Social, la

Secretaría General de Obras, la Secretaría General de Protección y Vialidad, las Secretarías Generales Adjuntas, la Oficialía Mayor, la Tesorería, la Contraloría General..., las Delegaciones, ...".

De lo anterior se infiere que el Distrito Federal no tiene un Gobernador electo internamente, sino que es el Presidente quien lo gobierna, delegando la función en un Jefe de Departamento. Se aclara, al efecto, que la estructura administrativa denominada "Departamento" fue una creación del Constituyente de 1917, para designar una jerarquía desprovista del refrendo de que gozan los Secretarios de Estado, y de otras atribuciones que hacen de los Secretarios sujetos con relativa responsabilidad política, reservándose el Departamento para funciones que el Presidente ejerce directamente.

La Segunda Comisión de Constitución del Congreso Constituyente describió los "Departamentos de Estado" así: "Son los otros, los que administran algún servicio público que en su funcionamiento nada tiene que ver con la política y, más todavía, es muy pernicioso que la política se mezcle con éstos servicios, porque los desvía de su objetivo natural Al grupo de Organos Políticos, o Político Administrativos pertenecen los

Secretarios de Estado Al segundo grupo de Organos del Ejecutivo o sea los meramente administrativos, corresponde la creación de una nueva clase de entidades que se llamarán Departamentos Administrativos, cuyas funciones en ningún caso estarán ligados con la politica, sino que se dedicarán única y exclusivamente al mejoramiento de los servicios públicos, dependerán directamente del Jefe del Ejecutivo, no refrendarán los Reglamentos y Acuerdos relativos a su ramo, no tienen obligaciones ni facultad de concurrir a las Cámaras a informar, no se les exigen constitucionalmente cualidades determinadas para ser nombrados; el Presidente que tiene la cualidad de nombrarlos, queda con el derecho de calificar sus aptitudes que deben ser principalmente de carácter profesional y técnico.(8)

Después de la promulgación de la Constitución de 1917, proliferaron los "Departamentos", de asuntos indígenas, marina, educación física, forestal y de caza y pesca, agrario, de turismo, etc., todos desaparecieron por elevarse al rango de Secretaría de Estado o por absorberse sus funciones por alguna ya constituida, de tal suerte que en la actualidad solo existe el Departamento del Distrito Federal, pero es importante señalar que el Constituyente de 1917, no asignó al Gobierno del Distrito Federal este tipo de

órgano, pues la Constitución de 1917 aludía originalmente a un Gobernador del Distrito Federal, siendo hasta después de la reforma Constitucional del 28 de agosto de 1928, que se estableció el Departamento Central, conforme a la Ley Orgánica del Distrito Federal del 31 de diciembre de 1928.

C.- EL PODER JUDICIAL DEL DISTRITO FEDERAL.

De manera diferente a lo que ocurre respecto a los Poderes Legislativo y Ejecutivo del Distrito Federal, en el caso del Poder Judicial, el Distrito Federal, si tiene un Organó propio que asume dicha función, el Distrito Federal posee un Tribunal Superior de Justicia, cuya titularidad la ejerce un cuerpo de Magistrados, designados por el Presidente de la República, con la aprobación de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión; de donde, aún cuando designados sus integrantes a voluntad de los titulares de los Organos Federales, si existe un Poder Judicial privativo del Distrito Federal.

El funcionamiento de dicho Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, está regido por la Ley Orgánica de los Tribunales de Justicia del Fuero Común del Distrito Federal, que ha sido decretado por el Congreso de la Unión.

También a este respecto es importante señalar, aún cuando se trata de un Organó del Poder Ejecutivo, pero por ser un Organó que tiene atribuciones que lindan con las funciones jurisdiccionales, que antes nombraba la base 5ª de la fracción VI del art. 73 de la Constitución: El Congreso tiene facultad para legislar en todo lo relativo al Distrito Federal, sometiéndose a las bases siguientes: "Base 5ª.- El Ministerio Público en el Distrito Federal estará a cargo de un Procurador General, que residirá en la Ciudad de México, y el número de agentes que determine la Ley, dependiendo dicho funcionario directamente del Presidente de la República quien lo nombrará y lo removerá libremente" está disposición se complementaba con lo que preceptuaba la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal. Hoy por hoy éste artículo ha sido reformado y nos remite al Estatuto de Gobierno que en su artículo 10 párrafo primero preceptúa: "Al Ministerio Público del Distrito Federal incumbe la persecución de los delitos y la representación de los

intereses de la sociedad, atribuciones que se ejercerán en los términos de la Ley correspondiente. Estará a cargo de un Procurador General de Justicia, cuyo nombramiento y remoción hará el Jefe del Distrito Federal con aprobación del Presidente de la República.

D.- DIVISION POLITICA INTERNA DEL DISTRITO FEDERAL.

En virtud de que, entre las bases que mencionaba la fracción VI del art. 73 de la Constitución General de la República contenía, para hacer los señalamientos básicos a los que se sujetaría la Legislación del Distrito Federal, no contenía ninguna disposición que obligara a sujetar a dicha entidad política a un régimen de Gobierno Interno Municipal, como lo hace la Constitución respecto a los Estados en el artículo 115, el Distrito Federal no tiene una organización política basada en el municipio, sino que en virtud de lo dispuesto por el artículo 14 de la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal, este se divide en 16 Delegaciones denominadas como sigue: Alvaro Obregón,

Atzacotalco, Benito Juárez, Coyoacán, Cuajimalpa de Morelos, Cuauhtémoc, Gustavo A. Madero, Iztacalco, Iztapalapa, Magdalena Contreras, Miguel Hidalgo, Milpa Alta, Tlahuac, Tlalpan, Venustiano Carranza y Xochimilco; estando cada una de estas Delegaciones del Departamento del Distrito Federal, que son Organos Desconcentrados, a cargo de un Delegado, mismo que de conformidad con el artículo 15 del ordenamiento citado, será nombrado y removido por el Jefe del Departamento del Distrito Federal, previo acuerdo del Presidente de la República.

El único requisito que la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal, señala respecto a los Delegados, es que deberán tener una residencia en el Distrito Federal, no menor de 2 años, inmediatamente anteriores a la fecha de su nombramiento.

5.- ESTATUTO DE GOBIERNO.

El Distrito Federal no cuenta con una Constitución local por lo cual se creó el Estatuto de Gobierno que regula la estructura y funcionamiento de los Organos de Poder.

Dicho Estatuto, a nivel federal, tiene igual valor jerárquico que las leyes reconocidas y emanadas del Congreso de la Unión, goza de ser supremo en relación con las autoridades del Distrito Federal que están a lo dicho en lo que el Estatuto disponga, en cuanto a sus funciones y acciones.

Tiene idéntico valor jerárquico que el Estatuto de Gobierno las Leyes que el Congreso de la Unión emita para el Distrito Federal respecto de las materias cuyo conocimiento no ha sido confiado a la Asamblea de Representantes del Distrito Federal (actualmente Asamblea Legislativa del Distrito Federal); deben ser respetadas por las autoridades locales; se trata de

un derecho que se emite sin darles intervención; es un cuerpo normativo del que deriva directamente la legalidad local. (9)

Los Poderes Federales sólo tienen facultades que se encaminan a su favor tanto de la Constitución como del Estatuto de Gobierno. Las atribuciones que por la Constitución no son conferidas a los Organos Locales, son reservadas a los Poderes Federales según su naturaleza.

El Congreso de la Unión será el único que puede hacer reformas al Estatuto de Gobierno, lo puede hacer a iniciativa de la Asamblea de representantes o cualquiera a quien se le haya conferido ese derecho.

BIBLIOGRAFIA

CAPITULO I.

- 1.- TENA RAMIREZ, Felipe. Derecho Constitucional Mexicano. 14ª ed., p. 199. Ed. Porrúa.

- 2.- Ibid. p. 200.

- 3.- CONGRESO DE LA UNION, CAMARA DE DIPUTADOS, L' Legislatura, Los Derechos del Pueblo Mexicano; México a través de sus Constituciones. Tomo V, 2ª ed., pp. 524-525.

- 4.- Ibid, pp.551 - 553.

5.- Idem, p. 555

6.- CONGRESO DE LA UNION, CAMARA DE DIPUTADOS, L'
Legislatura. Op. Cit. Tomo VI, p. 694.

7.- DE CABO DE LA VEGA, Antonio. El Derecho Electoral en el Marco
Teórico y Jurídico de la Representación. 12ª ed., p. 98. Edit. UNAM.

8.- HERRERA Y LASSO, Manuel. Estudios de Derecho Constitucional. Vol.
II, p. 70. Edit. Polís.

9.-ARTEAGA NAVA, Elisur. Derecho Constitucional.
4ª ed p. 140. Edit. Unam.

CAPITULO II:
ORGANOS DE REPRESENTACION POPULAR.

I.- ASAMBLEA DE REPRESENTANTES DEL DISTRITO FEDERAL.

La Historia Constitucional Mexicana prueba que en el diálogo y en la pública discusión, los mexicanos hemos encontrado formas de solución nuevas y mejores.

En las audiencias públicas de consulta sobre la participación ciudadana en el Gobierno del Distrito Federal, se reconoció mayoritariamente la necesidad de mantener un territorio exclusivo para los Poderes Federales, conservando el Distrito Federal en su ubicación y extensión actuales y se propuso que el fortalecimiento y enriquecimiento de la democracia se podía alcanzar con la creación de una Asamblea de Diputados para el Distrito Federal, con el perfeccionamiento y profundización de la descentralización y

desconcentración de la Administración Pública del Distrito Federal, y con el fortalecimiento de las organizaciones vecinales de participación social.

El Distrito Federal fue incorporado al Departamento de México, sin embargo la Ciudad de México continuó siendo el asiento de los Poderes de la República.

Aunque bajo las constituciones centralistas, como es natural, dejó de existir el Distrito Federal, dichas leyes centralistas crearon un órgano denominado Asambleas Departamentales, instituida en las bases orgánicas de 1843, que constituye sin lugar a dudas el antecedente de la actual Asamblea de Representantes del Distrito Federal, cuyo órgano tenía entre otras funciones las relativas a reglamentar los servicios públicos de cada departamento, cuidar la salubridad pública, aprobar los presupuestos de gastos y de ingresos, proponer iniciativas de ley al Congreso General, etc. (1)

La concentración demográfica en el territorio del Distrito Federal y su área metropolitana, requieren para su atención de una cada vez más comprometida participación ciudadana; el Lic. Miguel de la Madrid desde su

campaña presidencial afirmó que era indispensable "encontrar las formas democráticas que requiere el Distrito Federal, como sede de los Poderes de la Unión, para establecer órganos y procesos que aseguren una mayor representación ciudadana en el Gobierno de la Entidad".

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.

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

"Pero no obstante que los ciudadanos del Distrito Federal no han sufrido ni sufren menoscabo en sus derechos políticos, ha sido desición del ejecutivo a mi cargo que se analicen y estudien formas de fortalecimiento de la participación ciudadana en el Gobierno del Distrito Federal, pues la

participación popular es indispensable para la democratización integral de la sociedad". (2)

Como un órgano de representación ciudadana en el Distrito Federal se propuso la creación de una Asamblea de Representantes del Distrito Federal.

La Asamblea de Representantes del Distrito Federal en sus inicios se integraba por 66 diputados, 40 electos según el principio de representación proporcional.

En su estructura se mantenía 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 de Representantes del Distrito Federal eran electos cada 3 años y debían reunir los mismos requisitos que establece el

art. 55 Constitucional para los Diputados Federales. Su elección era calificada por un Colegio Electoral, integrado por todos sus presuntos miembros.

Los miembros de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal participaban en las facultades que se otorgaban a la misma, en relación a consulta, promoción gestoría y supervisión de los problemas y servicios que afectaban a sus Distritos, lo que demandaría su estrecho y constante contacto con los ciudadanos, quienes encontrarían en ellos eficaces procuradores para lograr el mejoramiento de su calidad de vida.

Su creación y funciones eran congruentes y complementarias con la decisión de profundizar la descentralización y desconcentración del Gobierno del Distrito Federal, pues eran el enlace entre los ciudadanos, la autoridad administrativa y la propia asamblea, integrando un sistema de Gobierno auténticamente democrático.

La Asamblea, basada en la acción política de sus miembros, podía 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 rastos; 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; 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.

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 y 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.

Para que la acción de la Asamblea del Distrito Federal fuera eficaz, se le otorgaron facultades para proponer la atención de problemas prioritarios en el Presupuesto de Egresos del Distrito Federal; para recibir y examinar los informes trimestrales sobre la ejecución y cumplimiento de los presupuestos y programas aprobados; y participar en la revisión de la Cuenta Pública que debe realizar la Cámara de Diputados, enviando para ello un informe.

También se facultó a la Asamblea de Representantes 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; podía convocar a consultas públicas, y formular las peticiones que considerara pertinentes, a las autoridades administrativas, que sean resultado de la acción de gestoría de sus miembros.

El Pleno de la Asamblea de Representantes analizaba los informes que rindieran 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 correspondía 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 celebraba dos periodos de sesiones ordinarias, en concordancia con los arts. 65 y 66 de la Constitución.

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

2.- LEY ORGANICA DE LA ASAMBLEA DE REPRESENTANTES DEL DISTRITO FEDERAL.

Con la aprobación del Poder Revisor de la Constitución, se reformó la fracción VI del art. 73, sentando nuevas bases para la participación ciudadana en el Gobierno del Distrito Federal. La nueva base 3a. de dicho precepto Constitucional dispuso la creación de una Asamblea integrada por 40 representantes electos según el principio de votación mayoritaria relativa mediante el sistema de listas votadas en una circunscripción plurinominal.

La creación de éste nuevo Organó de Representación Ciudadana hizo necesario que se expidiera su correspondiente Ley Orgánica, con el propósito de permitir el eficaz desarrollo de sus atribuciones constitucionales.

El proyecto de Ley Orgánica de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal que se sometió a la representación nacional estaba estructurada en seis capítulos. (4).

En el primero de ellos, dedicado a las disposiciones generales, se contienen los preceptos que definen el objeto de la ley.

En el segundo capítulo se encuentran las disposiciones relativas a la naturaleza y atribuciones de la Asamblea. En éste capítulo se destaca el carácter de órgano de representación política de los ciudadanos del Distrito Federal. Este cuerpo representativo tiene importantes facultades normativas en las materias que afectan de manera más directa a los habitantes del Distrito Federal. Las disposiciones que emita dicha Asamblea tendrán el carácter de Bandos, Ordenanzas y Reglamentos de Policía y Buen Gobierno.

Además de las funciones de carácter normativo, la Asamblea de Representantes está dotada de importantes atribuciones en materia de supervisión de la acción administrativa de las autoridades del Distrito Federal. De igual manera, la Constitución confiere la facultad de promoción y gestoría de los derechos e intereses legítimos de los habitantes del Distrito Federal, así como de importantes atribuciones en materia de participación ciudadana. Este proyecto de ley sistematiza y define, de manera clara y precisa, las anteriores facultades.

Cabe destacar, por su importancia, las facultades de la Asamblea para orientar a los ciudadanos y habitantes del Distrito Federal, acerca del régimen jurídico del uso y destino del suelo en la entidad, así como acerca de los medios jurídicos y administrativos de que pueden disponer para hacer valer sus derechos ante las autoridades correspondientes.

La consulta popular y la iniciativa popular, consagradas en la Constitución han sido estructuradas con el propósito de que puedan ser efectivas así como para que contribuyan a hacer viable y efectiva la participación ciudadana en el Gobierno de su entidad.

Ampliar los vínculos entre los representantes y los representados es una de las preocupaciones fundamentales de ésta Ley. En éste sentido, se establece como obligación de los mismos de la Asamblea el representar los intereses de los ciudadanos, cumplir con eficiencia y eficacia sus funciones; realizar audiencias en su distrito o circunscripción cuando menos una vez al mes, y la de ser gestor y promotor de los intereses de sus electores.

Esta ley contribuirá a acercar más este nuevo órgano de representación ciudadana a sus electores y estrechar más los lazos de legitimidad con el electorado, acentuando la legitimidad de sus actividades. (5)

El Capítulo Tercero se refiere a la elaboración de Bandos, Ordenanzas y Reglamentos de Policía y Buen Gobierno. En él se precisa a quienes compete el derecho de iniciar tales instrumentos normativos. Se regulan igualmente, los aspectos relativos a la iniciativa popular, definiendo los requisitos generales para ejercer este derecho, dejando al Reglamento para el Gobierno Interior de la Asamblea de Representantes, la regulación de los aspectos particulares.

El Capítulo Cuarto recoge los principios generales para la elección e instalación de la Asamblea, remitiendo a la Ley Electoral y al reglamento para el Gobierno Interior, la precisión de los mismos. En éste capítulo se establecen las disposiciones generales para el funcionamiento del Colegio Electoral, así como las normas básicas para la Organización Interior de la Asamblea, de sus Organos de Gobierno, y su funcionamiento interno.

Los aspectos fundamentales de la función de gestoría ciudadana que competen a la Asamblea se establecen en el capítulo Quinto, en el cual se hace énfasis del significado de ésta nueva atribución, que es complementaria de la representación política y que, en su conjunto, hará viable nuevas formas de democracia participativa en el Distrito Federal.

3.- ASAMBLEA LEGISLATIVA DEL DISTRITO FEDERAL.

La Asamblea Legislativa del Distrito Federal es lo que conocíamos como Asamblea de Representantes del Distrito Federal de acuerdo

con la reforma que se hizo al artículo 122 de la Constitución que fuera publicado en el Diario Oficial de la Federación de 22 de agosto de 1996.

La reforma de este precepto resultó ser más amplia. Incluyó la precisión del sistema de competencias concurrentes entre los Poderes de la Unión y las autoridades locales, la conversión de la Asamblea de Representantes en Asamblea Legislativa con facultades amplias, en las que figura la muy importante de carácter electoral, el cambio de los Asambleístas en Diputados, la referencia al Tribunal de lo Contencioso Administrativo y la elección directa de los Organos político-administrativos (Delegados) en el año 2000 (artículo 10 transitorio). (6)

Los Diputados de la Asamblea serán elegidos cada tres años en los términos que disponga la Ley. Los requisitos para ser Diputado a la Asamblea son los mismos que se exigen para ser Diputado Federal. Por cada Diputado propietario habrá un suplente, no podrán ser reelectos para el periodo inmediato sólo los Diputados suplentes pueden ser electos para el siguiente periodo siempre y cuando no hayan ejercido como propietarios; los Diputados

propietarios, en ningún caso podrán ser electos, para el siguiente periodo, ni siquiera como suplentes.

Al igual que como ocurría en la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, los Diputados de la Asamblea Legislativa son inviolables por las opiniones que manifiesten en el desempeño de sus cargos y jamás podrán ser reconvenidos por ellas.

Los Diputados de la Asamblea Legislativa no podrán desempeñar ningún otro cargo o comisión de la Federación o de los Estados por los cuales reciba retribución, sin licencia previa de la Cámara respectiva; lo mismo para los Diputados suplentes que se encuentren en el ejercicio si lo hicieren se les sancionará con la pérdida del carácter de Diputado.

Al partido político que obtenga por sí mismo el mayor número de constancias de mayoría y por lo menos el treinta por ciento de la votación en el Distrito Federal, le será asignado el número de Diputados de representación proporcional suficiente para alcanzar la mayoría absoluta de la Asamblea.

La Asamblea Legislativa establecerá las fechas para la celebración de dos periodos de sesiones ordinarias al año y la integración y las atribuciones del Organó Interno de Gobierno que actuará durante los recesos. La convocatoria a sesiones extraordinarias será facultad de dicho Organó Interno a petición de la mayoría de sus miembros o del Jefe de Gobierno del Distrito Federal.

4.- FACULTADES DE LA ASAMBLEA LEGISLATIVA.

La Asamblea Legislativa, en los términos del Estatuto de Gobierno, tendrá las siguientes facultades:

A). Expedir su Ley Orgánica, la que será enviada al Jefe de Gobierno del Distrito Federal para el sólo efecto de que ordene su publicación.

B). Examinar, discutir y aprobar anualmente el Presupuesto de Egresos y la Ley de Ingresos del Distrito Federal, aprobando primero las contribuciones necesarias para cubrir el presupuesto.

La Asamblea Legislativa formulará anualmente su proyecto de presupuesto y lo enviará oportunamente al Jefe de Gobierno del Distrito Federal para que éste lo incluya en su iniciativa.

C). Revisar la cuenta pública del año anterior, por conducto de la Contaduría Mayor de Hacienda de la Asamblea Legislativa.

D). Nombrar a quien deba sustituir en caso de falta absoluta, al Jefe de Gobierno del Distrito Federal.

E). Expedir las disposiciones legales para organizar la Hacienda Pública, la Contaduría Mayor y el Presupuesto, la Contabilidad y el Gasto Público del Distrito Federal.

F). Expedir las disposiciones que rigen las elecciones locales en el Distrito Federal sujetándose a las bases que establezca el Estatuto de Gobierno. En éstas elecciones sólo podrán participar los partidos políticos con registro nacional.

G). Legislar en materia de Administración Pública local, su régimen interno y de procedimientos administrativos.

H). Normar la protección civil; justicia cívica sobre faltas de policía y buen gobierno; los servicios de seguridad prestados por empresas privadas; la prevención y la readaptación social; la salud y la asistencia social; y la previsión social.

I). Legislar en materia de planeación del desarrollo; en desarrollo urbano, particularmente en uso del suelo; preservación del medio ambiente y protección ecológica; vivienda; construcciones y edificaciones; vías públicas, tránsito y estacionamientos; adquisiciones y obra pública; y sobre explotación, uso y aprovechamiento de los bienes del patrimonio del Distrito Federal.

J). Regular la prestación y la concesión de los servicios públicos; legislar sobre los servicios de transporte urbano, de limpia, turismo y servicios de alojamiento, mercados, rastros y abasto, y cementerios.

K). Expedir normas sobre fomento económico y protección al empleo; desarrollo agropecuario; establecimientos mercantiles; protección de animales; espectáculos públicos; fomento cultural, cívico y deportivo; y función social educativos.

L). Expedir la Ley Orgánica de los Tribunales encargados de la función judicial del fuero común en el Distrito Federal, que incluirá lo relativo a las responsabilidades de los servidores públicos de dichos órganos.

M). Expedir la Ley Orgánica del Tribunal de lo Contencioso Administrativo para el Distrito Federal.

N). Presentar iniciativas de Leyes o Decretos en materias relativas al Distrito Federal, ante el Congreso de la Unión.

N). Y por último las demás que se le confieran expresamente en la Constitución.

Estas facultades, de acuerdo con el Diario Oficial de la Federación entraron en vigor el 23 de agosto de 1996, es decir al día siguiente de su publicación.

BIBLIOGRAFIA

CAPITULO II.

- 1.- Fanzi Hamdan, Amad. La Modernización del Derecho Mexicano.
Edit. Porrúa S.A. México, 1994. Pp. 10.

- 2.- Asamblea de Representantes del Distrito Federal. Iniciativa del C. Lic.
Miguel de la Madrid Hurtado. Departamento del Distrito Federal. México
1990. Pp. 38.

- 3.- Ibid. p. 55.

- 4.- Idem. P. 90.

5.- Asamblea de Representantes del Distrito Federal. Palabras del C. Lic. Miguel de la Madrid Hurtado en la iniciativa de la Ley Orgánica de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal. Departamento del Distrito Federal. México, Distrito Federal, 1988. Pp 172.

6.- Ibid. p. 35.

CAPITULO III:

LA LEY ORGANICA DEL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL Y EL CARACTER DECORATIVO DE LOS LLAMADOS ORGANOS DE COLABORACION VECINAL Y CIUDADANA.

1.- ANTECEDENTES.

En 1903, el Presidente Porfirio Díaz, en uso de sus facultades extraordinarias, expidió la Ley Orgánica, Política y Municipal del Distrito Federal, por medio del cual restringió la vida política de los habitantes del Distrito Federal, toda vez que establecía que el Gobierno recaería en el Congreso de la Unión, como Poder Legislativo, y el Ejecutivo mantendría todo el control a través de un Consejo Superior de Salubridad, y el Director General de Obras Públicas, todos ellos servidores incondicionales del Ejecutivo y ninguno de elección popular.

En la Municipalidad de México y en las foráneas se mantuvo la organización municipal, pero con funciones sumamente limitadas de tipo meramente consultivo y de vigilancia, sin personalidad jurídica ni patrimonio propios, así su papel fué secundario y dependiente de los trece Prefectos Políticos quienes desempeñaban labores de policía y de control político auxiliados de Comisarios de Policía en poblaciones pequeñas, estos Prefectos y comisarios actuaban en la mayoría de las ocasiones fuera de la Ley, arbitrariamente y en forma prepotente, gracias a la tolerancia e incluso la orden del Gobernador del Distrito Federal.

En el año de 1915, Venustiano Carranza, expidió la Ley del Municipio Libre, fruto de las inquietudes del pueblo y que se originó de uno de los postulados de la Revolución, mismo que hasta la fecha no se ha traducido en una realidad viva, acorde con las necesidades democráticas de nuestro País, en ésta Ley se respetó la Organización Municipal del Distrito Federal que se vió truncada en 1928, con la modificación constitucional que suprimió los Ayuntamientos en ésta Ciudad para sustituir al Gobernador del Distrito y a los Presidentes Municipales, por un ente denominado Departamento del Distrito

Federal a cargo de un Jefe y auxiliado por trece Delegados que venían a sustituir a los Presidentes Municipales.

La Ley estableció los Consejos Consultivos con facultades de iniciativa y vigilancia en los asuntos públicos del Distrito Federal, uno central de la Ciudad de México y uno para cada una de las trece Delegaciones, para evitar el individualismo desquiciador y la concentración del poder en manos de una sola persona, pero con el pretexto de "evitar los peligros del sufragio universal cuando se trata de elegir personas con capacidad técnica suficiente", según las palabras de Alvaro Obregón, se adoptó un sistema de Democracia Corporativa, en virtud del cual, los miembros de los Consejos Consultivos serían designados por asociaciones y agrupaciones en su mayoría campesinas y sindicales, todo ello en detrimento del sistema de Democracia popular y atentando en contra del derecho que tiene el pueblo de elegir directamente a sus autoridades.

Estos Consejos Consultivos estaban facultados para inspeccionar los servicios públicos, para denunciar las deficiencias de los mismos y las faltas de quienes los tuvieron a su cargo así como para opinar en el caso de la

expedición de Reglamentos Gubernamentales y el Presupuesto de Egresos del Distrito Federal, y también tenían intervención en la contratación de obras o servicios.

El Jefe del Departamento del Distrito Federal, tenía la obligación de oír al Congreso Consultivo cuando se planeaba la "Municipalización" de algún servicio público, es decir, se hablaba de Municipalizar cuando ya no existía Municipio, por otra parte, los Delegados tenían la obligación de oír el parecer de los Consejos Consultivos, en sus respectivas jurisdicciones.

En el año de 1941, fue reformada la Ley de 1928 de los Consejos de las Delegaciones, conservando únicamente el Central con facultades meramente consultivas, sin intervención política y con funciones protocolarias en actos cívicos y fiestas populares.

El 27 de diciembre de 1970, las Comisiones Unidas del Departamento del Distrito Federal y de Estudios Legislativos, Sector Administrativo de la Cámara de Diputados, presentaron un dictámen con proyecto de Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal, en el cual

afirmaban que existía en el Ejecutivo Federal un gran interés en dar mayor agilidad a las actividades del Departamento del Distrito Federal, propiciando que, "la ciudadanía intervenga junto con sus autoridades en forma más directa para la resolución de los problemas de la Capital de la República". (1)

Esta Ley identificaba los límites del Distrito Federal con los de la Ciudad de México, aumentó 4 nuevas Delegaciones haciendo un total de 16, para lograr "la desconcentración de servicios públicos y estrechar las relaciones de colaboración y de solidaridad entre Gobernantes y gobernados". (2)

Se propuso la instalación de Juntas de Vecinos con atribuciones de información, de colaboración y de proposición, integradas por residentes de sus respectivas Delegaciones, interesadas en el progreso de ellas, "logrando de ese modo una más firme y amplia participación de los ciudadanos en el Gobierno de la Ciudad". (3)

La Ley otorgó a las Juntas, facultades para hacer notar la falta o deficiencia de servicios públicos y para proponer su mejoramiento, éste "hacer

notar" se redujo a inoperatividad manifiesta durante el tiempo en que estuvo vigente ésta Ley.

Como lo manifestaba la exposición de motivos del dictámen en cuestión, las Juntas podrían únicamente sugerir la expedición, reforma o derogación de Reglamentos, participarían en ceremonias cívicas y en actividades de colaboración ciudadana y de ayuda social, lo cual las colocaría como coadyuvantes de las autoridades, en beneficio de la comunidad y como militantes de una democracia efectiva.

El Consejo Consultivo de la Ciudad, estaba integrado por los presidentes de las 16 Juntas de Vecinos de las correspondientes Delegaciones.

En el debate de ésta iniciativa se proponía la modificación de la iniciativa para que las declaraciones líricas de democracia coincidieran con lo que decía la Ley y para que las Juntas de Vecinos realmente representaran un adelanto democrático y no una mera apariencia, "deben llenar todos los requisitos de libertad, autonomía y democracia que es necesario que tengan los organismos autónomos, para eso solamente hay un camino y es el del voto

popular directo, los miembros de las Juntas de vecinos deben ser electos directamente por el pueblo". (4)

La Ley de 1970 acabó con las funciones de Gobierno del Consejo, confiriéndole únicamente facultades de expositor de opiniones, de proposiciones y de puntos de vista que puedan o no ser tomados en cuenta por el Jefe del Departamento del Distrito Federal, a quien se le quitó la obligación de oír al Consejo.

2.-LA LEY ORGANICA DEL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL.

La Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal fue promulgada el 27 de diciembre de 1978, se componía de 44 artículos divididos en 5 capítulos, que establecían las atribuciones generales que competían al Departamento del Distrito Federal y remitían a sus reglamentos aspectos

sumamente importantes, que por su misma importancia debían estar comprendidos en la propia Ley.

En su Capítulo Quinto, se refería a los Organos de Colaboración Vecinal y Ciudadana, introduciendo novedades como los Comités de Manzana y la Asociación de Residentes, independientemente de la inclusión de Organos que ya existían como el Consejo Consultivo y las Juntas de Vecinos.

Con motivo de la presentación en el Congreso de Iniciativa de Ley Orgánica, se solicitó la comparecencia del entonces Jefe del Departamento del Distrito Federal, Carlos Hank González, la cual se realizó el 6 de octubre de 1978, en esa ocasión el funcionario, afirmó entre otras cosas, que con el propósito de revitalizar la actividad ciudadana y la estructura democrática, se invitó a la ciudadanía para que eligieran por cada manzana un Comité de Manzana, para que a su vez los Presidentes de éstos Comités, formaran la Asamblea de una Colonia, Barrio o Pueblo y esa Asamblea se constituyera en Asociación de Residentes con su propia directiva que formaría parte de la Asamblea de Juntas de Vecinos, que elegía Directiva y Presidente, que era miembro Representante de esa Delegación ante el Consejo Consultivo de la

Ciudad, la idea, decía Hank, era que los representantes de los barrios discutieran sobre los problemas menores que afectan a cada Barrio, a cada Colonia, a cada Pueblo, a cada Delegación y a la gran Ciudad de México, que dentro de cada barrio se buscara la autosuficiencia y que esto a la vez, "converja en una relación humana, es decir, que no exista, en la Ciudad de México una población de seres enemigos, sino de seres humanos que se conozcan y se relacionen entre sí, que aprendan a respetarse, a quererse entre sí y que constituyan en su barrio su radicación y hagan que en la vida de barrio exista la vida que para su familia desean". (5)

De lo anterior se desprende que los llamados Organos de Colaboración Vecinal y Ciudadana sólo fueron creados para que discutieran los problemas y la población se quisiera y se respetara y de ninguna manera para darles intervención en el Gobierno del Distrito Federal.

En la misma comparecencia, el señor Hank González, reconociendo la dificultad práctica que significa para el ciudadano comunicarse con el Jefe del Departamento del Distrito Federal, o con su Delegado, expresó que otro propósito era que el ciudadano acudiera en primer

lugar a se Jefe de Manzana, éste a través de la Asociación de Residentes al Delegado, y éste finalmente al Jefe del Departamento del Distrito Federal; lo anterior sirve para darnos una idea del distanciamiento entre el Pueblo y el Gobierno, puesto que hay que salvar 4 obstáculos para que una opinión o proposición del ciudadano llegue a oídos del Regente, siempre y cuando los eslabones previos no obstruyeran la comunicación.

La Ley en su Capítulo Quinto establecía en forma muy general los lineamientos a que debían sujetarse los Organos de Colaboración Vecinal y Ciudadana, y su forma de integración, de tal suerte que por disposición de la Ley, en cada manzana habría un Comité de Ciudadanos que designaban en forma directa al Jefe de Manzana, en cada Colonia, Pueblo, Barrio o Unidad Habitacional, los Comités de Manzana integraban la Asociación de Residentes, que conjuntamente con los demás integraban la Junta de Vecinos de su Delegación correspondiente, finalmente los Presidentes de las Juntas de Vecinos formaban el Consejo Consultivo.

Las atribuciones y obligaciones de los Comités de Manzana y las Asociaciones de Residentes las remitía a sus Reglamentos respectivos y por lo

que se refiere a las Juntas de Vecinos, el art. 47, establecía sus atribuciones y obligaciones enunciándolas pero sólo se limitaba a funciones irrelevantes como son las de opinar y proponer soluciones sobre los servicios educativos, públicos o privados, dar opinión sobre las medidas administrativas delegacionales, informar al Consejo Consultivo sobre los problemas que no se habían resuelto, etc.; utilizo el calificativo de irrelevantes porque en ningún caso se establecía la obligación por parte de la autoridad de escuchar y tomar en cuenta o llevar a la práctica esos informes, opiniones o proposiciones, es decir no tenían ninguna utilidad práctica.

Las atribuciones del Consejo Consultivo están redactadas, en ésta Ley, de una forma ambigua y demasiado general, como por ejemplo la de colaborar con el Jefe del Departamento del Distrito Federal para la debida administración pública y para la eficaz prestación de los servicios generales en la forma que fijen las Leyes y Reglamentos aplicables, ¿Cómo iba el Consejo Consultivo a colaborar con el Regente, si sólo tenía facultades de opinión, proposición e información?, teóricamente a lo más que podía aspirar el Consejo era a recibir contestación por escrito y explicación suficiente en relación con lo que haya opinado y/o propuesto.

**ESTA TESIS NO DEBE
SALIR DE LA BIBLIOTECA**

De la simple lectura de la Ley se desprende que fue hecha sobre las rodillas y al vapor, como simple botón de muestra, los artículos 44 y 46 eran casi idénticos, el primero de ellos establecía lo siguiente:

Artículo 44.- Los Comités de Manzana, las Asociaciones de Residentes, las Juntas de Vecinos y el Consejo Consultivo del Distrito Federal son Organos de Colaboración Vecinal y Ciudadana que prestarán su concurso mediante el ejercicio de las atribuciones y cumplimiento de las obligaciones señaladas en ésta Ley y en los Reglamentos respectivos.

El segundo estaba redactado de la siguiente forma:

Artículo 46.- Los Comités de Manzana y las Asociaciones de Residentes, prestarán su concurso mediante el ejercicio de las atribuciones y cumplimiento de las obligaciones que les señalen los Reglamentos respectivos.

Salvo la mención hecha en el artículo 44 de las Juntas de Vecinos y el Consejo Consultivo, así como la efectuada en el sentido de que son Organos de Colaboración Vecinal y Ciudadana, son exactamente iguales,

situación absurda e ilógica, fruto de un trabajo irreflexivo y apresurado; por otra parte la estructura del Capítulo Quinto carece de una hilación coherente y continuada.

3.- EL REGLAMENTO INTERIOR DEL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL Y EL REGLAMENTO DE INTEGRACION DE LAS JUNTAS DE VECINOS DEL DISTRITO FEDERAL.

El Reglamento Interior del Departamento del Distrito Federal, establece la Constitución de los Organos de Colaboración Vecinal y Ciudadana de la siguiente manera:

1.- Los Comités de Manzana, previa convocatoria de la delegación, se formarán por elección popular y constarán de un Jefe, un Secretario y tres Vocales como mínimo.

2.- Las Asociaciones de Residentes, se formarán con los Jefes de Manzana de cada Colonia, Barrio, etc., que exista en cada Delegación, cada Asociación elegirá a su Presidente, un Secretario, y a tres Vocales como mínimo.

3.- Las Juntas de Vecinos se integrarán por los Presidentes de las Asociaciones de Residentes de la Delegación y elegirán en una Asamblea a un Presidente, un Secretario y a tres Vocales como mínimo.

4.- Los Presidentes de las Juntas de Vecinos integrarán el Comité Consultivo, mismo que deberá reunirse por lo menos una vez al mes en sesión ordinaria y en extraordinaria, cuando lo juzgue conveniente.

Los miembros de los Organos anteriormente mencionados, duran 3 años en su cargo y no pueden ser reelectos para el periodo inmediato posterior.

El desarrollo del articulado en el Reglamento Interior es pobre e incompleto y en algunos casos repite casi textualmente algunas disposiciones

de la Ley orgánica en lugar de desarrollar sus conceptos; el segundo transitorio del Reglamento dispone que quedan derogadas las disposiciones reglamentarias y administrativas que se le opongan como es el caso del Reglamento de Integración de las Juntas de Vecinos del Distrito Federal, mismo que fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el 12 de septiembre de 1972, en él se establecía que en cada una de las Delegaciones funcionaría una Junta de Vecinos, integrada por no menos de 20 miembros de los cuales 4 serían mujeres y 2 jóvenes menores de 25 años.

Los miembros de éstas Juntas debían cubrir ciertos requisitos como son:

Ser ciudadanos mexicanos en pleno uso de sus derechos, residir en la Delegación correspondiente, no ser funcionarios públicos ni jefes militares, ni ocupar un puesto de elección popular.

Uno de los aspectos que no podemos pasar por alto es que cada Delegado tenía derecho a seleccionar a los candidatos para integrar las Juntas y a proponerlos al Jefe del Departamento del Distrito Federal quien designaba a

su antojo a los miembros de las Juntas, es decir, el pueblo quedaba fuera de la elección, éste Reglamento de Integración era definitivamente antidemocrático.

4.- LOS LOGROS DE LOS ORGANOS DE COLABORACION VECINAL Y CIUDADANA DURANTE 1980-1982.

El 7 de junio de 1980, fecha de la toma de posesión de su cargo el Presidente del Consejo Consultivo del Distrito Federal, C.P. Arturo Díaz Alonso, expresó entre otras cosas, que la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal, reconoció el derecho que por madurez hemos adquirido los habitantes de ésta ciudad, de participar en la solución de los problemas comunes, es decir, para el señor Díaz Alonso, los habitantes del Distrito Federal, sólo hasta 1978, año de la expedición de la Ley Orgánica, maduramos como ciudadanos y podíamos participar supuestamente en el Gobierno de nuestra entidad.

Por otra parte, dijo que el objetivo fundamental del Consejo tenía que ser el fortalecimiento de las organizaciones vecinales, no la resolución directa de los problemas y para ese fortalecimiento debería el Consejo estar bien ubicado frente a la autoridad para cooperar con ella y orientar su acción, estando obligados a conservar la independencia mental.

Finalmente expresó que "todos los Jefes de manzana somos conscientes de la grave responsabilidad que hemos asumido en una ciudad de estas proporciones. Sabemos que tendremos que ser firmes para no dejarnos abrumar por el cúmulo de problemas que por generaciones no han podido ser resueltos".

Dos años después, el 24 de Junio de 1982, en el salón Carranza de los Pinos, el C.P. Díaz Alonso, rindió un informe de labores del Consejo Consultivo del Distrito Federal, en el que expresó que como vecinos los miembros del Consejo, han aprendido a quererse y reconocerse como corresponsables para buscar una mejor ciudad y que "después de nuestra amistad y nuestro liderazgo, lo más significativo ha sido nuestro trabajo sin

desmayo. Nuestras reuniones han sido constantes y puntuales. Muchas horas hombre hemos acumulado en busca de nuestros objetivos".(6)

De lo anterior se desprende claramente que el logro más significativo de los Organos de Colaboración Vecinal y Ciudadana fue la amistad y el liderazgo, es decir, que sus objetivos se redujeron en primer término, a eventos sociales y amistosos, y en segundo a crear conciencia en los vecinos sobre la necesidad de trabajar juntos; opinar sobre la vialidad, donar unas cuantas patrullas en algunas Delegaciones; pedir que se clausuraran centros nocturnos; administrar gimnasios; lograr que los vecinos realizaran obras de pavimentación, construcción de banquetas y guarniciones, introducción de agua potable, reforestar bosques, construir una alcantarilla en la Delegación Tlalpan, (que por cierto éstas últimas obras las debería haber efectuado el Departamento del Distrito Federal con los vastos recursos provenientes de las ya ruinosas e inequitativas contribuciones que pagamos los habitantes del Distrito Federal).

Especial atención le dió el C.P. Díaz Alonso en su informe a lo que con gran orgullo llamó la producción del "Canto al Vecino" de Juan S.

Garrido y cantado por Pedro Vargas, a su programa de Anfitriónismo Delegacional y a la Ayuda Brindada a las Fiestas de la Primavera, lo que indicaba la jerarquía de prioridades que tenía el Consejo Consultivo.

Por todo lo anteriormente expuesto, podemos concluir que las funciones confcridas a los Organos de Colaboración Vecinal y Ciudadana por la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal, y su Reglamento, no eran suficientes ni en una mínima parte para que los habitantes del Distrito Federal pudieramos participar más activa y democráticamente, en el gobierno de nuestra entidad; que fuimos y seguimos siendo marginados y tratados como ciudadanos de segunda por el sistema jurídico político que seguimos padeciendo y que la implantación de éste sistema de organización ciudadana constituyó únicamente una medida demagógica para dar tan sólo una apariencia democrática a las estructuras profundamente injustas y atentatorias contra la eminente dignidad de la persona humana que existen en nuestro Distrito Federal.

BIBLIOGRAFIA

CAPITULO III.

1.- Diario de Debates, Cámara de Diputados,

año I, Tomo I, No. 53, Diciembre 27, 1970 p. 26.

2.- Ibid, p. 27.

3.- Ibidem.

4.- Ibid. p. 63.

5.- Ibid. p. 76.

6.- Diario de Debates, Cámara de Diputados,

año III, Tomo III, No. 19, Octubre 6, 1978, p. 6.

CAPITULO IV:

ANALISIS JURIDICO DE LA LEY DE PARTICIPACION CIUDADANA DEL DISTRITO FEDERAL Y DE LA FIGURA DE CONSEJEROS CIUDADANOS.

1.- LA LEY DE PARTICIPACION CIUDADANA.

La Ley de Participación Ciudadana fue expedida el 10 de junio de 1995 y se compone de 150 arts. divididos en 3 Títulos que establecen las atribuciones generales que competen a los Consejeros Ciudadanos.

El título I nos hace referencia a las Instancias de Participación Ciudadana en el Distrito Federal; y consta de 7 capítulos que son:

Capítulo I. Disposiciones Generales; nos habla de que tanto la participación de los habitantes como de los ciudadanos se realizará de acuerdo al Estatuto de Gobierno, y a la misma Ley de Participación Ciudadana.

Capítulo II. De la Audiencia Pública; que es la instancia de participación ciudadana a través de la cual los habitantes del Distrito Federal proponen al titular de la Delegación, la realización de ciertos actos y recibir información sobre determinadas actuaciones, siempre que tengan que ver con la Administración Pública del Distrito Federal.

Capítulo III. De la Difusión Pública; que es el medio a través del cual la Delegación deberá comunicar a los habitantes de la misma, la realización de obras públicas, la prestación de servicios públicos así como las instancias de queja y denuncias de la propia Delegación.

Capítulo IV. De la Colaboración Ciudadana; dispone que los ciudadanos del Distrito Federal podrán colaborar con la Delegación después de solicitarlo a la misma.

Capítulo V. De la Consulta Vecinal; a través de ésta los habitantes de las Delegaciones pueden aportar sus opiniones o formular propuestas para la solución a la problemática que se presenta en su lugar de residencia.

Capítulo VI. De las Instancias de Quejas y Denuncias; los habitantes o ciudadanos de las Delegaciones podrán presentar quejas o denuncias en lo que se refiere a la prestación de servicios públicos o al público a cargo de la Delegación o bien a la irregularidad por el comportamiento de los servidores públicos de la propia Delegación.

Capítulo VII. De los Recorridos del Delegado; los delegados realizarán recorridos periódicos dentro de su demarcación, a fin de observar las condiciones en que se prestan los servicios públicos, así como el estado en que se encuentren los sitios, obras e instalaciones públicas en que la comunidad tenga interés.

El Título II nos habla de los Consejos de Ciudadanos y se divide en 3 capítulos que son los siguientes:

Capítulo I. Disposiciones Generales; nos habla de la integración de un Consejo de Ciudadanos como órgano de representación vecinal y de participación ciudadana en cada Delegación del Distrito Federal, por el voto libre, secreto y personal de los ciudadanos, en elección directa, para su intervención en la gestión, supervisión, evaluación y, en su caso, consulta o aprobación de aquellos programas de la Administración Pública del Distrito Federal que para las Delegaciones determinen el Estatuto de Gobierno y las demás leyes relativas.

Capítulo II. Del Proceso de Integración de los Consejos de Ciudadanos; nos habla, como lo dice el nombre del capítulo, de la integración de los Consejos de Ciudadanos, de acuerdo al inciso e) fracc. I del art. 122 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y que está regulado por el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal y ésta Ley.

Capítulo III. De la Organización y Funciones de los Consejos de Ciudadanos; éste capítulo está dividido en 3 secciones que son:

Sección Primera. Dela Organización; que nos dice que los **Consejos de Ciudadanos son órganos de representación vecinal y de participación ciudadana y que sirven para la atención de los intereses de la comunidad delegacional en relación a las necesidades y calidad de los servicios públicos relativos al entorno del lugar de residencia de dicha comunidad.**

Sección Segunda. De las Funciones; nos habla de las **funciones que se le atribuyen a los Consejos de Ciudadanos.**

Sección Tercera. De los Derechos y Obligaciones de los Consejeros; los derechos de los Consejeros son:

- 1.- Votar y ser votados para integrar la directiva y los grupos de trabajo del Consejo;**
- 2.-Recibir el apoyo económico por asistencia a las sesiones ordinarias del Consejo.**
- 3.- Participar en los trabajos y deliberaciones del Consejo; y**

4.- Presentar propuestas relativas al ejercicio de las funciones del Consejo.

Son obligaciones de los Consejeros las siguientes:

1.- Representar los intereses de los vecinos de la Delegación en el seno del Consejo;

2.- Cumplir las disposiciones y acuerdos;

3.- Informar de su actuación al Consejo, en los términos y con la periodicidad que el Pleno lo solicite;

4.- Asistir a las sesiones del Pleno del Consejo;

5.- Participar en los grupos de trabajo del Consejo; y

6.- Informar de su actuación, en audiencia pública a los vecinos del área vecinal por la que fueron electos, con la periodicidad que señale el Pleno del Consejo.

Sección Cuarta. De la Remoción de los Consejeros; nos habla de las causas de separación o remoción de los Consejeros Ciudadanos que son:

- 1.- Insistir sin causa justificada, a más de tres sesiones del Pleno del Consejo de Ciudadanos en forma consecutiva;**
- 2.- Obtener o pretender obtener lucro por las gestiones que realice en ejercicio de sus funciones;**
- 3.- Incumplir con las funciones que le correspondan; y**
- 4.- Dejar de cumplir cualquiera de los requisitos que para ser Consejero Ciudadano establece el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal.**

En el Título III. Se establece los Organos de Representación Vecinal, éstos son los representantes vecinales por manzana y por colonia, barrio o unidad habitacional y tiene como función relacionar a los habitantes de las áreas vecinales correspondientes, con el Consejo de Ciudadanos y las autoridades delegacionales, para la atención de las necesidades más inmediatas de los mismos, relativas a la prestación de los servicios públicos y problemas que atañen a la comunidad.

2.- DEBATE SOBRE LA LEGITIMIDAD VECINAL.

Las elecciones de Consejeros Ciudadanos en el Distrito Federal han ahuyentado temporalmente los espíritus partidistas. El pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha considerado que la Ley de Participación Ciudadana, sobre la que los partidos excluidos demandaron inconstitucionalidad, no era asunto del máximo tribunal. Sin embargo, el debate

de la participación de partidos y ciudadanos no quedó resuelto, siendo conveniente revisar las razones que lo sustentan.

El origen de la discusión era la legitimidad política de los consejeros. Es sabido que en nuestros días la legitimidad en los cargos gubernamentales parte de los procesos electorales, en los cuales participan las fuerzas políticas, representadas por los partidos. No obstante, es reconocido que los partidos políticos no cuentan con una total representatividad social y que una buena parte de la ciudadanía, especialmente en las grandes urbes, se mantiene al margen de la vida partidista y aún al margen de los procesos electorales. Ya sea por falta de capacidad de convocatoria de los partidos o por la emergencia de fenómenos disgregadores en el ámbito urbano, lo cierto es que los partidos políticos actuales difícilmente pueden asumir la representación total de la población.

Las pequeñas representaciones, las organizaciones sociales e incluso los candidatos independientes, pueden llegar a tener un fuerte arraigo local pero no pueden asumir las responsabilidades nacionales o regionales de los partidos políticos. Su campo es lo local y sólo excepcionalmente enarbolan

banderas que pueden ser asumidas por el grueso del cuerpo social. Los partidos políticos no pueden menospreciarlas porque de ellas surgen a menudo las bases partidistas, son fuentes de nuevos cuadros políticos y finalmente de votos. El problema es que no siempre las organizaciones y los partidos políticos coinciden. Algunas veces por grandes diferencias ideológicas y algunas otras porque las organizaciones prefieren mantener su autonomía política, llegando a basar su fuerza en una especie de indefinición partidista, sumadora de múltiples intereses.

En la actual Ley de Participación Ciudadana se dió mayor peso al segundo tipo de legitimidad, a lo micro. El origen es la tradición de los consejos consultivos que en 1929 trataron de compensar la ausencia de las elecciones locales y que, en los años setenta, recibieron impulso gubernamental bajo la utopía de que ahí podría gestarse una intervención democrática sin banderas partidistas. En la práctica siempre hubo alguna relación entre los representantes vecinales y los partidos, aunque se trató en ocasiones de una relación vergonzante.

Ahora, pese a su derrota en la Corte, ha tomado fuerza la idea de que los partidos políticos debieran ser la fuente de legitimidad de los consejeros ciudadanos, cuerpo que se presupone mucho más consistente y capaz que los consejos consultivos. Tal tendencia es correcta, sobre todo si pensamos en la necesidad de enfrentar con ánimo globalizador los problemas de una ciudad de la magnitud de la de México. Pero también los grupos barriales, organizaciones y ciudadanos no partidistas, exigen su derecho a la representatividad local. Los partidos pueden plantear recetas para la ciudad, se dice, pero sólo en las organizaciones locales se sabe lo que sucede al interior de la ciudad.

Tal vez la legitimidad más completa pueda encontrarse en la participación de partidos, organizaciones y ciudadanos independientes. Si los consejeros son representantes de pequeñas áreas vecinales, en las que no siempre existe fuerza partidista y prevalecen pequeños grupos, la actividad democrática ha de dar paso al micropoder.

3.- ANALISIS JURIDICO A LA LEY DE PARTICIPACION CIUDADANA Y DE LA FIGURA DE CONSEJEROS CIUDADANOS.

La Ley de Participación Ciudadana fue creada para la figura de Consejeros Ciudadanos, superando al Consejo Consultivo pero no llegan a tocar a las funciones de la Asamblea de Representantes. Estos Consejeros se abocan a los problemas de infraestructura.

Esta Ley adolece de varios elementos jurídicos y el primero es que es una Ley anticonstitucional porque contiene la prohibición extrema de que los partidos políticos participaran bajo la representación de candidatos y por otro lado el COFIPE que es una Ley Federal (con mayor rango) que la Ley Ciudadana y la propia Constitución como la Ley suprema del país preve que son los partidos políticos los que representan a la sociedad, son instituciones públicas, son parcialidades de la representación ciudadana y a la vez los diferentes órganos de poder que son electos. Existe una contradicción expresa y directa entre la Constitución y el COFIPE contra la Ley de Participación Ciudadana porque está cuartando la libertad de los partidos políticos para

presentar candidatura mientras que la Constitución y el COFIPE preven que son los partidos precisamente los órganos a través de los cuales se hace la integración de las candidaturas y de la representación ciudadana.

En consecuencia existe una contradicción jurídica, una aberración, no puede una ley menor ir en contra de una ley mayor que es la Constitución resultado, la Ley de Participación Ciudadana es una ley anticonstitucional o en otros términos cuando menos es inconstitucional.

En la Ley de Participación Ciudadana no se toman en cuenta a los partidos porque el PRI no quiso arriesgarse a ser minoría en el Distrito Federal eso está muy claro y resultado de eso hicieron maniobras para que los partidos no participaran y entonces los Consejeros no tuvieron pistas de que eran priistas.

Otro aspecto relevante es que se encargo de la elección un Comité Central donde básicamente era una estructura de adorno que descansó sobre la estructura del Instituto Federal Electoral (IFE) y fueron quienes realmente se

encargaron de la elección por la experiencia en otros procesos quedando el Comité Central como órgano decorativo.

Por último, a la Ley de Participación Ciudadana le sucede lo mismo que le sucedió al Código de De La Madrid-Bartlett pues sirvió probablemente sólo para ésta elección, la pueden borrar de un plumazo, la propia figura de Consejero Ciudadano , entonces no sirvió para nada, todo lo que comienza mal termina mal y en este caso se comenzó mal desde la Ley de Participación Ciudadana.

El problema fundamental para la elección de poderes en el Distrito Federal es el problema de la municipalización por la Delegación eso se puede evadir creando el estado 32 con un Gobernador a elegirse con un poder legislativo a elegirse pero sin ayuntamientos, el crear un Estado libre y soberano no quiere decir que se creen ayuntamientos, el PRI tiene una basta experiencia en eso de sacar adelante a Michoacán en donde a pesar de no sacar el 50 % de los votos es la minoría más grande, ésta experiencia puede servir para que en la Ciudad de México se contemple una fórmula que aunque no sea el 50% más uno pueda ser la minoría más grande y en consecuencia tener al

Regente y conservar la mayoría en la Asamblea de Representantes, hoy Asamblea Legislativa, eso hace que el Consejo de Ciudadanos estuviese siempre destinado a morir porque además el otro argumento falso era que el Consejo se encargue de las cuestiones operativas que tienen que ver con la luz, el agua, los problemas cotidianos de un área y que la Asamblea Legislativa se encargará de la legislación del Distrito Federal.

La Ley de Participación Ciudadana, entonces, es anticonstitucional por ende los órganos que emanaron de la Ley no tenían ninguna validez desde el punto de vista legal, la organización de éste proceso fue netamente política.

Si se realizara una comparación entre la Ley de Participación Ciudadana y la comparamos con la Organización Política que por Constitución debe tener el Distrito Federal, no tiene ninguna relación, está viciado de origen.

Los órganos que se encargaban de la organización que emana de la Ley de Participación Ciudadana es el Comité Central y los Comités Delegacionales, realmente no tuvieron ninguna participación técnica en cuanto

a la organización del proceso mismo, toda la labor técnico-operativo fue realizado por el IFE, tanto el Comité Central como los Comités Delegacionales querían hacerse responsables del desarrollo y de los términos de éste proceso entonces hubo un desfase de organización porque por una parte el IFE estaba extremadamente limitado y por otra parte le cargaban todo el peso de la organización, de la capacitación y en cierta forma de los resultados mismos, entonces fue un vacío de autoridad.

El Comité Central no se quería hacer responsable cuando le convenía responsabilizaba al IFE y el IFE por otra parte en base al convenio que se dió con el Departamento del Distrito Federal (de colaboración) no tenía atribuciones legales para hacerse cargo dándose un vacío de autoridad que degeneró en todos los resultados, no hubo control desde un principio se inscribieron muchas fórmulas sin saber cual iba a ser en realidad el papel que jugarían, además se conocía que les darían una cantidad de \$ 5,000.00 pesos por fórmula razón por la cual mucha gente quiso participar.

Las cantidades oficiales que se manejaron para este proceso fueron muy altas quedando la duda de cuales fueron las cifras reales siendo que

en ésta administración el Regente tiene como costumbre falsear la información, prueba de ello es que no fueron capaces de aclarar el asunto del dinero que se le pago al mismo Regente y a sus funcionarios (delegados) en 1995 quedando una gran duda.

El Gobierno del Distrito Federal no tenía porqué darle dinero a los consejeros. Esto no se encuentra establecido en ningún lado, en términos jurídicos también es otro punto de anticonstitucionalidad pues en ningún artículo se establece el pago de ninguna cantidad.

Hubo fórmulas que al tener el dinero en su poder ya no hicieron nada, pues nada más iban por el dinero o se vendieron y hubo gente que le metió más dinero a su campaña como en todo proceso. Una realidad es que a algunos candidatos nadie los conocía, nadie los conoce y nadie los conocerá y que se animaron a participar sólo por el dinero.

Por otra parte no es posible que tengan representatividad con los resultados que obtuvieron cuando cifras oficiales nos demuestran que fue entre el 10 y el 12% del padrón los que votaron.

Es importante señalar que ni los consejeros sabían cuales eran las funciones que iban a desempeñar y si ellos no lo sabían mucho menos la gente a la que según ellos iban a representar.

Por último, la elección de consejeros fue vista como un tubo de ensaye con vistas al proceso de 1997 y le está sirviendo a los partidos políticos para prever el futuro y que exista mayor afluencia de votos.

CONCLUSIONES.

1.- La Ley de Participación Ciudadana tiene sus antecedentes en las leyes electorales nacionales y por el otro lado en el antiguo consejo consultivo de la Ciudad de México de tal suerte que los nuevos Consejeros Ciudadanos del Distrito Federal son una especie de híbrido, entre el antiguo Consejo Consultivo y lo que sería la representación ciudadana de la Asamblea de Representantes.

2.-Por el lado electoral está el COFIPE (Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales), y en las leyes antecesoras del COFIPE, el Código Federal Electoral, la LOPPE (Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales), la Ley Federal Electoral de Echeverría de 1973. Históricamente el parteaguas electoral se dá con la reforma política de 1979 promovida bajo el gobierno de López Portillo pero básicamente por Jesús Reyes Heróles el contempla la posibilidad de que el partido mayoritario hasta ese entonces el PRI (Partido Revolucionario Institucional), y totalmente hegemónico cada vez vaya perdiendo más

posiciones por una propia dinámica de la sociedad mexicana y que las oposiciones empiezan a crecer, entonces hace un planteamiento de reformar el marco de participación ciudadana para que éstas oposiciones no crezcan y se desarrollen al margen de la ley, al margen del juego político nacional sino que se redefina un nuevo marco jurídico-electoral, más nuevas reglas del juego electorales para que las oposiciones participen y no se rompa el pacto social mexicano y el sistema político mexicano, entonces ese es el origen de la LOPPE, esa LOPPE abre el abanico de participación a la oposición permitiendo la votación por representación proporcional que es un sistema que se utilizaba en los países europeos, de acuerdo al número de votos era la cantidad de curules o posiciones, escaños o diputaciones o senadería que te tocan del poder legislativo en éste caso nada más la LOPPE sólo abarcó al poder legislativo no así al poder ejecutivo y mucho menos al judicial que nuestro país tradicionalmente no se elige por designa, lo eligen por vía electoral. Esa es la LOPPE, así surgió la llamada reforma política se plasmó en el papel en la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales. En qué consistió lo más sustantivo? Bueno por un lado se crea los diputados de representación proporcional en áquel entonces eran 100 contra 300 de mayoría y 100 diputados de representación proporcional en la cual el partido que sacara

más de 60 curules de mayoría no participaban en los curules en representación proporcional eso sería lo más novedoso, permite que por la vía de representación proporcional se distribuyan los 100 diputados restantes entre las oposiciones, en este caso en áquel entonces el PAN, el Partido Comunista, el Partido Socialista de los Trabajadores, el PPS, el PARM que ya tenía registro y se incorporan 3 nuevas fuerzas, el PDM fuerza de Derecha (Partido Demócrata Mexicano), el Partido Comunista Mexicano como fuerza de izquierda y el Partido Socialista de los Trabajadores como una fuerza de centro izquierda o sea demócrata. Después de la reforma política y de LOPPE viene una nueva Ley Federal Electoral o Código Federal Electoral en la época de De La Madrid el sucesor de López Portillo y éste Código dá marcha atrás en algunos avances de la antigua LOPPE porque ya en el terreno práctico de las elecciones se observa que la oposición va creciendo fuertemente de ahí que hay que frenar un poco la llave que se abrió con la LOPPE de 1979. se crea un Código Federal Electoral que solamente se aplicó para las elecciones de 1988 y ya jamás se volvió a aplicar éste Código que se creó en 1986 y contempla lo mismo que la LOPPE uno podía participar ampliamente en coaliciones, etc., el Código las restringe un poco, condiciona las candidaturas a 30% de candidaturas de representación proporcional y por vía de mayoría, etc. Este Código al que a

veces le llamaban Código Bartlett y otros Código de De La Madrid nada más se aplicó en 1988 y vivió sin pena ni gloria. Las elecciones de 1988 fueron conflictivas y un parteaguas en la historia del país lo que provocó que ya con el ascensión al poder de Salinas éste promueve una reforma del Código para crear al COFIPE si contempla algunos avances con respecto al Código de De La Madrid-Bartlett contempla algunos avances sin embargo, presenta retrocesos importantes puesto que la oposición en 1988 creció muchísimo. La candidatura de Cárdenas y la aparición del Frente Democrático Nacional había que ponerle el pie para que no avanzara, entonces el COFIPE establece una serie de normas y requisitos legaloides para que restrinja la participación de coaliciones, de candidaturas únicas porque en el '88 Cárdenas se basó en la figura de la candidatura común, entonces el PPS, el PARM y en ese caso lo que era antes el PCP que se convirtió en el Partido del Frente Cardenista, éstos 3 partidos junto con la incorporación posterior del Partido Mexicano Socialista formaron el Frente Democrático Nacional pero fue un frente democrático no sancionado jurídicamente sino Cuauhtémoc Cárdenas se convirtió en el candidato común de cada uno de éstos partidos pero por ejemplo en la Comisión Federal Electoral, éstos partidos tenían su propia representación como si cada quien hubiera tenido su candidato distinto pero como no podían registrar a por

ejemplo Juan Pérez y otro a Juan Pérez y así mientras Juan Pérez aceptaba así fue la representación de Cárdenas entonces obviamente ésta representación fue muy peligrosa para el sistema lo que motivó que en el COFIPE se echara marcha atrás en el asunto de las coaliciones y candidaturas y se estableciera una bola de requisitos que hicieron prácticamente imposible que los partidos hicieran coalición sin fusionarse o sea, el COFIPE obliga a los partidos prácticamente a que se fusionen para que puedan tener candidato único, lógicamente esa reforma llevaba dedicatoria en contra.

El COFIPE es una hechura Salinista producto del PAN-PRI más bien una alianza Salinas y PAN, es más Salinas y la corriente de Ceballos.

La participación ciudadana via elección de Consejeros Ciudadanos reales porque también se les dice Consejeros Ciudadanos a los del IFE (Instituto Federal Electoral) y no lo son porque no son elegidos por la ciudadanía sino que son elegidos a través de los representantes de la ciudadanía que son los diputados.

3.- Los que son Consejeros Ciudadanos son los que describe la Ley de Participación Ciudadana.

Por el lado de la vertiente ciudadana a la vertiente local del Distrito Federal; el Distrito Federal históricamente perdió sus posibilidades de representación y de elección de sus autoridades desde 1928 fecha en que fue suprimiendo el municipio del Distrito Federal, entonces se encargó al Presidente de la República el Gobierno directo de la Ciudad de México entonces se suprime el municipio del Distrito Federal , el ayuntamiento del Distrito Federal es suprimido y ya se encarga el Gobierno al Presidente de la República a través de un Regente que tenga las facultades administrativas, pero la decisión final depende del Presidente de la República, desde ese entonces la capital de la Ciudad perdió la posibilidad de elegir directamente a sus autoridades y llamémosle a su cabildo lo que hoy en su lugar es el Departamento del Distrito Federal lo que antes se llamaba Departamento Central y actualmente es Distrito Federal.

4.- Las Delegaciones Políticas fueron una creación dada a raíz del proceso del crecimiento tan brutal de la Ciudad de México entonces el

Departamento Central tuvo que crear las Delegaciones o sea delegar el ejercicio político en delegados y/o demarcaciones en el Distrito Federal se crearon 16 Delegaciones designadas por el propio regente y en ese sentido por la facultad del Presidente de la República.

Paralelamente a las Delegaciones se crean Consejos Consultivos de la Ciudad de México en el cual el Regente en turno nombraba a la gente más connotada para que opinara y fuera como Consejo Consultivo de la Ciudad para dar sus opiniones y puntos de vista.

Posteriormente se crean los Jefes de Manzana con la Ley Ciudadana y preve que los ciudadanos eligan a su Jefe de Manzana y éstos se reunan y eligan al Presidente de la Colonia y los Presidentes de la Colonia eligan al Presidente de la Junta de Vecinos de la Delegación respectiva y se juntan con sus similes para crear el Consejo Consultivo de la Ciudad de México, así era la estructura de la participación ciudadana. Este Consejo Consultivo opinaba sobre alcantarillado (infraestructura urbana), pero no tenía posibilidad de ingerir en el aspecto político porque al desaparecer el ayuntamiento de la Ciudad de México y a nivel federal el ejercicio del poder

legislativo de lo que sería la Ciudad de México le fue transferido directamente al poder legislativo federal esto es los diputados federales electos por las demarcaciones del Distrito Federal esos 40 diputados serian quienes ejercerian el poder legislativo también en la demarcación específica de la Ciudad de México, pero en términos generales sería el Congreso de la Unión quien legislara en todo lo que tenga que ver con la Ciudad de México.

5.- Al Poder Ejecutivo recae el poder del Presidente de la República que a su vez delega al Regente de la Ciudad de México, en este caso del Distrito Federal, es designado y nombrado por el Presidente de la República.

El Poder Legislativo recae en la Cámara de Diputados Federales que se encargará de todo lo relativo al ejercicio legislativo del Distrito Federal.

Y el Poder Judicial de la Ciudad de México recae en el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal y por otro lado a raíz de ésta reforma política en el periodo de De La Madrid se crea la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, es decir, una figura de representantes del Distrito pero sin

facultades legislativas, este órgano tenía a su cargo la supervisión de una serie de elementos de infraestructura que están a cargo del Poder Ejecutivo, en éste caso el Regente, pero también tiene labores de supervisión y tiene características y/o facultades de carácter reglamentario, les permite expedir reglamentos, éste órgano no es el Consejo Consultivo ni un Poder Legislativo en el Distrito Federal.

6.- La representación ciudadana mezclada con 2 órganos que son la Asamblea de Representantes del Distrito Federal y el Consejo Consultivo crea una dicotomía muy rara en la Ciudad de México, el trasfondo político de todo esto es que evidentemente la Ciudad de México es la que tiene como órgano central de poder, en todos los sentidos político, económico y social, es la entidad con mayor poder del país, entonces el trasfondo político de no querer arreglar las cosas donde está el centro de poder, la mayor conciencia política, donde la oposición tiene triunfos sonados o mayor contradicción pondría en peligro la hegemonía del poder priista, por eso existe la oposición de que el Distrito Federal se convierta en Estado.

La elección para 1997 del Regente es una elección indirecta porque la Ley Electoral preve que el Regente sea designado por el Presidente de la República de una terna que la Asamblea le presente formada por candidatos que hayan sido elegidos para un puesto de elección popular que pueden ser los Senadores, Diputados y Asambleístas porque son gentes que se eligieron para un puesto popular no para Regente que podría dar como resultado la existencia de un Estado pero sin ayuntamientos. Ante las exigencias de la oposición y las necesidades del propio sistema que son la familia priísta y el Gobierno quienes son mayoría y no van a regalar el poder.

**BIBLIOGRAFIA
GENERAL.**

TENA RAMIREZ, Felipe. Derecho Constitucional Mexicano.
14a. ed., p. 199. Ed. Porrúa.

CONGRESO DE LA UNION, CAMARA DE DIPUTADOS, L'
Legislatura, Los Derechos del Pueblo Mexicano; México a través de sus
Constituciones. Tomo V, 2a ed., pp. 524-525.

CONGRESO DE LA UNION, CAMARA DE DIPUTADOS, L'
Legislatura. Op. Cit. Tomo VI, p. 694.

DE CABO DE LA VEGA, Antonio. El Derecho Electoral en el Marco Teórico y Jurídico de la Representación. 12a ed., p. 98. Edit. UNAM.

HERRERA Y LASSO, Manuel. Estudios de Derecho Constitucional. Vol. II, p. 70. Edit. Polis.

ARTEAGA NAVA, Elisur. Derecho Constitucional. 4a ed., p. 70. Edit. UNAM.

FANZI HAMDAN, Amad. La Modernización del Derecho Mexicano. Edit. Porrúa S. A. México, 1994. p. 10.

ASAMBLEA DE REPRESENTANTES DEL DISTRITO FEDERAL
Iniciativa del C. Lic. Miguel de la Madrid Hurtado. Departamento del Distrito Federal. México 1990. p. 38

ASAMBLEA DE REPRESENTANTES DEL DISTRITO FEDERAL.

**Palabras del C. Lic. Miguel de la Madrid Hurtado en la iniciativa de la Ley
Orgánica de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal. Departamento
del Distrito Federal. México, Distrito Federal, 1988. p. 172.**

Diario de Debates, Cámara de Diputados.

Año I, Tomo I, No. 53, Diciembre 27, 1970. p. 26.

Diario de Debates, Cámara de Diputados.

Año III, Tomo III, No. 19, Octubre 6, 1978. p. 6.

LEGISLACIONES.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 1996.

Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 1994.

Ley de Participación Ciudadana en el Distrito Federal, 1995.