

SOS
2ef



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE DERECHO

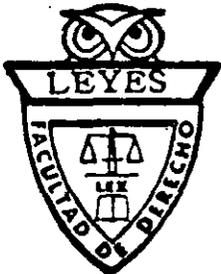
SEMINARIO DE SOCIOLOGIA

LA PRIMERA ASAMBLEA LEGISLATIVA DEL
DISTRITO FEDERAL, SU EMISION DE LEYES
Y SU IMPACTO SOCIOLOGICO



T E S I S
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A :
LUIS ENRIQUE SOSA NARVAEZ

ASESOR: DR. RAFAEL LUNA ALVISO.



MEXICO, D. F.

1999.

TESIS CON
ALLA DE ORIGEN

0270927



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



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.



UNIVERSIDAD NACIONAL
AUTÓNOMA DE
MÉXICO

FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO DE SOCIOLOGIA
GENERAL Y JURIDICA

No. L/85/98

ING. LEOPOLDO SILVA GUTIERREZ
DIRECTOR GENERAL DE ADMINISTRACION
ESCOLAR DE LA U.N.A.M.
PRESENTE.

El pasante de la licenciatura en Derecho **SOSA NARVAEZ LUIS ENRIQUE**, solicitó inscripción en este H. Seminario a mi cargo y registró el Tema intitulado.

"LA PRIMERA ASAMBLEA LEGISLATIVA DEL DISTRITO FEDERAL SU EMISION DE LEYES Y SU IMPACTO SOCIOLOGICO", asignándose como asesor de la tesis al DR. **RAFAEL LUNA ALVISO**.

Al haber llegado a su fin dicho trabajo, después, de revisarlo su asesor; lo envié con la respectiva carta de terminación considerando que reúne los requisitos que establece el Reglamento de Exámenes Profesionales.

Apoyado en este dictamen, en mi carácter de Director del Seminario, tengo a bien autorizar su **IMPRESIÓN**, para ser presentado ante el Jurado que para efecto de Examen Profesional se designe por esta Facultad de Derecho.

El interesado deberá iniciar el trámite para su titulación dentro de los seis meses siguientes contados de día a día a aquél en que le sea entregado el presente oficio, en el entendido de que transcurrido dicho lapso sin haberlo hecho, caducará la autorización que ahora se le concede para someter su tesis a examen profesional, misma autorización que no podrá otorgarse nuevamente sino en el caso de que el trabajo recepcional conserve su actualidad y siempre que la oportuna iniciación del trámite para la celebración del examen haya sido impedida por circunstancia grave, todo lo cual calificará la Secretaria General de la Facultad.

Reciba usted un respetuoso saludo y las seguridades de mi más alta consideración.

A T E N T A M E N T E.
"POR MI RAZA HABLARA EL ESPIRITU"
Cd. Universidad D.F. a 16 de diciembre de 1998.

LIC. PABLO ROBERTO ALMAZAN ALANIZ
DIRECTOR DEL SEMINARIO

SECRETARÍA DE
DIRECCIÓN GENERAL Y JURIDICA
UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MEXICO

Méx.

RAFAEL LUNA ALVISO
DOCTOR EN DERECHO

LIC. PABLO ROBERTO ALMAZAN ALANIZ
DIRECTOR DEL SEMINARIO DE SOCIOLOGIA
DE LA FACULTAD DE DERECHO DE LA UNAM
P R E S E N T E.

Distinguido Señor Director:

Me permito hacer del conocimiento de Usted que el Pasante de Derecho LUIS ENRIQUE SOSA NARVAEZ, ha terminado su Tesis Profesional titulada "LA PRIMERA ASAMBLEA LEGISLATIVA DEL DISTRITO FEDERAL, SU EMISION DE LEYES Y SU IMPACTO SOCIOLOGICO", bajo mi dirección y supervisión reuniendo, salvo su mejor opinión, los requisitos reglamentarios correspondientes; por lo que de no haber inconveniente podría ser impresa para que su autor sustente el examen profesional respectivo.

Sin otro particular, me es muy grato reiterarle las expresiones de mi atenta y distinguida consideración.

A T E N T A M E N T E
POR MI RAZA HABLARA EL ESPIRITU
CD. UNIVERSITARIA, OCTUBRE 26 DE 1998.



DR. RAFAEL LUNA ALVISO

A MIS PADRES:

**DON JUSTINO SOSA JIMENEZ
Y DOÑA MARIA ELENA NARVAEZ PEREZ
EJEMPLOS EN DEDICACIÓN Y HONRADEZ.**

A MIS HERMANOS:

**LILIANA, ROSA MARIA, CARIÑOSAMENTE..
Y DE MANERA ESPECIAL A JORGE
ALBERTO.**

A MIS AMIGOS:

SANDRA DOMINGUEZ ESQUIVEL

ADRIANA MARTINEZ OLVERA

JANNETH LOPEZ

VERONICA RODRIGUEZ

SAMANTHA LORA

HECTOR AYALA

FELICIANO AGUSTIN

ADAN E. ANGEL

MIGUEL OROZCO

JUAN MARIO LOPEZ

LUIS M. ESCUTIA

RUBEN LOPEZ

SERGIO AYALA

LUIS R. MERCADO

**AL DOCTOR RAFAEL LUNA ALVISO,
CON INFINITA GRATITUD.**

**A LA UNIVERSIDAD NACIONAL
AUTONOMA DE MEXICO, POR TODO
LO QUE ME HA DADO.**

**A UNA MUJER EXCEPCIONAL,
EN TODOS LOS SENTIDOS ...**

AIDA BONILLA HERNANDEZ

INDICE

PAGS.

INTRODUCCION

CAPITULO I

NATURALEZA JURIDICA DEL DISTRITO FEDERAL

A.- Concepto del Estado Federal	1.
1.- El Estado Federal	6.
2.- Soberanía	11.
3.- Autonomía	19.
B.- Reparto de Competencia entre la Federación y las Entidades Federativas	22.
1.- Tipos de Facultades	27.
C. Definición de Distrito Federal	31.
D. Estructura y Funcionamiento del Distrito Federal	34.
1.- Las Delegaciones	36.

CAPITULO I I

EL PODER LEGISLATIVO DEL DISTRITO FEDERAL

A.- El Congreso de la Unión	42.
B. La Asamblea de Representantes del Distrito Federal	50.
C.- Reformas Constitucionales	56.
D.- La creación de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal	81.

CAPITULO I I I

COMPARACION SOCIOJURIDICA ENTRE LA LEGISLATURA DEL ESTADO DE JALISCO Y LA NUEVA ASAMBLEA LEGISLATIVA DEL DISTRITO FEDERAL.

A.- Marco Jurídico de las Legislaturas de los Estados.	93
B.- Facultades de la Legislatura del Estado de Jalisco	95.
C.- La Asamblea Legislativa del Distrito Federal, como Poder Legislativo	103.
D.- Comparación entre la Legislatura del Estado de Jalisco y la Asamblea Legislativa del Distrito Federal	117.

CAPITULO I V

ESTUDIO Y CRITICA DE LAS LEYES EMITIDAS POR LA NUEVA ASAMBLEA LEGISLATIVA DEL DISTRITO FEDERAL Y SU IMPACTO SOCIOLOGICO

CONCLUSIONES	199.
-------------------------------	-------------

BIBLIOGRAFIA

INTRODUCCION

La transición política del Distrito Federal y su apertura hacia la democracia , comienza a ser ahora una realidad, puesto que después de mucho tiempo los habitantes de la Ciudad de México, podemos elegir de manera directa a nuestro gobernante; consecuentemente se actualiza ya en el Distrito Federal, la teoría de la división de poderes, lo que nuestra Constitución define como Autoridades Locales.

Esta transición hacia la democracia ha sido el fruto de la voluntad de todos los partidos políticos, pues siempre ha existido una real conciencia de que ya es necesario que el Distrito Federal sea provista de cierta autonomía, lo que merece una especial atención es el hecho de que surja ahora un ahora un órgano que legisle en torno al Distrito Federal, como lo es la Asamblea Legislativa, pues con anterioridad tal facultad era exclusiva del Congreso Federal y del Presidente de la República.

La Asamblea Legislativa del Distrito Federal, es la figura sobre la cual recae la responsabilidad de legislar acerca de la Ciudad de México, lo que implica necesariamente que en éste trabajo se analicen las facultades que le han sido conferidas, así como estudiar sus limitantes, de manera que en el Primer Capitulo de este trabajo, se definirá lo que es Distrito Federal, sus fines, peculiaridades, así como su historia, lo que nos permite comprender la importancia y trascendencia de ésta figura en los países que adoptan un Gobierno Federal.

En el Segundo Capitulo abordaremos las entidades que se han ocupado de legislar en torno al Distrito Federal, de manera específica el Congreso de la Unión, así como el antecedente inmediato del actual cuerpo legislativo del Distrito Federal.

Una de las pretensiones de éste trabajo, es la de comparar el funcionamiento de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, con los de los Congresos Locales de los Estados integrantes de la federación, con el propósito de saber si nuestra Asamblea es, o no, un verdadero Poder Legislativo.

Finalmente y mediante la ciencia de la Sociología se realizará un breve análisis del trabajo realizado por la Asamblea del Distrito Federal, que se hace con la finalidad de vislumbrar si la labor por ella realizada cumple con las expectativas trazadas en las reformas tanto políticas como Constitucionales en torno al Distrito Federal; y si los actos por ella emitidos causan un impacto positivo o negativo en la sociedad de la Ciudad de México.

CAPITULO I

NATURALEZA JURIDICA DEL DISTRITO FEDERAL

A. CONCEPTO DE ESTADO FEDERAL

El prototipo de Estado Federal son los Estado Unidos de Norteamérica, quienes encuentran sus antecedentes en la formación de las colonias inglesas en América, pues existía entre cada una de ellas, cierta desvinculación política y jurídica, gozaban de autarquía y autonomía gubernativa frente a la metrópoli, y de una absoluta independencia frente a las demás colonias, mediante la facultad en la que se les reconocía su capacidad de autogobernarse, integrando sus propios órganos de gobierno, así como legislándose interna y externamente, respetando los principios del derecho inglés y el reconocimiento de una dependencia más bien simbólica que efectiva frente a la corona inglesa. Al darse el movimiento de independencia en las trece colonias. Éstas se convirtieron en "Estados Libres y Soberanos", quienes en función de su Soberanía adoptaron el sistema de Confederado, que no es otra cosa que una simple alianza de Estados; posteriormente los Estados Confederados decidieron crear una Federación, al aprobar y ratificar la Constitución de los Estados Unidos de América.

En México se dieron sucesos contrarios a los acontecidos en Norteamérica, pues la Nueva España no gozaba de autonomía respecto a su régimen interior ya que dependía directamente de la metrópoli en lo

legislativo, administrativo y judicial. Sin embargo, durante el periodo de gestación de nuestra Independencia, se promulgó en España la Constitución de Cádiz ordenamiento que dio a las provincias de la Nueva España cierta autonomía, misma que no quisieron perder al lograrse la consumación de la independencia. No obstante este grado de autonomía, las provincias no eran, ni lo fueron después, "Estados Libres y Soberanos", en la aceptación correcta que estos conceptos tienen en el Derecho Público, ya que la provincias siguieron formando parte de un todo soberano.

Al ser derrocado Agustín I., se logró establecer el régimen federal en el acta del 31 de enero de 1824, calificándose erróneamente a las provincias de la antes Nueva España, como "Estados Libres y Soberanos", pues carecían totalmente de dichos atributos con anterioridad y mucho menos como integrantes de una Federación podían gozar de ellos, en razón de ser imposible jurídicamente, que los estados miembros de una federación conserven su Soberanía, aún tomando en cuenta el supuesto de que efectivamente la hubieren tenido al momento de formar el Estado Federal; en resumen, la adopción del sistema federal no correspondió a la realidad política del momento y mucho menos se contó con los conceptos jurídicos respectivos.

El constituyente del 24, no cometió el mismo error que signó el acta constitutiva, y en su artículo 4º. establecía exclusivamente "la Nación Mexicana adopta para su gobierno la forma de República representativa popular Federal", alejándose totalmente de las declaraciones del acta constitutiva, más tarde las Constituciones del 57 y 17, incurrieron en el error del acta constitutiva antes citada, al reputar

a las Entidades Federativas como “Libres y Soberanos”; determinados estos antecedentes, tenemos que “el sistema federal ha llegado a ser, una mera técnica constitucional, cuya conveniencia y eficacia para cada país no se miden conforme a las necesidades de Norteamérica, sino de acuerdo con las del país que lo hace suyo”¹

Desde el punto de vista de la Teoría General del Estado, éste es una institución jurídico-política con la personalidad propia y de carácter de supremo, mismo que “se integra por la existencia de un poder público, ejercido sobre la población comprendida dentro de un espacio territorial determinado” Y el estado “al hacer uso de su poder de imperio sobre la población dentro de un territorio, , excluye en la órbita internacional a todo poder extraño e incluye en la zona del derecho interno a todos aquellos que viven dentro del territorio.”² Entonces, para poder adoptar el sistema de gobierno que se quiera, es necesario tener previamente en la población sobre un territorio determinado, y así poder ejercer el poder público, siendo el mismo pueblo quien en función de su soberanía puede elegir su forma de gobierno.

A partir de este sistema de organización político-territorial, se obtienen ventajas como las que permiten a las regiones y localidades que lo integran, una mayor autonomía para gobernarse de acuerdo a sus necesidades, libera las fuerzas productivas, propicia el desarrollo político regional desde la periferia al centro, transformando el desarrollo político, económico, cultural y social del país. El Estado Federal compuesto por las entidades federativas, está coordinado entre si por un

¹ Herrera y Lasso, Manuel. Centralismo v Federalismo. Cámara de Diputados. 1967. Pag. 113.

² Fena. Ramirez Felipe. Derecho Constitucional Mexicano. Editorial Porrúa. México. 1990. Pag. 185

gobierno Nacional Federal, que garantiza la unidad política económica nacional.

Para Montesquieu la “República Federativa”, “ es una convención por la cual varios cuerpos políticos consintieron en convertirse en ciudadanos de un estado más grande que quieren formar. Es una sociedad de sociedades que forman una nueva, que puede crecer mediante nuevos asociados, hasta que su poder sea suficiente para la seguridad de sus miembros”.³

Fuentes Galindo lo define como el “Estado compuesto por entidades autónomas en su régimen local, y sometidas a la jurisdicción de los Poderes Federales en la materias que la Constitución señale como de naturaleza federal, y que coinciden con los fines de tutela y complementación que deben realizar los poderes federales respecto de las entidades autónomas.”⁴

Burgoa afirma que el Estado Federal, “es una entidad que se crea a través de la composición de Entidades o Estados que antes estaban separados, sin ninguna vinculación o dependencia entre ellos”⁵, por lo que se requiere que en el proceso de formación de un Estados Federal, necesariamente se dé la independencia previa de los Estados que se unen, la alianza en la que se concentran entre sí los Estado independientes y la creación de una nueva entidad distinta derivada de dicha alianza como finalidad.

³ L'espirt des Louis Libro IX Cap. II Citado por Burgoa Orihuela Ignacio. Derecho Constitucional Mexicano. México 1994, pág. 414.

⁴ Fuentes. Galindo Fernando Organización Constitucional del Distrito Federal. México. 1918. Pág. 219.

⁵ Burgoa, Orihuela Ignacio. Derecho Constitucional. Editorial Porrúa. México. 1994. Op.cit. p. 407

Siguiendo los lineamientos ya establecidos, el Estado Federal se puede formar por la unión de estados libres y soberanos, que ceden ciertas y determinadas facultades al nuevo estado que forma, mismas "que antes del pacto federativo les correspondía como potestades a su respectiva soberanía, reservándose todas aquellas que no le hubiesen transmitido".⁶ Es así como el Estado Federal concentra los poderes recibidos de cada Estado que lo compone y cuyos poderes constituyen la soberanía del nuevo Estado Federal, la cual excluye a la soberanía particular de los estados miembros, manteniéndose éstos desde ese momento en estado autónomo, a éste sistema se le ha denominado "proceso de concentración", que fue el que se desarrolló durante la creación de los Estados Unidos de Norteamérica, en cambio el proceso de desconcentración consiste, en que partiendo de un Estado Central o Unitario que al organizarse política y jurídicamente, otorga a favor las entidades que lo integren, una autonomía para manejar sus asuntos interiores, y en algunos casos darse su propia estructura, pero siempre respetuosos de los principios establecidos por el ordenamiento Federal; este sistema fue el que se dio en nuestro país, pues el Estado Federal Mexicano surge de un Estado Unitario, donde no existían estados independientes unos de otros, y en virtud de las Diputaciones Provinciales consignadas por la Constitución de Cádiz, se les otorgó cierta autonomía a las provincias integrantes de la Nueva España para manejar sus asuntos interiores, pero respetando la Constitución de 1824, y a partir de esa autonomía se desprende que el Estado Mexicano haya conferido a las provincias el carácter de Estados Federados en el Acta Constitutiva de 1824.

⁶ Ibid. Pag.413

Este proceso de desconcentración se presenta de igual forma en un Estado Central, existiendo sólo “una diferencia de grado en lo que atañe a la amplitud cualitativa y cuantitativa de la autonomía mencionada, que va desde la descentralización municipal hasta la desconcentración federal, teniendo como intermedio la de descentralización. Provincial”.⁷ Esto en cuanto a la materia administrativa, pero respecto a la materia Constitucional, “el orden jurídico en un Estado Federal, se compone de normas centrales válidas para todo su territorio, y de normas locales que valen solamente para los territorios de los estados miembros”. “Las normas centrales o leyes federales son creadas por un órgano central, la legislatura de la federación, mientras que las generales locales, son creadas por órganos legislativos locales o Legislaturas de los Estados miembros”. En síntesis, el Estado Federal difiere de un Unitario con provincias autónomas, únicamente en que las materias sujetas a la legislación de los estados miembros, son más numerosos e importantes, que los sujetos a la legislación de las provincias autónomas.⁸

1.- ELEMENTOS DEL ESTADO FEDERAL

Para Tena Ramírez el Sistema Federal requiere de:

- a) Una zona de materias retenidas por los Estados miembros, en la que opere la autonomía Constitucional.

- b) Una zona de facultades delegadas en los poderes centrales.

⁷ Ibid. 414

⁸ Calzada Padron, Feliciano. Derecho Constitucional. Editorial Harla. México. 1990. Pag. 207.

C) Un sistema que garantice a los estados miembros la conservación del anterior status.⁹

José Ferrando Badia establece que el Estado Federal necesita que:

“ a) Los Estados miembros posean un ordenamiento constitucional establecido libremente por el constituyente local, y revisable por el poder constituido local, sin más límite que el respeto a la Constitución Federal.

b) La Constitución local de cada Estado miembro regule todas las materias, administrativas, ejecutiva y jurisdiccional, por las que se manifiestan los poderes locales.

c) El Estado miembro se rija por gobernantes, no por funcionarios sujetos a control.

d) Las autoridades locales actúen con plena competencia dentro de los límites establecidos por la Constitución.

e) Los órganos de Estado Federado sean autónomos.

f) El ordenamiento político del Estado Federado sea de tipo rígido; y las competencias del mismo no puedan ser reducidas ni suprimidas, sin su propio consentimiento o participación”..¹⁰

⁹ Op. cit. Tena Ramírez, Felipe Pág. 140.

¹⁰ Badia José Ferrando. Citado por Burgoa Orihucla Ignacio. Derecho Constitucional Mexicano. Editorial Porrúa, 1994. Pág.414

De lo que concluimos que el Estado Federal engloba los siguientes elementos:

A.- Ser integrado por un grupo de Estados que conforman el pacto federal ya sea que fuesen independientes y soberanos antes de la creación del Estado Federal o creado como entidades autónomas en ese mismo momento.

B.- Coexisten en él varios gobiernos en diferentes ámbitos e instancias de poder que conforme al reparto de competencias no interfieren unos con otros.

C.- Las Entidades que conforman al Estado Federal gozan de autonomía, considerada ésta en diferentes aspectos:

La autonomía Constitucional. El ordenamiento supremo o Constitución, faculta a los Estados miembros a darse y revisar su propia Constitución, y organizarse jurídica y políticamente; esto claro está que estas constituciones locales no pueden contravenir a la Constitución Federal.

En tanto no exista la autonomía Constitucional, no existe el Estado Federal.

Los Estado miembros gozan de autonomía Democrática al poder designar ellos mismos a sus órganos de gobierno en lo administrativo, legislativo y judicial, sin el temor de que el Poder Federal haga esas designaciones por ellos.

Mientras que la autonomía Legislativa, se traduce en la facultad de poder expedir leyes que regulen materias que no sean de la incumbencia del Congreso de la Unión, o que no transgredan las prohibiciones que impone la constitución Federal, ni manifiestan incumplimiento a las obligaciones estatales en ellas consignadas.

La autonomía administrativa se refiere a la aplicación de su legislación en los diferentes ramos de su gobierno interno.

La autonomía Judicial se aplica para dirimir los conflictos jurídicos en los casos no expresamente atribuidos a la jurisdicción federal.

D.- Las Entidades que conforman el Estado Federal intervienen en el procedimiento de reformas a la Constitución General, por medio de sus Asambleas Legislativas, pudiendo ser indirectas a través del Senado, o directa cuando sea por medio de la Cámara de Diputados, esta intervención se da en función de que la voluntad de los órganos federales no es suficiente para hacer las modificaciones constitucionales sin la intervención de los Estados Federados.

E.- Las Entidades Federativas deben poseer los recursos económicos propios para satisfacer sus necesidades.

F.- El Estado Federal posee dos tipos de normas:

a) Las que velan por la totalidad del territorio federal y son creadas por el congreso federal.

b) Las que atañen exclusivamente al territorio de cada Estado emanadas del Congreso Local.

G.- La forma Federal de Gobierno permite establecer un equilibrio de los Poderes Constitucionales e imposibilita el riesgo de que se erija un poder omnipotente.

H.- En la Federación los Estados miembros pierden su soberanía exterior y ciertas facultades interiores a favor del Gobierno Central, conservando para sí las facultades no otorgadas al Gobierno Central.

I.- Los órganos federales no pueden instalarse sin tener un territorio para su sustentación, no siendo posible esa instalación en una Entidad Federativa, por darse en ese caso un conflicto de imperios en un mismo territorio; en consecuencia debe existir dentro de una entidad federativa una circunscripción indispensable que sirva de asiento a los Poderes Federales y a sus funcionarios, a la que se le denomina Distrito Federal, del que no puede prescindirse, independientemente de su localización.

J.- El aspecto de la participación de los estados miembros en la voluntad nacional, respecto a la integración del cuerpo Legislativo Federal, se puede decir que no es propio de un Estado Federal, puesto que en la Constituciones Centralistas de 1834 y 1843 los Departamentos disfrutaban de las facultades correspondientes para designar sus órganos representativos primarios, como eran sus Juntas o Diputaciones, además de participar en la expresión de voluntad nacional.

2.- SOBERANIA

El concepto de soberanía “significa la negación de toda la subordinación o limitación del Estado por cualquier otro poder”, ¹¹de esa declaración de Jellinek se desprenden dos características del poder soberano, la independencia y la supremacía.

La independencia es una cualidad de la soberanía exterior, “ en la medida que un estado se halla subordinado a otro, su soberanía se amengua o desvanece”. Mientras que la supremacía se refiere a la soberanía interior, “ por cuánto a la potestad del estado se ejerce sobre los individuos, y las colectividades que están dentro de la órbita del estado”.¹²

A través de la soberanía, es como puede entenderse que una Nación decide darse una organización jurídica y política, creando al mismo tiempo las normas que dan vida al estado como persona moral. Esto se realiza mediante un poder que se genera en el mismo pueblo, mediante el cual la Nación se autodetermina. En el ordenamiento fundamental o constitución, la autodeterminación excluye la injerencia de cualquier sujeto distinto a la Nación, que se pudiera imponer a esta estructura, de lo que se infiere que el poder es soberano al no estar sometido a ningún otro.

¹¹ Jellinek. Teoría General del Estado. Editorial Albatros. Buenos Aires. 1980. Pág. 287.

¹² Op. cit. Tena Ramírez Felipe. Pág: 6.

Sin embargo, los poderes públicos creados por la Constitución no son soberanos. No lo son en su mecanismo interno, por que la autoridad está fragmentada en virtud de la división de poderes en diversos órganos, cada uno de los cuales no tienen sino la dosis y la clase de autoridad que le atribuyó la Constitución.¹³

Retornando al concepto de autodeterminación, ésta a su vez supone con toda norma una limitación, “dicha limitación es una de las manifestaciones de la capacidad que el estado tiene de determinarse a sí mismo, o autonomía.¹⁴

Teniendo como base lo anterior, necesitamos saber ¿qué es la soberanía?, y cómo la definen los principales tratadistas, muchos de ellos al hacerlo exponen su punto de vista para determinar en quien reside la soberanía, pudiendo ser el pueblo, el Estado, o la Constitución, y así nos encontramos ante una multitud de definiciones sobre el tema, por lo que resulta demasiado extenso exponer a cada caso uno de los postulantes, y sólo hacemos alusión a unas cuantas opiniones:

Etimológicamente la palabra soberanía proviene de lo vocablos Super-Omnia, por lo que significa: “sobre todo poder”.

¹³ Op. cit. Tena Ramírez Felipe. Pág: 8

¹⁴ García, Maynez Eduardo. Introducción al Estudio del Derecho. Editorial Porrúa. México 1990 Pag. 104

Rousseau señala que la soberanía es la misma “voluntad general “ que reside en el pueblo, y que constituye la fuente de formación jurídica fundamental (constitucional principalmente), la que implica un poder de autodeterminación y autolimitación, sobre el cual no existe ni debe existir otra voluntad.”¹⁵

Ignacio Burgoa señala a la soberanía como única, inalienable e indivisible, advirtiendo que en el poder público que desempeña el estado no es soberano, pues, “se encauza por el orden jurídico fundamental que no deriva de la entidad estatal sino que crea a ésta como persona moral”¹⁶. “... en la realidad fenoménica, la soberanía como poder supremo del estado o del pueblo, se revela como una fuerza que ninguno de los dos desempeña, sino que se despliega por personas físicas que encarnan a los gobernantes en quienes tácitamente dicho poder reside, prescindiendo desde luego de toda consideración científica, jurídica y política”¹⁷

El mismo autor adopta la tesis de la personalidad del estado, que se revela en la independencia de este frente a otros estados, en cuanto a que ninguno de ellos debe intervenir en su régimen interior, el cual es sólo modificable por su elemento humano, que es el pueblo o Nación, a los que corresponde la potestad de autodeterminación (soberanía popular o nacional)¹⁸

¹⁵ Op. Cit Burgoa.Orihuela Ignacio. Pág: 245

¹⁶ Ibid. pag.: 245

¹⁷ Ibid. pag: . 243

¹⁸ Ibid. P.P.244-245

Sánchez Viamonte: “el pueblo es el único titular de la soberanía. No hay más voluntad soberana que la voluntad constituyente ni otro poder soberano que el poder constituyente”¹⁹

Jorge Carpizo “Soberanía es la facultad exclusiva de un pueblo para dictar, aplicar y hacer cumplir las leyes que el mismo se ha dado”. “La soberanía radica por esencia en el pueblo, éste es el principio , y fin de toda organización política. El pueblo es su propio legislador, y juez. El pueblo es quien decide y su voluntad convierte las simples conductas en las guías de la voluntad creadora.”²⁰

Otros autores conciben a la soberanía como atributo característico del poder del estado; al respecto Serra Rojas comenta: “la soberanía es una característica del poder del estado que consiste en dar ordenes definitivas, de hacerse obedecer en el orden interno del estado y de firmar su independencia en relación a los demás estados. Todo ello aparece como un poder político independiente superior de monopolio y coacción.”²¹

Finalmente existen autores que hacen radicar la Soberanía en la Constitución, entre ellos se encuentra Kelsen, quien al respecto comenta, “la afirmación de que la Soberanía es una cualidad esencial del estado, significa que el Estado es una autoridad suprema. La autoridad puede definirse como el derecho o poder de expedir mandatos

¹⁹ Sánchez Viamonte El Poder Constituyente. Citado por Burgoa Orihuela Ignacio. Derecho Constitucional Mexicano. Editorial Porrúa 1994. Pág. 242.

²⁰ Carpizo McGregor Jorge. Estudios Constitucionales. U.N.A.M. . México. 1983. Pág. 294.

²¹ Serra, Rojas Andres. Ciencia Política. Editorial Porrúa. México. 1995. T.I. Pág. 313.

obligatorios. El poder real de introducir a otros a que observen determinado comportamiento no basta para construir una autoridad.

El individuo que es o tiene autoridad debe haber recibido el derecho de expedir mandatos obligatorios, de tal manera que otros individuos se encuentran obligados a obedecer. Tal derecho o poder sólo puede ser conferido a un individuo por un orden normativo. Así pues, la autoridad es originariamente la característica de un orden normativo. Sólo un orden normativo puede ser "Soberano", es decir, autoridad suprema, o última razón de validez de las normas que un individuo está autorizado para expedir con el carácter de mandatos, ya que otros individuos están obligados a obedecer.

Para Tena Ramírez, el titular de la soberanía es el pueblo y la Constitución vincula jurídicamente a los órganos y al poder que creó a los órganos; entonces "la soberanía una vez ejercido por el pueblo reside exclusivamente en la Constitución y no en los órganos, ni en los individuos que gobiernan.²² Así es como la supremacía de la Constitución responde no sólo a que ésta es la expresión de la soberanía, sino que también a que por serlo está por encima de todas las leyes y todas las autoridades". "ningún poder ni gobernante alguno es soberano, pues todos encuentran frontera en la constitución", "la soberanía popular se expresa y personifica en la Constitución, que por eso, y por ser la fuente de los poderes que crea y organiza por encima de ellos como ley suprema".²³

²² Op. Cit. Tena Ramírez Felipe. Pag:11

²³ Ibid. pags: 11,12 y 16

De lo anterior podemos concluir que soberanía es una, indivisible e inalienable, consistente en la facultad de dictar, aplicar y hacer cumplir los ordenamientos que el pueblo le ha dado a través de sus representantes, quienes crearon el ordenamiento supremo, lo cual implica un poder de autodeterminarse y autolimitarse; sobre el que no existe otra voluntad, misma que revela la independencia del estado frente a otros estados, en cuanto a que ninguno debe intervenir en su régimen interior. El único titular de la soberanía es el pueblo, y una vez que la ejercitó, la deposita en la Constitución en donde ésta reside, hasta el momento en que el pueblo vuelva ejercerla para crear un nuevo orden normativo.

No se debe confundir soberanía con poder público, la diferencia entre ambos es que la primera es fuente originaria de las normas fundamentales de un estado, y el segundo se encauza básicamente por tal derecho, sin que válidamente pueda rebasarlo o transgredirlo. El soberano lo es por su propio derecho, entonces el poder Constituyente es el poder soberano para implantar una constitución.

a) Teoría de la Cosoberanía.

Antes de determinar a la autonomía no podemos hacer a un lado la Teoría de la “Cosoberanía” o del “Reparto de la Soberanía”, desarrollada por Toqueville, esta teoría considera que la soberanía y las competencias se dividen entre el estado central y los estados particulares, que en algunos aspectos forman un todo único y permanecen separados por los demás aspectos.

Al concertar el pacto federal, los estados particulares confieren una parte de su soberanía al estado central, pero conservando el resto. El estado central y los estados particulares son soberanos cada uno en su esfera por lo que la organización de cada uno es en forma independiente en todos los sentidos, son soberanos e independientes por lo que la soberanía excluye la idea de subordinación y dependencia, trayendo como consecuencia que su organización sea separada en su respectiva esfera. La soberanía no es restringida sino compartida por los estados particulares y el estado central, por lo cual están yuxtapuestos y no sobrepuestos.

Seidel de igual forma firma que no existe un estado federal, pues desde el punto de vista de los estados al reunirse y concertar un tratado no puede crear un estado superior a ellos, los estados contratantes continúan soberanos y conservan el derecho de anulación y segregación.²⁴

Esta teoría es criticable desde el punto de vista de que si concebimos a la soberanía como indivisible, al igual que las competencias, es imposible que se dé una división de la misma; además si la soberanía se traduce en poder que tiene el pueblo de un estado para autodeterminarse y autolimitarse, resulta que el último acto soberano de los estados libres y soberanos es el de crear una nueva entidad, dejando después de ser soberanos para convertirse en autónomos, pues transfieren el poder de limitarse y autolimitarse al nuevo Estado

²⁴ Fernández Morales Maximiliano. La forma de Gobierno Federal y la Soberanía de los Estados en la Constitución de 1857. México. 1958. Pág. 57-58

Federal, conservando para sí el deber de observar las normas superiores que le fueron conferidas por el constituyente.

b) Derecho de secesión

Un punto muy importante para un Estado Federal es el determinar si sus estados miembros tienen derecho a separarse de la unión federal cuando estos lo deseen, argumentado que en razón de su libertad y soberanía se unieron en un Pacto Federal, y en función de esos mismos elementos pueden romper el Pacto Federal.

A este problema se le ha denominado Derecho de Secesión, el cual no es sino un acto antijurídico y antipolítico, ya que si varios estados deciden formar una sola entidad federal por conducto de sus asambleas respectivas, cada entidad individual o aisladamente considerada deja de ser soberana, en virtud de la decisión de autodeterminarse tomada en conjunto por todas esas entidades, y la soberanía para radicar en su totalidad a la unidad nacional que cada una forma con el concurso de las demás.

Admitir el derecho de secesión, implica desconocer la fuerza de obligatoriedad que caracteriza el pacto federal a través de la ley suprema que los une, es decir, su constitución, puesto que ninguno de los miembros de una federación puede eludir o infringir los fundamentos de la misma, de lo contrario se estaría violando en principio de Supremacía Constitucional. No obstante lo anterior, existe la posibilidad de que por medio de las armas se busque esta secesión, obligando a las autoridades conforme a derecho, a ejercitar el uso de la

fuerza al servicio de la Constitución que se intente violar. En la hipótesis de que las fuerzas separatistas fracasasen, se debe sancionar a los autores intelectuales y materiales según lo disponga la constitución federal; por el contrario en el caso de que la tendencia separatista triunfe, el estado que lo motivó se convierte en una entidad libre, independiente y soberana.²⁵

3. AUTONOMIA

Autonomía es el derecho propio y directo gobierno, que tiene toda la comunidad humana en virtud de su personalidad y peculiares necesidades, en proporción a los medios reales y personales que posee para cumplir sus fines. Esta "autonomía sólo tiene aplicación dentro del ámbito territorial de cada estado", y "el estado sólo debe intervenir en el arreglo de aquellas materias que influyan en la conservación y consolidación de la unidad nacional";²⁶ por lo tanto se debe dejar de actuar libremente a las partes integrantes del estado federal.

Sin embargo la capacidad para determinarse de un modo autónomo jurídicamente, no puede ubicarse en los poderes del Estado, ya que esos poderes obran en el ejercicio de atribuciones recibidas, expresas y por tanto limitadas que se encuentran comprendidas en la Constitución Federal.

Tena Ramírez comenta que la autonomía "presupone al mismo tiempo una zona de autodeterminación, que es lo propiamente

²⁵ Ibid. pag: 419

²⁶ Fuentes Galindo Fernando. Organización Constitucional del Distrito Federal, México. 1918. Pags: 109-111

autónomo, y un conjunto de limitaciones y determinaciones jurídicas extrínsecas que es lo heterónomo; la zona de determinación es impuesta para las constituciones locales por la Constitución Federal.²⁷

En efecto, corresponde a las Entidades Federativas comprendidas individualmente, el ejercicio de la autonomía pues la naturaleza constitucional de las mismas es el de ser autónomas o descentralizadas, sometidas al poder tutelar de la constitución general situación que no es acorde con la naturaleza del Distrito Federal como se verá más adelante.

México es un Estado compuesto por entidades autónomas, con personalidad jurídica, política propia, creadas a posterior en los documentos constitucionales en el que el pueblo a través de sus representantes colegiados en las respectivas Asamblea Constituyentes, decidió adoptar la forma Estatal Federal, para cuya formación se empleó el sistema de descentralización, traducido en la creación de entidades autónomas, dentro de la entidad nacional aún cuando no preexistieron tales entidades como estado libres y soberanos a la institución federal; Burgoa dice que se adopto este sistema "desde el punto de vista estricto del derecho, sin haber obedecido al proceso natural y propio de la formación Federativa".²⁸ Estados preexistentes, sino de la decisión popular; el artículo 40 constitucional se encuentra afectado de incongruencia, al considerar a los estados libres y soberanos, pues tal

²⁷ Op cit. Tena Ramírez Felipe pag: 131

²⁸ Op. Cit Burgoa. Orihuela Ignacio. Pág: 415

calidad en ningún estado Federal la pueden tener las Entidades Federativas.

Ahora bien, ese mismo sistema federal permite la existencia de dos clases de gobierno, el Nacional o Federal, y el Estatal o Local esta doble existencia se justifica por el desarrollo de la Nación y la necesidad de una adecuada defensa de las posibles agresiones provenientes del exterior, fines que no se consignan sino mediante el ejercicio de la soberanía; en tanto que el desenvolvimiento de cada región dentro de los límites de sus posibilidades, es viable si los estados miembros del Estado Federal cuentan con autonomía que les es conferida por la Constitución Federal, no siendo necesario ningún atributo de soberanía entendiendo el concepto analizado, pues si las entidades surgidas del orden creado por la constitución del 24 son las Entidades Federativas, deben considerárseles como partes integrantes del Estado Mexicano, y no como asociados por virtud de un pacto diplomático que les conserva su propia personalidad. Ni la ley ni la doctrina reconocen en los términos expuestos a las Entidades Federativas la calidad de libres y soberanos, a la que se refiere el artículo 40 constitucional; ya que sólo el pueblo de la Nación es soberano y delega el ejercicio de la soberanía en los Poderes Federales, pues sus regímenes interiores están sujetos al Poder Central y a sufrir las modificaciones e intervenciones que el interés nacional marque, en relación a su forma de gobierno, reglamentación y organización política, fijándoseles como característica esencial de su régimen la división de poderes, y determinando claramente el número de éstos, y la denominación particular que deben tomar los titulares de los mismos.

Tena Ramírez al hablar del artículo 40 constitucional, firma que la aceptación de los estados soberanos no es la correcta, pues la “soberanía es el poder que está por encima de todos, no admite limitaciones o determinaciones jurídicas extrínsecas, por ello la competencia de los estados miembros de la federación para gobernarse por sí mismo dentro de las limitaciones impuestas por la Constitución Federal, no es soberanía”, “soberanía es la facultad absoluta de autodeterminarse mediante la expedición de la ley suprema, que tiene una Nación, y autonomía es la facultad restringida de darse su propia ley que posee cada uno de los estados de la Federación”²⁹

Ante este resultado no cabe duda que las entidades Federativas, no son libres ni soberanas, y la expresión debe ser reemplazada en la constitución federal y en las particulares de los Estados por la de “Entidades Federativas Autónomas”, y por analogía el Distrito Federal tampoco es una entidad libre y soberana.

B. REPARTO DE COMPETENCIAS ENTRE LA FEDERACION Y LAS ENTIDADES FEDERATIVAS

La nación comprende tanto el territorio nacional, valga la expresión, el cual no es propiedad de los estados miembros, ni del gobierno federal, pero sí donde ejercen sus jurisdicciones respectivas; este gobierno es propiedad de la nación, y su representación la ejerce el gobierno federal en virtud de sus facultades que exceden la finalidad de

²⁹ Op. Cit. Tena Ramírez Felipe. Pág.19

cualquier forma de gobierno; mismas que son atribuidas al gobierno central en función de un reparto de competencias que no implica el fraccionamiento de la Nación, ni del orden jurídico nacional, sino simplemente una distribución clasificada de facultades entre órganos de poder, que se encuentran delimitados territorialmente dentro de la República Mexicana.

En el ejercicio de la democracia, tienen jurisdicción distinta y casi siempre excluyente los órganos centrales por parte y las Entidades Federativas por la otra, esto con la finalidad de que se resuelvan los problemas de convivencia entre las Entidades y la Federación, al atribuir la Constitución Federal específicamente las facultades de ambos. Sin embargo aún después del reparto de competencias, existe la posibilidad de que el intérprete constitucional pueda decir cual jurisdicción corresponde a un acto concreto de autoridad, en razón de que en ocasiones el reparto no es lo claro que debería ser.

La jurisdicción nacional abarca toda la extensión geográfica del territorio nacional, pero no excluye en el espacio, sino sólo en razón de la materia a las jurisdicciones de las entidades federativas. Estas a su vez se excluyen entre sí especialmente en sus funciones, de tal forma que los límites territoriales sólo cobran vida respecto a las jurisdicciones locales, pero ¿a quién le corresponde hacer el reparto de competencias?, ¿Cómo se realiza el reparto de atribuciones?, ¿Cuáles son las fronteras de las jurisdicciones locales? Y ¿Cuáles de la jurisdicción Federal?, frente a estas interrogantes planteamos los siguientes criterios:

Todo estado al entrar en la unión renuncia definitivamente a su soberanía y se encuentra desde entonces sometido para siempre a la autoridad federal, tal cual ésta ha sido definida por los constituyentes a través de la constitución federal, quien se encarga de hacer el reparto de competencias atendiendo a cierta división territorial, más o menos convencional y arbitraria, de carácter tradicional, que el pacto federativo respeta.

La jurisdicción o competencia nacional es un instrumento dado por la constitución a los poderes de la Federación, con el objeto de que éstos planteen y resuelvan todos los problemas que afectan a la comunidad nacional. La competencia local es un medio proporcionado por la constitución a los poderes de cada estado, con el objeto de que atienda a las necesidades de índole local, de ahí la importancia del reparto de competencias, previo al reparto no importa cual sea el origen histórico de la federación (de estado Unitario a estado Federal o de pacto de estados a Estado Federal), si la constitución es la encargada de hacer el reparto de competencias. Pero una vez que la constitución se aboca a realizar el reparto, entonces, si es conveniente hacer la determinación del origen del estado federal, ya que se siguen dos criterios diversos dependiendo de ese origen.

Al respecto Burgoa afirma: “En los fenómenos de concentración y descentralización se ha pretendido también encontrar el signo peculiar de un estado federal, por lo que respecta al primero se afirma que este se forma por la unión de estados libres y soberanos mismo que ceden a la misma entidad ciertas y determinadas facultades que antes del pacto federativo les correspondían como potestades inherentes a su respectiva

soberanía. En el estado Unitario existe en lo que la doctrina constitucional se llama homogeneidad del poder, este elemento implica que en cuanto a las funciones legislativa y administrativa no existen órganos distintos que autónomamente las desempeñe, así en dicho tipo de estado existe un sólo órgano que dicta las leyes sobre cualesquiera materias con vigencia espacial en todo su territorio.”³⁰

En nuestro país se parte del supuesto de manera errónea, de que la federación nació de un pacto entre estados preexistentes que delegaban ciertas facultades al poder central reservándose las restantes, como lo establece el artículo 124 Constitucional: “Las facultades que no estén expresamente concedidas a los funcionarios federales, se tienen reservadas a los estados”, adaptándose así al sistema norteamericano.

En la práctica constitucional se dan las dos últimas opciones. La número dos se da, cuando un grupo de Estados Libres y Soberanos convienen en formar un Estado Federal, los Estados contratantes transmiten al poder federal determinadas facultades y se reservan las restantes, y en caso de duda, ésta debe resolverse a favor de los Estados, ya que conservan la “zona no definida”, y la expresamente le está conferido”, a este sistema se le ha llamado sistema Norteamericano, por que fue el que siguieron las colonias inglesas al formar un estado federal.

La tercera opción se origina cuando un estado Unitario o Central, se forma un estado Federal en el que se crean Entidades Federativas

³⁰ Op. Cit. Burgoa Orihuela Ignacio, págs. 406 y 415.

que gozan de cierta autonomía, a los cuales se les confieren facultades por la constitución, reservándose las restantes para el Poder Federal; en este sistema la duda debe resolverse a favor de la federación.

En México curiosamente no se adoptó este sistema, ya que nuestra constitución, se colocó en el supuesto de que la Federación nació de un pacto entre Estados preexistentes, que delegaban ciertas facultades en el poder central, y se reservan las restantes para sí, como lo establece el artículo 124 constitucional: "Las facultades que no están expresamente concedidas por esta constitución a los funcionarios federales, se tienen reservados a los estados", adaptándose así al sistema Norteamericano y al que no acabamos de estudiar.

En general cada constitución realiza el reparto en forma diferente, pero todas buscan otorgar al gobierno Central las competencias exclusivas que afectan a los intereses generales del país, como es el caso de las relaciones internacionales; en tanto que a los gobiernos de los estados, se les otorga el conocimiento de las relaciones privadas de los habitantes de su jurisdicción.

Partiendo de la idea de que la soberanía exterior se deposita únicamente en el Gobierno Central, el Estado Federal al establecer sus relaciones internacionales ejerce la soberanía nacional y al mismo tiempo requiere de una fuerza pública para hacer respetar esa soberanía (tanto en el exterior como en el interior), requiriendo de recursos económicos para la realización de tales fines, aunque los

Estados también requieren de fuerza pública y recursos económicos para su orden interior.³¹

Básicamente, el reparto de competencias busca otorgar al gobierno central competencia exclusiva para cuestiones que afectan los intereses generales de la nación, y a los gobiernos de los Estados el conocimiento de las relaciones privadas de los habitantes. Por lo que cualquier ejercicio en la comisión de facultades no conferidas, en un exceso, e implica un acto nulo, por lo que las facultades de los Poderes Federales, están limitadas por la enumeración expresa de las facultades conferida a las entidades federativas, dichas facultades “ no pueden entenderse por analogía, por igualdad ni por mayoría de razón a casos distintos de los expresamente previstos”; pues se caería en la creación de una nueva facultad o atribuir un contenido diverso a la facultad existente, siendo ambos casos competencia exclusiva el Constituyente.

De lo anterior determinados que un sistema estricto de competencias constriñe a los poderes federales dentro de un marco previamente establecido, que no se puede extralimitar a su arbitrio.

1.- TIPOS DE FACULTADES

Para una mejor distribución de las competencias entre los Estados y la federación, es importante distinguir los siguientes tipos de facultades:

³¹ Op. Cit. Tena Ramírez Felipe. Pág. 114

a) Facultades Explícitas: Son las concedidas por la Constitución a cualquiera de los poderes federales, concreta y determinadamente en alguna materia.

b) Facultades Implícitas: Son aquellas que el poder legislativo pueden conceder así mismo a cualquiera de los otros dos poderes federales como medio necesario para ejercer alguna de las facultades explícitas; una facultad implícita se justifica por:

1.- "La existencia de una facultad explícita, que por sí sola no podría ejercerse.

2.- La relación de medio necesario respecto a fin, entre facultad implícita, y el ejercicio de la facultad explícita, de suerte que sin la primera no podría alcanzarse el uso de la segunda.

3.- El reconocimiento del Congreso de la Unión de la necesidad de la facultad implícita y su otorgamiento por el mismo congreso al poder que ella necesita.³²

c) Facultades Concurrentes: Son aquellas que están conferidas a la federación, pero que las pueden ejercer las Entidades Federativas, siempre que se confieran sólo a determinadas materias, y mientras no las ejerza la federación: " si el asunto es nacional por su carácter e importancia y exige uniformidad y regulación, sólo el Congreso de la Unión puede legislar sobre el tema, y si lo hiciere se deduce

³² Ibid. pag: 116

necesariamente que el asunto debe estar exento de toda otra legislación y a ello se le denomina Doctrina del silencio del Congreso.”³³

Estas facultades constituyen una excepción al principio del artículo 124 Constitucional, en razón de que la atribución de facultad a la federación se traduce en la supresión de la misma a los Estados, por lo que sólo en excepción al artículo 124 constitucional puede darse el caso de que una misma facultad sea empleada simultáneamente por dos jurisdicciones.

d) **Facultades Coincidentes:** Las facultades coincidentes o simultáneas, son el resultado de la coexistencia de dos gobiernos, el federal y el local, y se traducen en el ejercicio simultáneo por uno y por otro de una misma facultad, es decir, “... que una facultad sea ejercida provisionalmente, y supletoriamente por una jurisdicción a la constitucionalmente no le corresponde”³⁴; en México las facultades concurrentes no han llegado a mayores alcances, pues se requiere que los estados miembros sean capaces de disputar derechos al gobierno federal, cosa que no han logrado y en muchos casos ni siquiera intentado, en razón de que su origen histórico no fue sino el paso de un Estado unitario compuesto por provincias al de una federación.

En realidad estas facultades no son coincidentes, por que dentro de cada materia hay una zona reservada exclusivamente a la federación, y otra a los Estados. Como ejemplo de esta clase de facultades, se encuentra la facultad del Congreso de la Unión para legislar sobre las

³³ Ortiz Ramírez Serafin. Derecho Constitucional Mexicano. México. 1961. Sp.

³⁴ Op. Cit. Tena Ramírez Felipe. Pág. 122

vías generales de comunicación de jurisdicción federal (artículo 73 fracción XVII), se deja a las Entidades Federativas en la libertad para legislar sobre las vías locales de comunicación, por lo que no se trata de una misma facultad sino de dos, una de materia federal y la otra de materia local.

En este sentido se da otra excepción pues es el Congreso, quien distribuye las facultades mediante una ley ordinaria, y no como lo establece el principio del 124 constitucional.

Finalmente podemos decir que en el sistema federal existen dos ámbitos competenciales de imperio, el relativo a la federación, y el correspondiente a las entidades federativas, quienes pierden totalmente su soberanía exterior y ciertas facultades interiores a favor del Gobierno Central, pero conservan para su propio gobierno las facultades no otorgadas al gobierno central; con el objeto de evitar la contraposición, contradicción y rivalidad o la obstaculización, entre unos y otros y puede aplicarse así la voluntad de todas las entidades federativas; el estado federal determina en la constitución federal que lo rige, las competencias que se encuentran tanto en la órbita de la federación como en las entidades federativas, siendo en nuestro sistema el artículo 124 constitucional quien determina el reparto de competencias impidiendo así interferencias recíprocas. El imperio de las entidades federativas se ejerce por conducto de los órganos que desempeñan las tres funciones estatales sobre su respectivo territorio, y el que atañe a la federación sobre todo el territorio nacional en las materias legislativa, administrativa y jurisdiccional que expresamente señala la constitución.

C. DEFINICION DE DISTRITO FEDERAL

El Dr. Ignacio Burgoa ha señalado respecto a la existencia del Distrito Federal, que es evidente que los órganos federales en quienes se depositan las tres funciones, no pueden instalarse ni operar sin ninguna base física de sustentación. Esta no podría ser el territorio de ninguna entidad federativa, pues de admitirse tal posibilidad, se aceptaría el acercamiento de dicho territorio, y la convergencia de dos imperios en un solo lugar, lo cual no sería jurídica ni políticamente correcto. Por consiguiente, dentro de un Estado Federal debe existir una circunscripción territorial que sirva de asiento a los órganos federales o poderes federales, como suelen comúnmente denominarse a las autoridades en que se depositan las funciones ejecutiva, legislativa y judicial de la federación, y esa circunscripción se llama Distrito Federal.³⁵

Entonces resulta que el Distrito Federal, justifica su existencia por la necesidad de residencia de los poderes federales en un territorio; y la necesidad de independencia de actuación de los poderes federales respecto de los poderes locales.

Para muchos juristas no ha significado de mucho interés el definir claramente el Distrito Federal, siendo pocos los que han emprendido tal

³⁵ Burgoa Orihuela Ignacio. Breve Estudio sobre el Poder Legislativo. México. 1966 pag.: 112

misión; a continuación se mencionan algunas definiciones hecha al respecto.

El Dr. Acosta Romero sostiene que el "Distrito Federal, como estructura política y administrativa, es establecido en los Estados que tienen régimen federal. En todos los Distritos Federales, se encuentra el asiento de los supremos poderes de la federación".³⁶ No obstante que el Distrito Federal no es un Estado, y por consiguiente no se puede dar una constitución, cuanta con un Estatuto de Gobierno, el cual define al Distrito Federal como "una entidad federativa, con personalidad jurídica y patrimonio propio...", según lo dispone el artículo 2º. de tal ordenamiento legal.

La Suprema Corte ha emitido el criterio de que el Distrito Federal "no es sino una dependencia directa del gobierno federal que no tiene ninguno de los caracteres de soberanía, de entidad libre, dentro de su régimen interior, y que por lo mismo no puede hacer uno de facultades que sólo están reservadas a las entidades soberanas", "no es bastante para considerarlo entidad soberana que el artículo 43 de la constitución lo mencione entre las partes integrantes de la federación",³⁷ criterio que ahora es quizá controvertido aunque no por ello deja de ser congruente, en atención a las reformas constitucionales recientes que giran en torno al Distrito Federal.

³⁶ Acosta, Romero Miguel. Teoría General del Derecho Administrativo. Editorial Porrúa. México. 1991. Pags. 234 y 247.

³⁷ Jurisprudencia Suprema Corte de Justicia T. XIII 5ª. Época. Amparo en Revisión. Reyes Marcos E. 13 de Nov. Unanimidad de 11 votos. 1972.

Podemos concluir que el Distrito Federal, es la circunscripción territorial que sirve como sede o lugar de residencia de los Poderes Federales y Organos del Gobierno Federal, es una Entidad Federativa integrante de la Federación, tiene un territorio delimitado, una población, un orden jurídico y un conjunto de órganos y autoridades que desempeñan las funciones legislativa, ejecutiva y judicial.

EL REGIMEN DE EXCEPCION

El Distrito Federal está sujeto a un régimen Constitucional de excepción, comprendido en las distintas bases del artículo 122 Constitucional. Básicamente este sistema se basa en el Distrito Federal tiene determinadas facultades de las que no gozan los Estados integrantes de la Federación y viceversa.

Los poderes del Distrito Federal son análogos por su número, estructura y funciones a los poderes de los Estados, la diferencia, entre muchas otras, estriba en que el Distrito Federal no tiene constitución.

El Poder Ejecutivo se encuentra a cargo del jefe de Gobierno del Distrito Federal, quien tiene su antecedente inmediato en el jefe del Departamento del Distrito Federal, titular del Departamento Administrativo a través del cual, con anterioridad el Presidente de la República ejercía el ejecutivo del Distrito Federal; en lo referente al Poder Legislativo en el Distrito Federal, cuanta con la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, quien cuenta con facultades enunciadas

expresamente tanto en el artículo 122 constitucional así como en el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal.

Asimismo la función Judicial del Distrito Federal corresponde al Tribunal Superior de Justicia y al Consejo de la Judicatura, con los demás órganos que establezca el Estatuto de Gobierno.

Asimismo existe un Tribunal de lo Contencioso Administrativo, entidad que tiene plena autonomía para dirimir las controversias que surjan entre particulares y las autoridades de la Administración Pública local del Distrito Federal.

El Ministerio Público del Distrito Federal será presidido por un Procurador General de Justicia, que será nombrado en los términos señalados en el Estatuto de Gobierno.

D) ESTRUCTURA Y FUNCIONAMIENTO DEL DISTRITO FEDERAL

El Distrito Federal funciona ...

Atendiendo a la reforma del artículo 122 Constitucional de fecha 22 de agosto de 1996, en la que se establecen expresamente órganos locales de gobierno para el Distrito Federal, los cuales son la Asamblea Legislativa, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, así como el Tribunal Superior de Justicia.

El órgano Legislativo se denominará asamblea legislativa, anteriormente asamblea de representantes, que estará integrada por diputados a la asamblea legislativa electos, según los principios de mayoría relativa y de representación proporcional en términos de lo dispuesto por el artículo 122 Constitucional, así como del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal.

El Jefe de Gobierno del Distrito Federal, anteriormente denominado como Jefe del Distrito Federal, tendrá a su cargo el Ejecutivo y la Administración Pública será elegido por votación universal, libre, directa y secreta.

El Tribunal Superior de Justicia y el Consejo de la Judicatura tendrán la función Judicial del fuero común en el Distrito Federal en conjunto con los demás órganos que establece el Estatuto de Gobierno.

Definidos por la Constitución, las autoridades locales del Distrito Federal, se hace necesario estudiar el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, tal que en su artículo 8º. vuelve a determinar a las autoridades del Distrito Federal, asimismo el artículo 87 del Estatuto de Gobierno establece la forma de Administración del Distrito Federal, la cual será central, desconcentrada y paraestatal.

Es así que el artículo 13 de la ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal, establece las siguientes dependencias mismas que auxilian al Jefe de Gobierno del Distrito Federal en el ejercicio de sus atribuciones y despacho de los negocios:

- I. Secretaría de Gobierno;
- II. Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda;
- III. Secretaría de Desarrollo Económico;
- IV: Secretaría del Medio Ambiente;
- V. Secretaría de Obras y Servicios ;
- VI. Secretaría de Educación, Salud y Desarrollo Social;
- VII: Secretaría de Finanzas;
- VIII: Secretaría de Transportes y Vialidad;
- IX: Secretaría de Seguridad Pública;
- X. Oficialía Mayor, y
- XI. Contraloría General.

LAS DELEGACIONES

El artículo 30 de la Ley Orgánica del Distrito Federal, establece las delegaciones como órganos desconcentrados en dieciséis demarcaciones territoriales artículo 8º., llamándoseles genéricamente Delegaciones del Distrito Federal, mismos que están a cargo de Delegados, según lo dispone el artículo 31 de la Ley Orgánica del Distrito Federal, los cuales fueron ratificados en su momento por la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, cabe destacar que con motivo de la reforma a la Constitución de fecha 22 de agosto de 1996, de manera específica en el párrafo tercero de la fracción II de la base tercera del apartado C, del artículo 122, los titulares de los órganos político-administrativos en cada una de las demarcaciones territoriales serán electos en forma universal, libre y secreta, a partir de la entrada en vigor de tal reforma, es decir el 1º. De enero del año 2000.

Las demarcaciones territoriales a que se han venido haciendo referencia, se encuentran enunciadas en el artículo 8º. de la Ley Orgánica del Distrito Federal, son las siguientes:

- I. Alvaro Obregón
- II. Azcapotzalco
- III. Benito Juárez
- IV. Coyoacán
- V. Cuajimalpa de Morelos
- VI. Cuauhtémoc
- VII. Gustavo A. Madero
- VIII. Iztacalco
- IX. Iztapalapa
- X. Magdalena Contreras
- XI. Miguel Hidalgo
- XII. Milpa Alta
- XIII. Tláhuac
- XIV. Tlalpan
- XV. Venustiano Carranza
- XVI. Xochimilco.

En el reglamento interior de la Administración Pública del Distrito Federal el que enumera, en su artículo 2º. las dependencias, unidades administrativas y órganos desconcentrados existentes en la Administración Pública Centralizada del Distrito Federal, para el estudio, planeación y despacho de los asuntos, siendo éstos los siguientes:

- Jefatura
- Secretaria de Gobierno
- Secretaria de Desarrollo Urbano y Vivienda;
- Secretaria de Desarrollo Económico;
- Secretaria del Medio Ambiente;
- Secretaria de Obras y Servicios ;
- Secretaria de Educación, Salud y Desarrollo Social;
- Secretaria de Finanzas;
- Secretaria de Transportes y Vialidad;
- Secretaria de Seguridad Pública;
- Oficialía Mayor, y
- Contraloría General
- Subsecretaria de Gobierno
- Subsecretaria de Asuntos Jurídicos
- Tesorería
- Dirección General de Comunicación Social
- Dirección General de Gobierno
- Dirección General de Reclusorios y Centros de Readaptación

Social

- Dirección General de Regularización Territorial
- Dirección General del Trabajo y Previsión Social
- Dirección General de Protección Civil
- Dirección General de Servicios Legales
- Dirección General del Registro Público de la Propiedad y del

Comercio

- Dirección General Jurídica y Estudios Legislativos
- Dirección General de Coordinación Metropolitana

- Dirección General de Desarrollo Urbano
- Dirección General de Administración Urbana
- Dirección General de Políticas y Normatividad Económica
- Dirección General de Promoción e Inversión
- Dirección General de Operación y Control de Proyectos
- Dirección General de Abasto, Comercio y Distribución
- Dirección General de Prevención y Control de la

Contaminación

- Dirección General de Proyectos Ambientales
- Dirección General de Obras Públicas
- Dirección General de Servicios Urbanos
- Dirección General de Construcción y Operación Hidráulica
- Dirección General e Construcción de Obras del Sistema del

Transporte Colectivo

- Dirección General de Acción Social, Cívica y Cultural
- Dirección General de Promoción Deportiva
- Dirección General de Servicios de Salud
- Dirección General de Protección Social
- Subtesorería de Política fiscal

- Subtesorería de Administración Tributaria
 - Dirección de Registro
 - Dirección de Servicios al Contribuyente
 - Dirección de Ingresos
 - Dirección de Ejecución Fiscal
 - Administraciones Tributarias
- Subtesorería de Fiscalización
 - Dirección de Programación y Control de Auditorías

Dirección de Auditorías Directas

Dirección de Revisiones fiscales

- Subsecretaría de Catastro y Padrón
Dirección General de Programación y Presupuesto
Dirección General de Administración Financiera

- Procuraduría Fiscal del Distrito Federal
- Subprocuraduría de Servicios Jurídicos
- Subprocuraduría de Juicios
- Subprocuraduría de Recursos Administrativos

• Dirección General de Planeación y Proyectos de Transporte y Vialidad

• Dirección General de Normatividad y Evaluación del Transporte y Vialidad

- Dirección General de Servicios al Transporte
- Dirección General de Control de Tránsito
- Dirección General de Seguridad Pública Regional Poniente-Suroeste

• Dirección General de Seguridad Pública Regional Oriente - Suroeste

• Dirección General de Seguridad Pública Regional Norte-Centro

- Dirección General de Agrupamientos
- Dirección General de Control Operativo
- Dirección General de Servicios de Apoyo
- Dirección General de Administración y Desarrollo de Personal

- Dirección de Recursos Materiales y Servicios Generales
- Dirección General de Modernización Administrativa
- Dirección General del patrimonio Inmobiliario
- Dirección General de Auditoría
- Dirección General de Legalidad y Responsabilidades
- Dirección de Responsabilidades y Sanciones
- Dirección General de Evaluación y Diagnóstico
- Unidad de Comisarios
- Unidad de Zoológicos de la Ciudad de México
- Delegaciones del Distrito Federal
- Procuraduría Social
- Instituto de Vivienda de la Ciudad de México
- Comisión de Recursos Naturales
- Comisión de Aguas del Distrito Federal
- Planta de Asfalto del Distrito Federal
- Servicio Público de Localización Telefónica
- Junta de Asistencia Privada
- Instituto Técnico de Formación Policial.

CAPITULO II

EL PODER LEGISLATIVO DEL DISTRITO FEDERAL

A) EL CONGRESO DE LA UNION

Se cita al Congreso de la Unión en este capítulo, en virtud de que como lo dispone nuestra Ley Fundamental, compete a tal Organismo legislar en el Distrito Federal, según lo dispone el texto vigente del artículo 122 Constitucional, salvo en la materias expresamente conferidas a la Asamblea Legislativa, es por lo tanto necesario estudiar en este capítulo al Congreso de la Unión.

Es en el Congreso de la Unión el lugar donde se deposita el poder legislativo federal, entidad del Estado Mexicano cuya función es crear normas jurídicas, es decir, expedir leyes, pero no solamente tiene el Congreso la facultad de emitir Leyes, toda vez que nuestra Constitución le otorga facultades político-administrativas y político-jurisdiccionales, "ejercitables sucesivamente por cada una de las Cámaras que lo componen y cuya actuación conjunta produce los actos respectivos en que se traducen: las leyes, los decretos y los fallos".³⁸

Es la facultad legislativa del Congreso de la Unión la que desde luego nos interesa y que consiste precisamente a la atribución que le otorga la Constitución a este organismo para la elaboración de normas jurídicas, es decir, de leyes, según la facultad que le confiere el artículo 73 de nuestra máxima legislación, siendo conveniente transcribir para proporcionar claridad a

³⁸ Op cit. Burgoa Orihucla, Ignacio. Pág. 642.

este estudio las fracciones de tal artículo que expresamente otorgan dicha atribución de legislar:

Artículo 73 Constitucional.- El Congreso tiene facultad:

I. Para admitir nuevos Estados a la Unión Federal,

II. Derogada;

III. Para formar nuevos Estados dentro de los límites de los existentes, siendo necesario al efecto:

1º. Que la fracción o fracciones que pidan erigirse en Estados, cuenten con una población de ciento veinte mil habitantes, por lo menos.

2º. Que se compruebe ante el Congreso que tiene los elementos bastantes para proveer a su existencia política.

3º. Que sean oídas las legislaturas de los Estados de cuyo territorio se trate, sobre la conveniencia o inconveniencia de la erección del nuevo Estado, quedando obligadas a dar su informe dentro de seis meses, contados desde el día en que se les emita la comunicación respectiva.

4º. Que igualmente se oiga al Ejecutivo de la Federación, el cual enviará su informe dentro de siete días contados desde la fecha en que le sea pedido.

5º. Que sea votada la erección del nuevo Estado por dos terceras partes de los Diputados y Senadores presentes en sus respectivas Cámaras.

6º. Que la resolución del Congreso sea ratificada por la mayoría de las legislaturas de los Estados, previo examen de la copia del expediente, siempre que hayan dado su consentimiento las legislaturas de los Estados de cuyo territorio se trate.

7º. Si las legislaturas de los Estados de cuyo territorio se trate no hubieren dado su consentimiento, la ratificación de que habla la fracción anterior, deberá ser hecha por las dos terceras partes del total de legislaturas de los demás Estados.

IV. Para arreglar definitivamente los límites de los Estados, terminando las diferencias que entre ellos se susciten sobre las demarcaciones de sus respectivos territorios, menos cuando estas diferencias tengan un carácter contencioso;

V. Para cambiar la residencia de los supremos poderes de la Federación;

VI. Derogada;

VII. Para imponer las contribuciones necesarias a cubrir el presupuesto;

VIII. Para dar las bases sobre las cuales el Ejecutivo pueda celebrar empréstitos sobre el crédito de la Nación para aprobar esos mismos empréstitos y para reconocer y mandar pagar la deuda nacional. Ningún empréstito podrá celebrarse sino para la ejecución de obras que directamente produzcan un incremento en los ingresos públicos, salvo los que se realicen con propósitos de regularización monetaria, las operaciones de conversión y los que se contraten durante alguna emergencia declarada por el Presidente de la República en los términos del artículo 29. Asimismo aprobar los montos de

endeudamiento que deberán incluirse en la Ley de ingresos, que en su caso requiera el Gobierno del Distrito Federal y las entidades de su sector público, conforme a las bases de la ley correspondiente. El Ejecutivo Federal informará anualmente al Congreso de la Unión sobre el ejercicio de dicha deuda a cuyo efecto el Jefe del Distrito Federal le hará llegar el informe que sobre el ejercicio de los recursos correspondientes hubiere realizado. El Jefe del Distrito Federal informará igualmente a la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, al rendir la cuenta pública.

IX. Para impedir que en el comercio de Estado a Estado se establezcan restricciones;

X. Para Legislar en toda la República sobre hidrocarburos, minería, industria cinematográfica, comercio, juegos sobre apuestas y sorteos, intermediación y servicios financieros, energía eléctrica y nuclear, y para expedir las leyes del trabajo reglamentarias del artículo 123;

XI. Para crear y suprimir empleos públicos de la Federación y señalar, aumentar o disminuir sus dotacion;

XII. Para declarar la guerra, en vista de los datos que le presente el Ejecutivo;

XIII. Para dictar leyes según las cuales deban declararse buenas o males las presas de mar y tierra, y para expedir leyes relativas al derecho marítimo de paz y guerra.

XIV. Para levantar y sostener a las Instituciones armadas de la Unión, a saber; Ejército, Marina de Guerra y Fuerza Aérea Nacionales, y para reglamentar su organización y servicios;

XV. Para dar reglamentos con objeto de organizar, armar y disciplinar la Guardia Nacional, reservándose a los ciudadanos que la forman, el nombramiento respectivo de Jefes y oficiales, y a los Estados la facultad de instruirla conforme a la disciplina prescrita por dichos reglamentos;

XVI. Para dictar leyes sobre nacionalidad, condición jurídica de los extranjeros, ciudadanía, naturalización, colonización, emigración e inmigración y salubridad general de la República.

1ª. El consejo de Salubridad General dependerá directamente del Presidente de la República, sin intervención de ninguna Secretaría de Estado, y sus disposiciones generales serán obligatorias en el país.

El anteriormente transcrito artículo 73 Constitucional enumera las facultades expresas conferidas al Congreso de la Unión, no obstante y con el propósito de recordarlo como antecedente se transcribirá la fracción VI del artículo 73 anterior a la Reforma política que ahora se estudia:

"Art. 73, fracción VI, (hoy derogada). Para legislar en todo lo relativo al Distrito Federal, sometiéndose a las bases siguientes:

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

2ª. Los ordenamientos legales y los reglamentos que en la ley de la materia se determinen, serán sometidos al referéndum y podrán ser objeto de iniciativa popular, conforme al procedimiento que la misma señale.

3ª. Derogada.

4ª. Los nombramientos de los magistrados del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal serán hechos por el Presidente de la República y sometidos a la aprobación de la Cámara de Diputados, la que otorgará o negará esa aprobación dentro del improrrogable término de diez días. Si la Cámara no resolviera dentro de dicho término, se tendrán por aprobados los nombramientos. Sin la aprobación de la Cámara no podrán tomar posesión los magistrados nombrados por el Presidente de la República. En el caso de que la Cámara de Diputados no apruebe dos nombramientos sucesivos respecto de la misma vacante, el Presidente de la República hará un tercer nombramiento, que surtirá sus efectos, desde luego, como provisional, y que será sometido a la aprobación de la Cámara en el siguiente período ordinario de sesiones. En este período de sesiones, dentro de los primeros diez días, la Cámara deberá aprobar o reprobar el nombramiento y si lo aprueba o nada resuelve, el magistrado nombrado provisionalmente continuará en sus funciones con el carácter de definitivo. Si la Cámara desecha el nombramiento, cesará desde luego en sus funciones el magistrado provisional, y el Presidente de la República someterá nuevo nombramiento a la aprobación de la Cámara en los términos señalados.

En los casos de faltas temporales por más de tres meses, de los magistrados, serán estos sustituidos mediante nombramiento, que el Presidente de la República someterá a la aprobación de la Cámara de

Diputados, y en sus recesos, a la de la Comisión Permanente , observándose, en su caso, los diputados en las cláusulas anteriores.

En los casos de faltas temporales que no excedan de tres meses, la ley orgánica determinará la manera de hacer la sustitución. Si faltare un magistrado por defunción, renuncia o incapacidad, el Presidente de la República someterá un nuevo nombramiento a la aprobación de la Cámara de Diputados. Si la Cámara no estuviere en sesiones, la Comisión Permanente dará su aprobación provisional, mientras se reúne aquélla y de la aprobación definitiva.

Los jueces de primera instancia, menores y correccionales y los que con cualquiera otra denominación se creen en el Distrito Federal, serán nombrados por el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal; deberán tener los requisitos que la ley señale y serán substituidos, en sus fallas temporales, en los términos que la misma ley determine.

La remuneración que los magistrados y jueces perciban por sus servicios no podrá ser disminuida durante su encargo.

Los Magistrados y los Jueces a que se refiere esta base durarán en sus cargos 6 años, pudiendo ser reelectos; en todo caso, podrán ser destituidos en los términos del Título Cuarto de esta Constitución:

5º. 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 removerá libremente”.

De manera que fue bajo los anteriores lineamientos que al Congreso de la Unión se le confería la facultad de legislar en lo relativo al Distrito Federal, cuestión que ahora se prevé en el artículo 122 Constitucional, en el cual se resumen las disposiciones sobre esta Entidad Federativa.

Al congreso de la Unión le sigue correspondiendo legislar en lo que concierne al Distrito Federal, especialmente sobre deuda Pública, con excepción de los materias conferidas a la Asamblea Legislativa, así como expedir el Estatuto de Gobierno de esta Entidad. Es de resaltar la facultad que se le atribuye ahora al propio Congreso en el sentido de encargarse de dictar las disposiciones generales que aseguren el eficaz funcionamiento de los Poderes de la Unión.

El artículo duodécimo transitorio de la reforma de 1996 dispone que continuará bajo jurisdicción federal los inmuebles, así como cualquier otro bien ubicado en el Distrito Federal, que estén destinados al servicio que prestan los Poderes de la Unión.

Para finalizar el presente tema se transcribirá el apartado A del artículo 122 Constitucional vigente y que contiene las facultades que aún conserva el Congreso de la Unión respecto el D.F.

"122... A. Corresponde al Congreso de la Unión:

I. Legislar en lo relativo al Distrito Federal, con excepción de las materias expresamente conferidas a la asamblea legislativa

II. Expedir el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal.

III. Legislar en materia de deuda pública del Distrito Federal.

IV. Dictar las disposiciones generales que aseguren el debido, oportuno y eficaz funcionamiento de los poderes de la Unión; y

V. Las demás atribuciones que le señala esta Constitución.

B) LA ASAMBLEA DE REPRESENTANTES DEL DISTRITO FEDERAL

Considero importante estudiar el antecedente inmediato de la actual Asamblea Legislativa del Distrito Federal, constituido precisamente por la asamblea de representantes, en virtud que como acertadamente lo comenta el Lic. Miguel Acosta Romero, en su momento fue un avance muy importante en la evolución político administrativa del Distrito Federal. Por Decreto Presidencial del 29 de julio de 1987, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 10 de agosto del mismo año, se adicionó la base 3ª, a la fracción VI (actualmente derogada), del artículo 73 constitucional, la cual establecía lo siguiente:

“Como un órgano de representación ciudadana en el Distrito Federal, se crea una asamblea integrada por 40 representantes electos según el principio de votación mayoritaria relativa mediante el sistema de Distritos electorales uninominales, y por 26 representantes electos según el principio de representación proporcional, mediante el sistema de listas votadas en una circunscripción plurinomial. La demarcación de los Distritos se establecerá como determine la ley,....”.

Conforme al inciso a), de la base tercera, del artículo 73 fracción VI, y el artículo 4º. de su ley orgánica, la asamblea tenía facultades para expedir normas de observancia general obligatoria en el Distrito Federal con el carácter de bandos, ordenanzas y reglamentos de policía y buen gobierno en las materias que expresamente determinaba la constitución general, reiterada en el artículo 7º. de aquella ley. También lo estaba para realizar funciones de consulta, promoción, gestoría, evaluación y supervisión de las acciones administrativas y de gobierno que se encaminaban a satisfacer las necesidades sociales de la población del Distrito Federal, y sobre la aplicación de los recursos presupuestales disponibles en los términos del artículo 8º. de su ley orgánica.

Conforme al texto del decreto que la creo la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, tenía las siguientes facultades:

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

estacionamientos, alumbrado público, parques y jardines, agencias funerarias, cementerios y servicios conexos, fomento económico y protección al empleo, desarrollo agropecuario, turismo y servicios de alojamiento, trabajo de asalariado y previsión social, y acción cultural;

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

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

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

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

F) Formular las peticiones que acuerde el Pleno de la Asamblea, a las autoridades administrativas competentes, para la solución de los problemas

que planteen los miembros, como resultado de su acción de gestoría ciudadana;

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

H) Aprobar los nombramientos de Magistrados del Tribuna Superior de Justicia, que haga el Presidente de la República;

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

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

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

Los Bandos, ordenanzas y reglamentos que expedía la Asamblea de Distrito Federal en ejercicio de la facultad a que se refería el inciso A) antes transcrito, se remitían al órgano que señalaba su ley orgánica para efectos de su publicación.

La asamblea de Representantes se reunía a partir del 15 de noviembre de cada año, para celebrar un primer período de sesiones ordinarias, que se prolongaba hasta el 15 de enero del año siguiente, y a partir del 16 de abril de

cada año, se celebraba un segundo periodo de sesiones ordinarias, que se llegaba a prolongar hasta el 15 de julio de ese año. Durante sus recesos, la Asamblea celebraba sesiones extraordinarias para atender los asuntos urgentes para los cuales se convocaba, a petición de la mayoría de sus integrantes o del Presidente de la República.

A la apertura del segundo periodo de sesiones ordinarias de la Asamblea, asistía la autoridad designada por el Presidente de la República, quien presentaba un informe por escrito, en el que manifestaba el estado que guardaba la administración del Distrito Federal.

Los representantes de la Asamblea no eran cuestionados o replicados por las opiniones que manifestaban en el desempeño de sus cargos y el Presidente de la Asamblea velaba por la inviolabilidad del recinto donde se reunían a sesionar, que es el mismo donde actualmente sesiona la Asamblea Legislativa. Reitero que es importante el estudio aunque mínimo, de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, más adelante se estudiarán las facultades y atribuciones de la Asamblea Legislativa, siendo evidente el avance en la democracia en el Distrito Federal.

Desde su nacimiento este órgano ha venido avanzando a partir de su funcionamiento de 1988 y 1991, como primer periodo en el cual sus funciones eran apenas reglamentarias, ya en el periodo 1991-1994 se amplían sus facultades, además que en este periodo se ratifica la integración de dicho cuerpo colegiado, por 40 representantes de mayoría relativa y 26 representantes de representación proporcional en una sola circunscripción del Distrito Federal, y estableciendo que sería de tres años la duración del periodo para el que fueran electos los representantes de la asamblea, lo anterior con el objeto de mantener en ese plazo la renovación de este órgano colegiado.

Con la reforma de 1993 se planteó, dar un fortalecimiento a la Asamblea de Representantes, a través de su elevación a rango de órgano con facultades legislativas y no únicamente reglamentarias para el Distrito Federal. En efecto dentro de sus Facultades de orden Legislativo de aquella reforma se encontraron las siguientes:

Artículo 122 Constitucional, Fracción IV.- "La Asamblea de Representantes del Distrito Federal tiene facultades para:

a) Expedir su ley orgánica que regulará su estructura y funcionamiento interno, la que será enviada al Jefe del Distrito Federal y al Presidente de la República para su solo publicación;

b) Examinar, discutir y aprobar anualmente el presupuesto de egresos del Distrito Federal, analizando primero las contribuciones que a su juicio deban decretarse para cubrirlos.

a) Revisar la cuenta pública del año anterior.

d) Expedir la Ley Orgánica de los Tribunales de Justicia del Distrito Federal.

e) Expedir la Ley Orgánica del Tribunal de lo Contencioso Administrativo.

f) Presentar iniciativas de leyes o decretos en materias relativas al Distrito Federal en los términos del Estatuto de Gobierno en materias de Administración Pública Local".

Esta reforma de 1993, da nacimiento a una nueva relación entre los Poderes Federales y los órganos locales de Gobierno del Distrito Federal, por lo que se refiere al Congreso de la Unión, se reiteraba el mandato Constitucional correspondiente al ámbito federal para legislar en todas aquellas materias relacionadas con el Distrito Federal, no así en forma expresa la Asamblea de Representantes.

Para finalizar, es importante mencionar que con esta reforma se dan las bases para dar apertura al tema de la elección directa del Gobierno del Distrito Federal, lo cual provoca que en la reforma de Estado planteada por el Presidente de la República, Ernesto Zedillo, se debatiera nuevamente el tema de la reforma política del Distrito Federal y dio paso a que la reforma de 1993 se encontrará vigente en la Constitución pero nunca fue puesta en práctica debido a la poca participación de la sociedad y a la realidad política que vive en la actualidad nuestro país, por lo tanto podemos decir, que fue rebasada.

C) REFORMAS CONSTITUCIONALES

Por lo que refiere a este subapartado, me referiré únicamente a las Reformas Constitucionales sufridas por la Constitución de 1917, habida cuenta que el presente trabajo no pretende ser una compilación histórica de nuestras máximas legislaciones, así mismo y por consecuencia lógica, haré referencia de algunas leyes orgánicas cuyas citas me parecen necesarias para el soporte del tema aludido.

CONSTITUCION DE 1917

Al triunfo de la Revolución Mexicana, el país encontraba y tomaba distintos cauces y esencialmente el Distrito Federal por la situación que enfrentaba en esos momentos debido a los ajustes de la estructura, al igual que su organización política, económica, cultural y social, a lo que la información de manera parcial con el Congreso Constituyente de Querétaro de 1917. El cual retomó la figura jurídica de la capital y en lo particular del Distrito Federal. El argumento de sustento se mantuvo relacionado con el México Independiente, ya que siempre ha sido el centro de la vida nacional. Por ello los congresistas subsiguientes se preocuparon por dar una configuración jurídica, basándose siempre en el argumento del federalismo.

Con Venustiano Carranza, general revolucionario, en el proyecto que presentó ante el Congreso Constituyente de 1917 en la ciudad de Querétaro propuso el retorno de la figura político-jurídica del Sistema Municipal para el Distrito Federal. Este proyecto se legisló y quedó de la siguiente manera:

"Artículo 43.- Las partes de la Federación son los estados de Aguascalientes, Campeche, Coahuila, Colima, Chiapas, Chihuahua, Durango, Guanajuato, Guerrero, Hidalgo, Jalisco, México, Michoacán, Morelos, Nayarit, Nuevo León, Oaxaca, Puebla, Querétaro, San Luis Potosí, Sinaloa, Sonora, Tabasco, Tamaulipas, Tlaxcala, Veracruz, Yucatán, Zacatecas Distrito Federal, Territorio de Baja California y Territorio de Quintana Roo.

Artículo 44.- El Distrito Federal se compondrá del territorio que actualmente tiene, y en el caso de los poderes federales se trasladen a otro

lugar, se erigirán en el estado del Valle de México, con los límites y extensiones que le asigne el Congreso General.

Artículo 45.- Los estados y territorios de la Federación conservarán la extensión y límites que hasta hoy han tenido, siempre que no haya dificultad en cuanto a éstos.

Artículo 73.- El Congreso tiene facultad: V para cambiar de 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 para poder subsistir con sus propios recursos y poder contribuir a los gastos comunes. 2ª. Cada municipalidad estará a cargo de un ayuntamineto de lección popular directa³⁹.

En los artículos mencionados, podemos destacar que son los que el Constituyente creó, modificando y basándose en algunos casos en el anteproyecto de Venustiano Carranza. En el artículo 43, podemos observar que se establecieron las partes integrantes de la Federación, 28 estados, 2 territorios y un Distrito Federal.

En el artículo 44, se observa el establecimiento de ampliar el territorio del Distrito Federal y en relación al artículo 75, se contemplaba la creación de 13 municipalidades por elección popular. Además se conservó la facultad del Congreso para cambiar la residencia de los Supremos Poderes de la

³⁹ Constitución Política de los Estados de Unidos Mexicanos de 1917; Diario Oficial de la Federación del 5 de Febrero de 1917. Pags. 153 y 154.

Federación. Dicho anteproyecto no previó que la traslación mencionada originaba la creación del estado Valle de México, como lo estableció la Constitución de 1857. Esta omisión fue salvada por el Constituyente de 1917, al contemplar la creación del Valle de México en el supuesto de que se trasladaran los poderes de la Federación a otro lugar distinto al de su residencia.

Debemos mencionar que en la Constitución de 1917 en el artículo 44 se rescata el texto de la Constitución de 1857, referente al asentamiento de los Poderes de la Federación dentro del Distrito Federal y establece los lineamientos para la creación del estado Valle de México en el territorio correspondiente al Distrito Federal.

El Congreso no aprobó la organización que de esta entidad federativa propusiera en su proyecto Venustiano Carranza, ya que se le introdujo una importante modificación que se contempló en la fracción sexta del artículo 73 de la Constitución de 1917. Este artículo conservó la redacción relativa a la división del Distrito Federal en municipalidades. El gobierno quedó asignado a los ayuntamientos que eran electos de manera directa y popular. Al ayuntamiento de México se le suprimió el cuerpo de los comisionados, mismos que el presidente designaba. En su lugar se creó el cuerpo edilicio, pero se mantienen, por otra parte, la facultad de este alto funcionario para nombrar y remover libremente al gobernador de dicha entidad que dependía del Poder Ejecutivo de la Federación.

Posteriormente, en el año de 1918 en una iniciativa del presidente Carranza, se manifestó lo siguiente:

"El presidente Carranza envió el 5 de octubre de 1918 por conducto del Secretario de Gobernación una iniciativa al Congreso de la Unión en la que se abrogaba la elección municipal en la Ciudad de México y que no prospera en la Cámara de Diputados.

A los CC. Secretarios de la H. Cámara de Senadores.

Transitorio.- A excepción del municipio de México, que será regido por un consejo cuyas funciones determinará la ley.

Mientras se expida dicha ley, el Ejecutivo de la Unión procederá a nombrar a los miembros del Consejo que serán en número bastante para el buen desempeño de los servicios que correspondan.

Lo que me honro en decir a usted para los efectos legales correspondientes protestándoles las seguridades de mis distinguidas consideraciones⁴⁰.

En esta cita, podemos darnos cuenta que se suprime la figura jurídica de ayuntamiento, esto provoca que los ciudadanos de la capital del país tengan una posición política por abajo de los ciudadanos de los estados, ya que con anterioridad a lo mencionado gozaban de un régimen municipal. Sin embargo, lo anterior no prosperó debido a la entrada en vigor de la Ley de Organización del Distrito y Territorios Federales.

"Ley de Organización del Distrito y Territorios Federales: Art. 1.- El gobierno del Distrito Federal y cada uno de los Territorios de la Federación

⁴⁰ Departamento del Distrito Federal, Secretaría de la Presidencia, México 1976. México a través de los Informes Presidenciales. Tomo 16 la Ciudad de México. pags. 59 y 62.

estarán a cargo de un gobernador que directamente dependerá del Presidente de la República y será nombrado y removido der éste.

Artículo 45.- El municipio libre es la base de la división territorial y de la organización política y administrativa del Distrito Federal y de los territorios de la Federación.

Artículo 46.- El gobierno político y la administración de cada uno de los municipios del Distrito Federal y territorios de la federación, estarán a cargo de un ayuntamiento compuesto de miembros designados por elección popular directa, conforme a las disposiciones de la Ley Electoral correspondiente⁴¹.

Concluimos que dentro de esta ley se sostenía que el municipio libre era la base de la división territorial así como de una organización política del Distrito Federal, y de esta forma, se le otorga al Presidente de la República la facultad de poder, en cualquier momento, nombrar o remover libremente al gobernador.

Al gobernador se le asignaron funciones como la de ejecutar las obras, promulgar las leyes y hacer que se cumplieran, la seguridad pública, vigilancia de Hacienda pública, nombrar y remover empleados así como a funcionarios, bajo su mando estaba la policía y podía expedir reglamentos necesarios para los servicios.

Es de trascendencia destacar que la mencionada legislación existieron bastantes restricciones a los ayuntamientos; pues bien, se disponía de que los reglamentos de los ayuntamientos tenían que obtener la aprobación del

⁴¹ Diario Oficial de la Federación 14 de Abril de 1917, pags. 414 y 416.

gobierno del Distrito y que el presupuesto de egresos e ingresos habría de remitirse al Presidente de la República para sus observaciones.

La ley de Organización de Carranza, es congruente con la fracción VI del artículo 73 del Proyecto de Constitución, en el cual se le otorgaba la facultad exclusiva al Congreso para legislar en todo lo relativo al Distrito Federal, de acuerdo con ciertas base: División de municipalidades capaces de subsistir con elementos propios, garantizándose su independencia política mediante su capacidad económica; creación de ayuntamientos como autoridades, con excepción de la municipalidad de México, la que estará a cargo del número de comisionados que establezca la ley, y la función del gobierno del Distrito Federal como una dependencia directa de la Presidencia de la República.

La Ley de organización de 1917 tuvo vigencia durante 11 años, ya que el 25 de abril de 1928 se dio un caso al parecer único en nuestra historia postrevolucionaria; ya que siendo candidato a la presidencia de la República el general Alvaro Obregón, con ese carácter, o siendo más explícitos podemos decir que como cualquier ciudadano mexicano, pidió se elevara y se diera entrada a la Comisión Permanente del Congreso, un proyecto de iniciativa, misma que contenía la propuesta de suprimir a los ayuntamientos que se encontraban dentro del territorio del Distrito Federal; además pedía que se convocara a un periodo extraordinario del Congreso para poder discutir y debatir la iniciativa.

El día 12 de mayo de 1928, Alvaro Obregón por segunda vez se dirigía a la Comisión Permanente, para proponer una adición más en la que argumentaba que por mandato de la Constitución, dentro del Distrito Federal se encontraba la residencia de los poderes federales, por lo que sería el presidente de la República a quien competiría el mandato del gobierno del

Distrito Federal. Lo dicho debería estar fundamentado en la Ley Orgánica que posteriormente naciera, y en los órganos a través de los cuales el Ejecutivo Federal ejerciera el gobierno del Distrito Federal.

"Agosto 14 de 1928.- Secretaría de Gobernación.- Ley que reforma las bases, segunda y tercera de la fracción VI del artículo de la Constitución Federal:

Artículo 73.- El Congreso tiene facultades:

Fracción VI.- Para legislar lo relativo al Distrito Federal y territorios federales sometiéndose a las bases siguientes:

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

2ª.- El gobierno de los territorios, estará a cargo de gobernadores, que dependerán directamente del presidente de la República; quién los nombrará y removerá libremente.

3ª.- Los gobernadores de los territorios acordarán con el Presidente de la República, por el conducto que determine la ley".⁴²

La propuesta de reforma fue aprobada por el Congreso el 14 de agosto y publicada en el Diario Oficial el día 20 de agosto de 1928, en su único artículo transitorio manifestaba que entraría en vigor el día primero de enero de 1929.

⁴² Departamento del Distrito Federal.- Secretaría de la Presidencia de México 1976. México a través de las Reformas Presidenciales.- Tomo 16 Ciudad de México pags. 251 y 252.

En base a la estructura política, jurídica y administrativa, en relación a la vida social del Distrito Federal y con ello desaparece el municipio dentro del territorio de la ciudad de México, por lo que queda el gobierno del Distrito Federal bajo las órdenes y el mando del Presidente de la República; a través del órgano u órganos que determine la ley respectiva y que se consolida con la ley orgánica a la cual hacía mención Obregón en su propuesta, ya que llegó a ser expedida por el Congreso de la Unión meses más tarde a esta reforma constitucional que hemos mencionado. La ley orgánica del Distrito Federal fue aprobada en diciembre de 1928.

"Ley Orgánica del Distrito Federal y de los Territorios Federales. Diario Oficial del 31 de diciembre de 1928 al 5 de enero de 1929.

Artículo 1.- El Distrito Federal tiene la extensión y límites fijados por los decretos del 15 y 17 de diciembre de 1898.

Artículo 2.- El territorio del Distrito Federal se divide en un Departamento Central y 13 Delegaciones.

Artículo 3.- El Departamento Central estará formado por las que fueron municipalidades de México, Tacuba, Tacubaya y Mixcoac.

Artículo 4.- Las trece delegaciones serán: Guadalupe Hidalgo, Azcapotzalco, Iztacalco, General Anaya, Coyoacán, San Angel, La Magdalena Contreras, Cuajimalpa, Tlalpan, Iztapalapa, Xochimilco, Milpa Alta y Tláhuac.

Artículo 22.- El Gobierno del Distrito Federal estará a cargo del presidente de la República, quien lo ejercerá por medio del Departamento del Distrito Federal.

Artículo 23.- Son auxiliares de la administración, el consejo consultivo del Departamento Central y los consejos de cada una de las delegaciones.

Artículo 24.- El Departamento del Distrito Federal tendrá a su cargo:

I. La publicación de todos los reglamentos, decretos y ordenes del presidente de la República, relativos al Distrito Federal;

II. Promover, en la esfera administrativa, el exacto cumplimiento de las leyes, decretos, reglamentos y demás disposiciones relativas al Distrito Federal.

III. Los servicios de policía;

IV. Representar, por medio de su jefe al Distrito Federal y a los establecimientos de su dependencia;

Artículo 25.- El jefe del Departamento del Distrito Federal será nombrado y removido libremente por el Ejecutivo de la Unión, residirá en la ciudad de México y ejercerá en todo el Distrito. Las atribuciones a que se refiere el capítulo III ".⁴³

Con base en esta referencia; podemos comentar que el Departamento del Distrito Federal nace por lo señalado en el artículo 73 constitucional en su

⁴³ Departamento del Distrito Federal. Secretaria de la Presidencia. México 1976. México a través de los informes presidenciales. Tomo 16. la ciudad de México pags. 283,296, 297 y 299.

fracción VI y en relación a la Ley Orgánica del Distrito Federal, artículo 24, en los que se indica que las facultades gubernativas de éste, las realizará un jefe.

El jefe del Departamento del Distrito Federal; será nombrado y removido libremente por el Ejecutivo Federal y por lo estipulado en la ley orgánica; tiene encomendadas las facultades decisorias en todos los asuntos concernientes y expresamente el Distrito. También dentro de dicha ley para los efectos administrativos, fue dividido el territorio del Distrito Federal en 13 delegaciones que tendrán como titular a los delegados; los cuales serán nombrado y removidos libremente por el jefe del Departamento. Habrá subdelegados que serán nombrados o removidos por su delegado respectivo, conforme al capítulo IV de la ley orgánica.

Contaría la administración pública, con el consejo consultivo del Departamento Central y los consejeros de cada una de las delegaciones, los cuales auxiliarían a la función del gobierno, el cual estará conformado por diversos sectores activos de la sociedad del Distrito y su intervención en el inicio de los asuntos encomendados al Departamento estaban limitados a los casos específicos en la ley, además que su investidura resaltaba totalmente de argumentar, consulta.

Es así que podemos decir que con estas reformas se transferían todas las funciones que desempeñaban en el gobierno del Distrito Federal, con esto se suprimen los ayuntamientos y por consecuencia el sistema municipal en la capital del país.

La ley orgánica de 1928 sentó las bases administrativa del Departamento del Distrito Federal. Esta ley ha tenido y sufrido cambios con el paso de los años; con la finalidad de que las transformaciones se hicieran siempre

compaginando la realidad de los momentos la del país con las necesidades del gobierno del Distrito Federal.

Posteriormente el 31 de diciembre se expidió una nueva ley:

"Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal, reglamentaría de la base primera, Fracción VI del artículo 73 Constitucional.

Artículo 3.- El Poder Judicial del Distrito Federal se rige por las disposiciones contenidas en la base cuarta de la fracción VI del mismo artículo constitucional y en los términos de la ley orgánica respectiva.

Artículo 5.- El presidente de la República tendrá a cargo el Gobierno del Distrito Federal y lo ejercerá por conducto de un funcionario que se denominará jefe del Departamento del Distrito Federal, con sujeción a las disposiciones de la presente ley.

Artículo 6.- El jefe del Departamento del Distrito Federal será nombrado y removido libremente por el Presidente de la República; y auxiliado en el desempeño de sus funciones para un consejo consultivo, por los delegados y subdelegados y por los demás órganos a que se refiere esta ley.

Artículo 7.- Los límites del Distrito Federal son los fijados por los Decretos de 15 y 17 de diciembre de 1898, expedido por el Congreso de la Unión ratificando los convenios celebrados con los estados de Morelos y México, respectivamente".⁴⁴

⁴⁴ Departamento del Distrito Federal. Secretaría de la Presidencia. México 1976. México a través de los informes presidenciales.- Tomo 16, la ciudad de México pags. 534 y 535

En la cita anterior nos damos cuenta que la Ley Orgánica de 1941 ya se define muy claramente la división de los órganos dentro del Distrito Federal, indicando a cada uno de ellos su competencia, así también se considero la actividad técnica, económica, jurídica y social del Gobierno del Distrito, se crearon doce direcciones, a las que se les asignaron funciones específicas tendientes a resolver las interferencias que entorpecían y demoraban las labores de la administración del Distrito Federal. Asimismo esta ley deja a salvo que el Gobierno del Distrito Federal lo ejercerá el Presidente de la República por medio de un jefe del Departamento el cual será designado y removido por el Ejecutivo.

Las delegaciones con las cuales contará el Distrito Federal son 13 también como indicaba la ley de 1928 y en la actual ley son: Ciudad de México; Delegaciones de Villa Gustavo A. Madero, Azcapotzalco, Iztacalco, Coyoacán, Villa Alvaro Obregón, La Magdalena Contreras, Cuajimalpa, Tlalpan, Iztapalapa, Xochimilco, Milpa Alta y Tláhuac. Así quedó establecido en el artículo 8º, Inciso b) de la Ley Orgánica de 1941.

Posterior a esta Ley se argumentó que en la denominación del Departamento del Distrito Federal y Jefe del Departamento del Distrito Federal no correspondía constitucionalmente en la organización de una República Federal representativa, por lo que el tres de agosto de 1945, se promulga un decreto por medio del cual se modifica la denominación por las de (Gobierno del Distrito Federal) y Gobernador del Distrito Federal, para así encuadrar en la gestión legal del gobierno del Distrito a lo establecido en la Constitución.

La Ley Orgánica de 1970 transforma la estructura básica del Departamento del Distrito Federal con lo cual se da paso a la desconcentración

de su administración la cual tuvo un impulso al otorgar participación a la ciudadanía.

El 31 de el mes de diociembre de 1971 y el 30 de diciembre de 1972 se publicaron decretos que se contenían las reformas y adiciones respectivas a la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal; siendo así una medida de promoción a la desconcentración interna.

La reforma modificó la estructura orgánica del Departamento, en donde los niveles jerárquicos básico estaban representados por el jefe del Departamento del Distrito Federal como autoridad máxima y los delegados como segunda autoridad administrativa cada uno en sus jurisdicciones respectivas.

Finalmente se modifica la estructura de las dependencias centrales, fusionando, desapareciendo y creando nuevas unidades, y se les confieren atribuciones que definen sus áreas de competencia.

En la Ley Orgánica de la administración Pública Federal del 29 de diciembre de 1976 ratifica las atribuciones del Departamento del Distrito Federal.

Posteriormente, José López Portillo, Presidnete de la República, propuso una reforma de importancia y que retomaba la nueva ley orgánica del Departamento del Distrito Federal mima que fue publicada en el Diario Oficial de la Federción el 29 de dicoiembre de 1978. "Artículo 3" El jefe del Departamento del Distrito Federal se auxiliará en el ejercicio de sus atribuciones que comprenden el estudio, planeación y despacho de los asuntos que competan al Departamento del Distrito Federal, en los términos de

esta Ley, sus reglamentos y otras disposiciones legales, de las siguientes unidades administrativas y de gobierno:

A. Organos Administrativos Centrales:

Secretaría de Gobierno A

Secretaría de Gobierno B

Secretaría General de Obras y Servicios;

Oficialía Mayor;

Contraloría General;

Tesorería

Dirección General de Acción Social y Cultural;

Dirección General de Construcción y Operación Hidráulica

Dirección General de Información, Análisis, Estadística, Programación y Estudios Administrativos;

Dirección General Jurídica y de Gobierno;

Dirección General de Obras Públicas;

Dirección General de Planificación

Dirección General de Promoción Económica;

Dirección General de Protección Social y Servicios Voluntarios;

Dirección General de Reclusorios y Centros de Rehabilitación Social.

Dirección General del Registro Público de la Propiedad

Dirección General de Relaciones Públicas

Dirección General de Servicios Médicos;

Dirección General de Trabajo y Previsión Social

Dirección General de Turismo.

B. Organos administrativos desconcentrados

Las Delegaciones, en sus respectivas circunscripciones geográficas;
Los Almacenes para los trabajadores del Departamento del Distrito Federal;
La Comisión de Desarrollo Urbano del Distrito Federal;
La Comisión de Vigilancia y Transporte Urbano
El Servicio Público de Boletaje Electrónico y;
La Comisión Coordinada para el Desarrollo Agropecuario del Distrito Federal

Los Secretarios Generales y el Oficial Mayor serán nombrado por el Presidente de la República.

Artículo 53.- El referendun es un método de integración directa de la voluntad de los ciudadanos del Distrito Federal en la formación, modificación, derogación o abrogación de ordenamientos legales reglamentos relativos al Distrito Federal.

La iniciativa popular es un método de participación directa de los ciudadanos del Distrito Federal para proponer la formación, modificación o derogación de ordenamientos legales y reglamentos relativos al Distrito Federal.

Los derechos derivados de estos métodos serán ejercitados en los términos de esta Ley, de otras leyes y sus reglamentos.

En esta Ley se definen las funciones del Departamento en materia de gobierno, jurídicas y administrativas, de hacienda, de obras y servicios y finalmente, social y económica. Se agruparon las unidades de administración

del Departamento del Distrito Federal y así se quedaron divididas entre las secretarías generales, oficialía mayor y en la jefatura; fijándose los órganos desconcentrados del Departamento y se establece procedimiento hacia la prestación de servicios públicos, refiriéndose a los bienes inmuebles que forman parte del patrimonio del Departamento del Distrito Federal; lo más relevante de esta reforma fue lo referente a participación de la ciudadanía, y hace alusión a la interacción política que deban tener los ciudadanos del Distrito Federal a través del referendun y la iniciativa popular.

Al darse la reglamentación de la Ley Orgánica el día 6 del mes de febrero de 1979 y publicado en el Diario Oficial de la Federación el primer reglamento interior del Departamento del Distrito Federal, en el que se describe el ámbito de competencia del departamento, las atribuciones no delegables del titular del mismo, así como las atribuciones de los órganos que lo integran.

El 16 de diciembre de 1983 se publica en el Diario Oficial de la Federación un decreto por medio del cual fue reformada y adicionada la Ley Orgánica de 1970 del Departamento del Distrito Federal. Es así que el 17 de enero de 1984 se publica en el Diario Oficial de la Federación el Reglamento Interior del Departamento del Distrito Federal, en el que se especifica el ámbito de competencia y organización del Departamento, las atribuciones del titular así mismo de los órganos que lo integran para el ejercicio del gobierno federal, también dentro del reglamento interior están complementadas las atribuciones de órganos de colaboración vecinal y ciudadana.

Ante tales modificaciones a la administración pública federal en la estructura organizacional, el Departamento tuvo que adecuar su estructura respecto de las necesidades vigentes, de tal forma, el día 26 de el mes de agosto de 1985, aparece publicado en el Diario Oficial de la Federación el

reglamento interior, en el cualse señalan las atribuciones además de las facultades de los órganos que conforman el gobierno del Distrito Federal.

Conforme a las reformas y adiciones que se han hecho a la ley que reglamenta el Distrito federal, se puede observar como sigue siendo conservada la Ciudad de México como asiento de los poderes federales. Pero en años recientes específicamente hablando de 1986 fue convocada a la ciudadanía y organizaciones del Distrito Federal a llevar a cabo una profunda consulta popular refiriéndose a la participación de la sociedad dentro de la capital para el gobierno de la misma, en la cual se recibieron todo tipo de propuestas y debido a los resultados obtenidos de la mencionada consulta el presidente de la república propone al Congreso de la Unión la creación y establecimiento de la asamblea de representantes del Distrito Federal como órgano deliberativo y con representación democrática para tener facultades reglamentarias respecto de la ciudad de México, así como poder elaborar en la consulta y la gestión sobre asuntos relacionados con los ciudadanos del Distrito Federal.

Podemos reflexionar y darnos cuenta que durante la historia constitucional de México siempre se ha mantenido dentro de la Ley Suprema un lugar específico y preciso para la residencia de los poderes federales y con ello fortaleciendo cada vez más al Federalismo Mexicano, además de la existencia de un Distrito Federal como la residencia de los poderes claro que este dividido territorialmente por sus demarcaciones territoriales con su respectivo régimen jurídico como lo a sido municipal o delegacional. Todo esto trajo consigo circunstancias en relación a su naturaleza política singular de el territorio del Distrito y de los derechos políticos locales de los ciudadanos de la Ciudad de México, Distrito Federal y Capital de los Estados Unidos Mexicanos.

Para concluir con el presente tema mencionaré de manera específica los artículos 44, 73 y 122 Constitucionales, transcribiendo el texto integro del primero, así como todas y cada una de las reformas y modificaciones que han sufrido por el 73, en razón de que en este mismo capítulo ya se ha estudiado, resaltando que solamente se mencionarán la fracción VI, atendiendo a las consideraciones vertidas en el primer apartado del presente capítulo de igual forma solo se referiran las reformas del artículo 122, pues ya se transcribió con anterioridad.

"Artículo 44 Constitucional, texto integro vigente.- La Ciudad de México es el Distrito Federal, sede de los Poderes de la Unión y capital de los Estados Unidos Mexicanos. Se compondrá del territorio que actualmente tienen y en su caso de que los poderes federales se trasladen a otro lugar, se erigirá en el Estado del Valle de México con los límites y extensión que le asigne el Congreso General.

Este artículo solo se ha reformado una vez, acto cuya promulgación se hizo el 21 de octubre del mismo mes y año, iniciando su vigencia 30 días posteriores a su publicación y el contenido de la Reforma precisa que la ciudad de México es el Distrito Federal, la sede de los Poderes de la Unión.

Artículo 73.

Este artículo se modificó en su fracción VI, bases 2ª, 3ª y 4ª, promulgándose tal acto el 14 de agosto de 1928, publicándose el 20 del mismo mes y año, disponiendo que los nombramientos de los magistrados del Tribunal Superior de Justicia del D.F., serán hechos por el Presidente y sometidos a la aprobación de la Cámara de Diputados. Los jueces de Primera Instancia,

menores y correccionales del D.F., y los territorios, serán nombrados por el Tribunal Superior de Justicia del D.F.

El Gobierno de los territorios será ejercido por medio de los Gobernadores quienes serán nombrados y removidos por el Presidente.

El 10 de diciembre de 1934 se modificó en su fracción VI, base 4ª. último párrafo, publicación que se efectuó el día 15 del mismo mes y año, entrando en vigencia en ese mismo acto, el contenido disponía que los Magistrados y Jueces durarían en sus encargos seis años y que serían privados de sus puestos cuando observasen mala conducta.

El 4 de Diciembre de 1940 de nueva cuenta se modifica la fracción VI, cuya entrada en vigencia inicio según lo previsto por el artículo 3º. del Código Civil, disponiendo que la aplicación de las leyes de trabajo correspondía a los Estados, excepto a asuntos relativos a la industria eléctrica; asimismo estableció que los territorios se dividirían en municipalidades, y que cada uno de ellos estaría a cargo de un Ayuntamiento, con la extensión territorial y número de habitantes para subsistir con sus propios recursos.

El 28 de Diciembre de 1943 cambió una vez más la fracción VI del artículo 73, publicándose el 21 de Septiembre de 1944, iniciando su vigencia conforme a los lineamientos establecidos en el artículo 3º. del Código Civil, tal acto suprimió del artículo el tiempo de duración en el encargo judicial de Magistrados y Jueces del Distrito Federal.

El 30 de Diciembre de 1950 se reforma nuevamente la fracción VI del artículo 73, publicándose el 19 de febrero de 1951 e iniciando su vigencia tres

días después de su publicación, se dispuso que sobre los casos de faltas temporales por más de tres meses de los Magistrados serían sustituidos mediante nombramiento del Presidente de la República con la aprobación de la Cámara de Diputados o de la Comisión Permanente

El 3 de Octubre de 1974 son derogadas las bases 2ª. y 3ª. de la fracción VI, publicándose tal acto el 8 de Octubre del mismo año, surtiendo sus efectos el mismo día de su publicación.

El 2 de Diciembre de 1977 se adiciona una base 2a. a la fracción VI, publicándose tal adición el 6 de Diciembre del mismo año, tal que versaba que los ordenamientos legales y reglamentos se someterían a referéndum y podrían ser objeto de iniciativa popular.

El 27 de Diciembre de 1982 se reforma la fracción VI base 4ª. del artículo a estudio publicándose al día siguiente, es decir el 28 de Diciembre y entra en vigor al día siguiente, establecía que la destitución de Magistrados y Jueces sería conforme a los establecido por el título IV de la Constitución.

El 29 de Agosto de 1987 se promulga una modificación a la fracción VI del 73 Constitucional, publicándose el 10 de Julio del mismo año y entrando en vigor al día siguiente la que restituía la base 3ª. de la fracción VI, crea la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, se modifica la base 2ª, para hablar sobre la administración del D.F. y se adiciona una base 5ª, cuyo contenido es la anterior base 6ª, relativa a la función Judicial que esta a cargo del Tribunal Superior de Justicia del Distrito.

El 5 de Abril de 1990, se promulga una reforma más, publicándose el 6 del misma mes y año, entrado en vigencia el día posterior, disponiendo que la

elección de los veintiséis representantes según el principio de representación proporcional, y el sistema de lista en una sola circunscripción plurinominal se sujetará a las bases y reglas señaladas en esta parte del precepto.

El 21 de Octubre de 1993 se promulgó una Reforma a la fracción VI del 73, publicándose el 25 del mes y año, iniciando su vigencia 30 días posteriores a su publicación, tal reforma instituyó la facultad al Congreso para expedir el Estatuto DE Gobierno del D.F. con la salvedad de las materias expresamente conferidas a l a Asamblea de Representantes; al igual que para aprobar anualmente los montos de endeudamiento que deberán incluirse en la Ley de Ingresos.

Finalmente el 21 de Agosto de 1996 se promulga la derogación de la fracción VI del artículo 73 publicándose tal acto el 22 del mismo mes y año, entrando en vigor al día siguiente de su publicación, suprimiendo la facultad del Congreso de la Unión para expedir el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal y la legislación relativa al mismo.

Es de mencionarse, en relación a ésta última cita que el Congreso de la Unión conserva aún la facultad anteriormente referida en el texto vigente del artículo 122 Constitucional que a continuación se estudiará.

Artículo 122 Constitucional.

El 21 de Octubre de 1993 se promulgo una modificación más a la fracción VI del 73 artículo publicándose el 25 del mismo mes y año iniciando su vigencia 30 días posteriores a su publicación, tal reforma instituyó la facultad al Congreso para expedir el estatuto de Gobierno del D.F., y de legislar en relación a tal figura con la salvedad de las materias expresamente conferidas a la Asamblea de Representantes; al igual que para aprobar anualmente los montos de endeudamiento que deberían de incluirse en la Ley de Ingresos.

Estableciéndose en tal reforma las disposiciones relativas al Gobierno del Distrito Federal y sus órganos de gobierno.

El 30 de Diciembre de 1994 se promulga una nueva modificación, adicionándose los párrafos tres al décimo cuarto y reformándose la fracción VII, publicándose el 3 de Enero de 1995 y entrando en vigor el día siguiente al de su publicación, en la cual se mencionan los impedimentos para ser Magistrado, así como la Organización y funcionamiento del Consejo de la Judicatura del Distrito Federal.

El día 21 de agosto de 1996 se reforma todo el artículo para quedar como el hoy vigente, publicándose tan acto el 22 del mismo mes y año, iniciando su vigencia al día siguiente de su publicación excepto el inciso F) de la fracción V, que entró en vigor el 1º. de Enero de 1998; la fracción segunda de la Base Tercera, del apartado C, que entrará en vigor el 1º. Enero del año 2000, la norma que establece la facultad de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal para legislar en materias civil y penal entrará en vigor el 1º. de Enero de 1999.

En esta reforma se establecen expresamente órganos locales de gobierno del Distrito Federal, los cuales son la asamblea legislativa, anteriormente asamblea de representantes, que estará integrada por Diputados la asamblea legislativa electos, según los principios de mayoría relativa y de representación proporcional, en la mayoría relativa y de representación proporcional, en los términos de la Constitución y el Estatuto de Gobierno. El jefe de Gobierno del D.F., anteriormente denominado Jefe del Distrito Federal, tendrá a su cargo el

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

Ejecutivo y la administración pública, será elegido por votación universal, libre directa y secreta.

El Tribunal Superior de Justicia y el Consejo de la Judicatura tendrán la función judicial del Fuero Común en el D.F. en conjunto con los demás órganos que establece el Estatuto de Gobierno; se reduce la competencia del Congreso de la Unión, exclusivamente a legislar en lo relativo al D.F., con la excepción de las materias conferidas a la Asamblea Legislativa, expedir el Estatuto de Gobierno, legislar en materia de deuda pública, así como dictar disposiciones generales que aseguren el funcionamiento de los Poderes de la Unión; dispone que al Presidente de los Estados Unidos Mexicanos corresponde el iniciar leyes ante el Congreso de la Unión en lo relativo al D.F., proponer al senado a quien deba sustituir al Jefe de Gobierno del D.F., en caso de remoción, enviar anualmente al Congreso de la Unión la propuesta de los montos de endeudamiento para el funcionamiento del presupuesto de egresos del D.F., para lo que el Jefe de Gobierno del D.F. someterá dicha propuesta a consideración del Presidente de República; se establece como facultad de la Asamblea Legislativa el legislar en materia civil y penal, normar el organismo protector de los derechos humanos, participación ciudadana, la defensoría de oficio, el notariado y el Registro Público de la Propiedad y el Comercio, así como regular la prestación y concesión de los servicios públicos, legislar sobre servicios de transporte urbano, limpia, turismo y servicios de alojamiento, mercados, rastos, abastos y cementerios. Aunado a lo anterior, expedir la Ley Orgánica de los Tribunales encargados de la función judicial del fuero común en el D.F. incluye lo relativo a la responsabilidad de los servidores públicos de éste órgano. Además se adiciona como norma limitativa de la Asamblea Legislativa que dentro de la Ley de Ingresos no podrán incluirse montos de endeudamiento superiores a los autorizados por el Congreso de la Unión para el Distrito Federal y además se incorpora en la facultad para revisar la cuenta

pública, que dicho análisis deberá efectuarse por conducto de la Contaduría Mayor de Hacienda de la propia Asamblea Legislativa; se establecen requisitos para ser Jefe de Gobierno, tales como ser ciudadano mexicano por nacimiento en pleno goce de sus derechos, con residencia efectiva de 3 años para los originarios del D.F. y 5 años para los nacidos en otra entidad, tener cuando menos 30 años cumplidos, no haber sido Jefe de Gobierno del D.F., y que la duración del encargo será de 6 años, a partir del día 5 de diciembre del año de la elección. Previendo que en caso de remoción el Senado nombra a propuesta del Presidente de la República un sustituto; en el caso de falta absoluta, por renuncia a cualquier otra causa, la Asamblea Legislativa designará el sustituto para terminar el encargo; dispone para la organización de la Administración Pública local del D.F., que su demarcación será en órganos político-administrativos, cuyos titulares serán electos a través de sufragio universal, reforma que como se ha planteado con anterioridad entrará en vigor hasta el año 2000; dispone, para el Poder Judicial local, que en caso de ser necesario cubrir vacantes de magistrados, el Jefe de Gobierno del D.F. someterá una propuesta a la Asamblea Legislativa, la que tomará la decisión. Los magistrados deberán ser ratificados por la Asamblea Legislativa; se establece que de los miembros de la Judicatura uno será designado por el Jefe de Gobierno del D.F. y otros dos nombrados por la Asamblea Legislativa".⁴⁵

⁴⁵ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicada por la Secretaría de Gobernación. México. 1997.

D) LA CREACION DE LA ASAMBLEA LEGISLATIVA DEL DISTRITO FEDERAL

Como parte del resultado de la Reforma Política del Distrito Federal, se eleva a la Asamblea de Representantes como órgano de Gobierno con facultades legislativas, por decreto publicado en el Diario Oficial del 25 de Octubre de 1993, de donde se desprenden las nuevas facultades de este órgano de Gobierno que dejan de ser reglamentarias y se convierten en creadoras de Ley para el Distrito Federal, compartiendo dicha facultad con el Congreso de la Unión. Es entonces cuando nace la III Asamblea de Representantes del Distrito Federal, I Legislatura.

La que fue fundada como Asamblea de Representantes del Distrito Federal pasó a denominarse ASAMBLEA LEGISLATIVA DEL DISTRITO FEDERAL, de acuerdo con la modificación al artículo 122, párrafo 2º. De la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en que se establece esa denominación. El párrafo 3º. señala que estará integrada por Diputados en vez de Representantes, como se denominaban anteriormente a los legisladores.

Es en la Base Primera del Artículo 122 Constitucional en la que se fijan los lineamientos a los cuales se sujeta el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, Estatuto que viene a hacer las veces de Constitución local, mismo que se transcribe para lograr un mejor entendimientos acerca del estudio de la Asamblea:

Artículo 122 Constitucional Base Primera, Respecto a la Asamblea Legislativa.

I. Los Diputados de la Asamblea Legislativa serán elegidos cada tres años por voto universal, libre, directo y secreto en los términos que disponga la ley, la cual deberá tomar en cuenta, para la organización de las elecciones, la expedición de constancias y los medios de impugnación en la materia, lo dispuesto en los artículos 41, 60 y 99 de esta Constitución.

II. Los requisitos para ser Diputado de la Asamblea no podrán ser menores a los que se exigen para ser diputado federal. Serán aplicables a la Asamblea Legislativa y a sus miembros en lo que sean compatibles, las disposiciones contenidas en los artículos 51, 59, 61, 62, 64 y 77, fracción IV de esta Constitución.

III. Al partido político que obtenga por si 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 suficiente para alcanzar la mayoría absoluta de la Asamblea.

IV. Establecerá las fechas para la celebración de dos periodos de sesiones ordinarios al año y la integración y las atribuciones del órgano interno de gobierno actuará durante los recesos. La convocatoria a sesiones extraordinarias será facultad de dicho órgano interno a petición de la mayoría de sus miembros o del Jefe de Gobierno del Distrito Federal.

V. 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 por el solo 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.

Dentro de la ley de ingresos, no podrán incorporarse montos de endeudamiento superiores a los que haya autorizado previamente el Congreso de la unión para el financiamiento del presupuesto de egresos del Distrito Federal.

La facultad de iniciativa respecto de la ley de ingresos y presupuesto de egresos correspondende exclusivamente al jefe de Gobierno del Distrito Federal. El plazo para su presentación concluye el 30 de Noviembre, con excepción de los años en que ocurra la elección ordinaria del Jefe de Gobierno del Distrito Federal, en cuyo caso la fecha límite será el 20 de diciembre .

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.

Serán aplicables a la hacienda pública del distrito Federal, en lo que no sea incompatible con su naturaleza y su régimen orgánico de gobierno, las disposiciones contenidas en el segundo párrafo del inciso c) de la fracción IV del artículo 155 de esta Constitución.

c) Revisar la cuenta pública del año anterior, por conducto de la Contaduría Mayor de Hacienda de la Asamblea Legislativa, conforme a los criterios establecidos en la fracción IV del artículo 74, en lo que sean aplicables.

La cuenta pública del año anterior deberá ser enviada a la Asamblea Legislativa dentro de los diez primeros días del mes de junio. Este plazo, así como los establecidos en la presentación de las iniciativas de la ley de ingresos y del proyecto de presupuesto de egresos, solamente podrán ser ampliados cuando se formule una solicitud del Ejecutivo del Distrito Federal suficientemente justificada a juicio de la Asamblea.

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 rijan las elecciones locales en el Distrito Federal, sujetándose a las bases que establezca el Estatuto de Gobierno, las cuales tomarán en cuenta los principios establecidos en los incisos b) al i) de la fracción IV del artículo 116 de esta Constitución. En estas 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) Legislar en las materias civil y penal; normar el organismo protector de los derechos humanos, participación ciudadana, defensoría de oficio, notariado y registro público de la propiedad y de comercio.

i) 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; la preisión social.

j) Legislar en materia de planeación del desarrollo; en desarrollo urbano, particularmente en uso de suelo; preervación 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;

k) Regular la prestación y la conseción de los servicios públicos; legislar sobre los servicios de transporte urbano, de limpia, turismo y servicios de alojamiento, mercados, rastro y abasto, y cementerios.

l) 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 educativa en los términos de la fracción VIII, del artículo 3º. de esta Cosntitución;

m) 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;

n) Expedir la ley Orgánica del Tribunal Contencioso Administrativo para el Distrito Federal;

ñ) Presentar iniciativas de leyes o decretos en materias relativas al Distrito Federal, ante el Congreso de la Unión, y

o) Las demás que le confieran expresamente esta Constitución.

Las facultades que se le confieren a la Asamblea Legislativa no sólo son las que se contienen en el artículo 122, toda vez que de manera más específica se determinan en el mismo Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, concretamente en su artículo 42 de la Sección I el cual también se transcribe con el propósito de que queden en su totalidad definidas las facultades de la Asamblea:

Artículo 42. La Asamblea tiene la facultad para:

I. Expedir su ley orgánica que regulará su estructura y funcionamiento internos, que será enviada al Presidente de la República y al Jefe del Distrito Federal para su sola publicación;

II. Examinar, discutir y aprobar anualmente la ley de ingresos y el presupuesto de egresos del Distrito Federal, analizando primero las contribuciones que a su juicio deban decretarse para cubrirlos;

Al aprobar el presupuesto de egresos no podrá dejar de señalar la retribución que corresponda a un empleo que esté establecido por la ley;

y en caso de que cualquier circunstancia se omita fijar dicha remuneración, se entenderá por señalada la que hubiere tenido fijada en el presupuesto anterior, o en la ley que estableció el empleo:

III. Formular su proyecto de presupuesto que enviará oportunamente al Jefe de gobierno del Distrito Federal para que éste ordene su incorporación en el proyecto de presupuesto de egresos del Distrito Federal;

IV. Determinar la ampliación del plazo de presentación de las iniciativas de leyes de ingresos y del proyecto del presupuesto de egresos, así como la Cuenta Pública, cuando medie solicitud del Jefe del Distrito Federal suficientemente justificada a juicio de la propia Asamblea;

V. Formular observaciones al programa general de desarrollo del Distrito Federal que le remita el Jefe del Distrito Federal para su examen y opinión;

VI. Expedir la ley orgánica de los tribunales de justicia del Distrito Federal;

VII. Expedir la ley orgánica del Tribunal Contenciosos Administrativo.

VIII: Iniciar leyes o decretos relativos al Distrito Federal, ente el Congreso de la Unión.

IX. Legislar en el ámbito local, en lo relativo al Distrito Federal en los términos del Estatuto de Gobierno, en materias de administración pública local, su régimen y de procedimientos administrativos: de presupuesto, contabilidad y gasto público; regulación de su contaduría mayor; bienes de l. dominio público y privado del Distrito Federal; servicios públicos y su concesión, así como de la explotación, uso y aprovechamiento de sus bienes del dominio de Distrito Federal; justicia cívica sobre faltas de policía y buen gobierno; participación ciudadana; organismo protector de los derechos humanos; civil, penal, defensoría de oficio, notariado, protección civil , prevención y readaptación social; planeación del desarrollo; desarrollo urbano y uso del establecimiento de reservas territoriales; preservación del medio ambiente y protección ecológica; protección de animales; construcciones y edificaciones; vías públicas; transporte urbano y tránsito; estacionamientos; servicio público de limpia; fomento económico y protección al empleo; establecimientos mercantiles; espectáculos públicos, desarrollo agropecuario; vivienda; salud y asistencia social; turismo y servicios de alojamiento; previsión social, fomento cultural, cívico y deportivo; mercados, rastros y abasto; cementerios y función social educativa de acuerdo con la distribución que haga el Congreso de la Unión en los términos de la fracción VIII del artículo 3º. De la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

X. Recibir durante el segundo período de sesiones ordinarias, y con presencia ante su pleno, los informes por escrito de resultados anuales de las acciones de:

a) Procurador General de Justicia del Distrito Federal

b) El servidor público designado por el presidente de la República encargado de la fuerza pública en el Distrito Federal; y

c) El Presidente de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal.

XI. Citar a servidores públicos de la administración pública del Distrito Federal para que informen cuando se discuta una ley o se estudie un asunto concerniente a sus respectivos ramos o actividades;

XII. Analizar los informes trimestrales que le envíe el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, sobre la ejecución y cumplimiento de los presupuestos y programas aprobados. Los resultados de dicho análisis, se consideran para la revisión de la Cuenta Pública que realice la Contaduría Mayor de Hacienda de la propia Asamblea;

XIII. Aprobar, en su caso, las solicitudes de licencia de sus miembros para separarse de su cargo;

XIV. Conocer de la renuncia y aprobar las licencias del Jefe del Distrito Federal, que le sean enviadas por el Presidente de la República;

XV. Ratificar, en su caso, el nombramiento del Jefe del Distrito Federal que le someta el Presidente de la República, de acuerdo con lo dispuesto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en este Estatuto, así como tomar la propuesta correspondiente;

XVI. Ratificar en su caso, los nombramientos que haga el Jefe del Distrito Federal de los magistrados del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, de los magistrados del Tribunal Contencioso Administrativo del Distrito Federal y de los servidores públicos de la administración pública del Distrito Federal que determina este Estatuto;

XVII. Comunicarse con los otros órganos locales de gobierno, con la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, con la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, así como cualquiera otra dependencia o entidad, por conducto de su Mesa Directiva, la Comisión de Gobierno o sus órganos internos de trabajo, según el caso, de conformidad con lo que dispongan las leyes correspondientes;

XVIII. Otorgar reconocimientos a quienes hayan prestado servicios eminentes a la Ciudad, a la Nación o a la humanidad; y

XIX. Las demás que le otorgan la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Al quedar definidas las facultades con que cuenta la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, sólo resta mencionar que las materias que no se mencionaron, ni en la Base Primera del artículo 122 Constitucional, ni en el artículo 42 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, corresponden, en materia Legislativa al Congreso de la Unión de acuerdo a lo previsto por el apartado "A" del mismo artículo 122 de nuestra carta magna.

Es con la Reforma Política sometida a estudio, por lo que respecta a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, con la que se pretende dar respuesta

a los habitantes del Distrito Federal, pues como lo habían ya expresado algunos Juristas y Estudiosos de Derecho Administrativo, parecía ser que los habitantes del Distrito Federal éramos ciudadanos de segunda, consecuencia de que con anterioridad no podíamos elegir a nuestro gobernante, que anteriormente nos fue impuesto por el Tribunal del Poder Ejecutivo; aunado a que la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, como ya se mencionó con anterioridad, únicamente emitía opiniones, así como bandos, ordenanzas y reglamentos, de manera muy limitada, en esa tesitura tengo la creencia que ahora se responde a los habitantes del Distrito Federal en su exigencia hacia el camino a la Democracia.

En resumen la Asamblea Legislativa del Distrito Federal es la Institución que ejerce el Poder Legislativo del D.F., compuesta por 66 Diputados que son electos por votación popular, directa y secreta, inicia el Primer Período de Sesiones Ordinarias el 17 de Septiembre y culmina el 31 de Diciembre y el Segundo Período comienza el 15 de Octubre, o en la fecha posterior más inmediata y concluye el 30 de Abril de ese año, pudiendo prorrogarse estos términos si lo acuerda la mayoría de sus miembros.

Los requisitos para ser Diputado de la Asamblea Legislativa del D.F. son los mismos que impone la Constitución para ser Diputado Federal, de acuerdo a lo establecido en la fracción II, Base Primera del artículo 122 Constitucional vigente.

En ese orden de ideas, se concluye que la Reforma Política para el Distrito Federal, debe garantizar la Unidad Social dentro del marco Constitucional, ya que con la Participación Social y la Representación Política, proporciona el elemento aglutinador para lograr el elemento gobernabilidad.

Como puede apreciarse, las reformas a la Carta Magna que influyen en el régimen político del Distrito Federal, forman parte esencial de la Reforma Política del Estado que promueve el Gobierno de la República, logrando con ello un mayor avance democrático de los órganos de Gobierno en el Distrito Federal, respondiendo así a las exigencias de la sociedad mexicana y a los desafíos que plantea la nueva realidad Internacional.

CAPITULO TERCERO

COMPARACION SOCIOJURIDICA ENTRE LA LEGISLATURA DEL ESTADO DE JALISCO Y LA NUEVA ASAMBLEA LEGISLATIVA DEL DISTRITO FEDERAL

A) MARCO JURIDICO DE LAS LEGISLATURAS DE LOS ESTADOS

Para poder referirnos al marco legal de las Legislaturas de los Estados, es necesario retomar tal concepto de los Estados integrantes de la federación; en primer término para así estar en posibilidades de precisar la normatividad de tal figura legislativa.

Es en nuestra Constitución Política donde se enmarcan los lineamientos generales para los estados integrantes del Pacto Federal, la que hace referencia en el capítulo II, de los artículos 42 al 48 las partes integrantes de la Federación, que en realidad no tienen mayor relevancia acerca del tema que nos interesa.

El Título Quinto, cuyo encabezado es De los Estados de la Federación y del Distrito Federal, es en el que se detalla con amplitud, los regímenes interiores, ejercicio de los poderes y división de las mismas, prohibiciones, restricciones, citado en los artículos 115 al 122 constitucionales.

Asimismo los artículos 124 y 135 son de importancia y trascendencia para los estados integrantes de la federación, como quedará dilucidado más adelante.

Es con apego a estas disposiciones de nuestra Carta Magna y a sus propias constituciones que los Congresos locales funcionan, quedando determinado de ese modo el marco legal de tales figuras.

Merecen especial atención, los supuestos contemplados en los artículos 124 y 135 constitucionales, que establecen las competencias a los Congresos Locales, el primer supuesto previsto en el artículo 124 que enuncia lo siguiente:

“Las facultades que no estén expresamente concedidas por ésta constitución a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los Estados”.

Como puede observarse esta disposición legal es de gran trascendencia para el tema que nos interesa, pues como ya se había mencionado con anterioridad si nuestro objeto de estudio lo son los Congresos Locales, de manera específica sus facultades, tenemos que contemplar el ámbito competencial de los Estados integrantes de la Federación, y éste artículo 124 define por exclusión, las facultades conferidas a los Estados, toda vez que lo que no se prevea como facultades a funcionarios federales se concede implícitamente a la esfera local, en ese orden de ideas, tenemos que el ámbito de competencia de los Congresos Locales es aquello que enunciativamente no se otorgue a

las Federación, y que desde luego se apegue a sus propias Constituciones Locales.

Por lo que respecta al artículo 135, tal precepto otorga la facultad a las Legislaturas de los Estados para poder reformar nuestra Constitución Política atendiendo al procedimiento marcado por ella misma, o sea que la pretendida reforma sea aprobada por la mayoría de tales órganos o Congresos Locales.

Para efecto de la comparación que pretende realizarse acorde al título del capítulo se tomara en cuenta la Constitución del Estado de Jalisco, ya que sería muy pretencioso tratar de enunciar todas y cada una de las facultades de las Legislaturas de los Estados en su conjunto, lo que se efectuará en el apartado que precede a éste.

B. FACULTADES DE LA LEGISLATURA DEL ESTADO DE JALISCO

Para la consecución del propósito que se persigue he elegido la Constitución Política del Estado de Jalisco, la cual en éste mismo capítulo nos servirá para otros fines, de ahí que se transcribirán las facultades de aquel Congreso Local o Legislatura de Estado, para conocer con precisión las facultades que el Estado de Jalisco otorga a su Congreso, recordando que es el mismo Estado quien se da su propia Constitución.

Tal como lo enuncia el Título Cuarto, Capítulo I, el Poder Legislativo del Estado de Jalisco se deposita en una asamblea que se denomina Congreso del Estado (artículo 16), desde luego estará integrada por Diputados, quienes serán elegidos directamente, según el principio de votación mayoritaria relativa y el de representación proporcional.

Las facultades del Congreso están contenidas en el artículo 35 de dicha Constitución Jalisciense , las cuales son las siguientes:

Artículo 35. Son facultades del Congreso:

I. Legislar en todas las ramas del orden interior del Estado, expedir leyes y ejecutar actos sobre materias que le sean propias, salvo aquellas concedidas al Congreso de la Unión conforme al Pacto Federal en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

II. Facultar al Ejecutivo con las limitaciones que crea necesarias, para que por sí o por apoderado especial, represente la entidad, en aquellos casos en que al ley lo requiera. Autorizar los convenios que celebre el ejecutivo, cuando su vigencia trascienda al término del ejercicio para el que fue electo el Gobernador del Estado;

III. Fijar la división territorial, política y administrativa del estado;

IV: Determinar los gastos del Estado para cada ejercicio fiscal, así como las contribuciones del Estado y Municipios para cubrirlos y examinar las cuentas correspondientes;

V. Crear y suprimir los empleos públicos;

VI. Dar bases para que el ejecutivo pueda celebrar empréstitos sobre el crédito del Estado, con las limitaciones que establece la fracción VIII del artículo 117 de la Constitución Federal, aprobar los contratos respectivos, reconocer y mandar pagar deudas que contraiga la entidad;

VII: Erigirse en el Colegio Electoral para calificar la elección de Gobernador del Estado;

VIII. Aprobar o rechazar los nombramientos de magistrados del Supremo Tribunal de Justicia y del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado que hiciere el Ejecutivo de la Entidad ; y en su caso, designarlos dentro de las ternas que éste le proponga;

IX. Designar a los magistrados del Tribunal Contencioso Electoral, a las personas que desempeñarán los cargos de consejeros ciudadanos ante el Consejo Electoral del Estado y al presidente de este organismo, en la forma y términos que establezca la ley de la materia;

X. Aceptar o rechazar los nombramientos del presidente, así como el de los consejeros ciudadanos de la Comisión Estatal de Derechos Humanos que haga el titular del Poder Ejecutivo, con la aprobación de las dos terceras partes de los diputados presentes, en los términos que establezca la ley;

XI. Designar en los términos que previene esta Constitución, al ciudadano que deba substituir al gobernador del estado en faltas temporales o absolutas, en escrutinio secreto, por mayoría absoluta de votos, erigido en Colegio Electoral;

XII. Convocar a elecciones extraordinarias cuando fuere necesario y decidir conforma a sus atribuciones;

XIII. Conocer y resolver sobre las renunciaciones de los diputados, del gobernador del estado, de los magistrados del Supremo Tribunal de Justicia, del Tribunal Contencioso Electoral del Estado; así como de las presentadas por el presidente y consejeros ciudadanos de la Comisión Estatal de Derechos Humanos;

XIV. Conceder o negar las licencias a los diputados y al Gobernador del Estado para separarse de sus cargos y, además a este último para permanecer fuera del territorio del Estado;

XV. Conceder o negar las licencias a los magistrados del Tribunal de lo Contencioso Electoral del Estado

XVI. Conceder las licencias que, por más de dos meses, se concedan a los magistrados del Supremo Tribunal de Justicia y del Tribunal Contencioso Administrativo, así como al Presidente y los Consejeros ciudadanos de la Comisión Estatal de Derechos Humanos;

XVII. Determinar la estructura orgánica y las facultades correspondientes a la institución del Ministerio Público, de conformidad

con las disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

XVIII. Erigirse en Jurado de Acusación y de Sentencia o de Procedencia en los casos señalados en el Título Octavo de esta Constitución;

XIX. Aprobar o reprobado los convenios que le gobernador del estado celebre con las entidades federativas vecinas respecto a las cuestiones de los límites y someter tales convenios a la ratificación del Congreso de la Unión;

XX. Cambiar en forma provisional o definitiva la residencia de los Poderes del Estado, requiriéndose en el caso segundo, el acuerdo de las dos terceras partes del número total de diputados que integran la Legislatura;

XXI. Resolver las competencias y dirimir las controversias que se susciten entre el Ejecutivo y el Supremo Tribunal de Justicia, salvo lo prevenido en los artículos 76, fracción VI y 105 de la Constitución Federal;

XXII. Conceder Amnistía;

XXIII. Elaborar el proyecto de presupuesto del Poder Legislativo, aprobarlo y ejercerlo con autonomía;

XXIV. Nombrar y remover libremente a los servidores públicos dependientes de la Secretaría y de la Contaduría Mayor de Hacienda;

XXV. Investir al Gobernador del estado de las facultades especiales o extraordinarias, cuando por circunstancias determinadas se hiciere necesario y, aprobar o reprobado los actos emanados de aquellas;

XXVI. Conceder dispensas de ley por causa justificadas, por motivos de conveniencia o utilidad pública, sin perjuicio de tercero;

XXVII. Otorgar recompensas a los que hayan prestado servicios de importancia a la humanidad o al Estado, siempre que, al concederlas, no ocupen altos puestos gubernativos; conceder pensiones a los deudos de los que hallan fallecido siendo merecedores de aquellas recompensas;

XXVIII. Declarar beneméritos del Estado de Jalisco a sus benefactores y a los que se hayan distinguido por servicios eminentes prestados a la República y a la Entidad, cuando menos diez años después de su fallecimiento;

XXIX. Pedir informes al Gobernador del estado o al presidente del Supremo Tribunal de Justicia, sobre cualquier ramo de la administración de los asuntos de su competencia;

XXX. Citar a los titulares de las dependencias y organismos descentralizados del Poder Ejecutivo del Estado y de los Municipios,

para que informen cuando se discuta una ley o se estudie un negocio concerniente a sus respectivos ramos o actividades;

XXXI. Elegir a los diputados integrantes de la diputación permanente; y

XXXII. Expedir su Ley Orgánica, formar sus reglamentos y dictar las disposiciones necesarias para el buen servicio de sus oficinas; así como ejercer las demás atribuciones que le confiera la ley.

Son las anteriores, entonces, las facultades del Congreso Local del Estado de Jalisco y que se encuentran enunciadas en su propia Constitución; sin embargo la Constitución Federal, otorga otras facultades a las Legislaturas de los Estados, las que a continuación se señalan:

El Derecho de iniciar leyes o decretos compete a las Legislaturas de los Estados (Artículo 71 fracción III, constitucional).

El Congreso de la Unión y las Legislaturas de los Estados, dentro de los ámbitos de sus respectivas competencias, expedirán las leyes de responsabilidad de los servidores públicos... (Artículo 109, párrafo primero Constitucional).

Las Legislaturas Locales por acuerdo de las dos terceras partes de sus integrantes, podrán suspender ayuntamientos, declarar que éstos han desaparecido y suspender o revocar el mandato a alguno de sus miembros, por alguna de las causas graves que la ley local prevenga,

siempre y cuando sus miembros hayan tenido oportunidad suficiente para rendir las pruebas y hacer los alegatos que a su juicio convengan .

En caso de declararse desaparecido un ayuntamiento o por renuncia o falta absoluta de la mayoría de sus miembros, si conforme a la ley no procediere que entraren en funciones los suplentes ni que se celebren nuevas elecciones, las legislaturas designarán entre los vecinos a los Consejeros Municipales que conducirán los periodos respectivos. (Artículo 115, fracción I, párrafos tercero y cuarto)

Las Legislaturas de los Estado aprobarán las leyes de ingresos de los Ayuntamientos y revisarán sus cuentas públicas. (Artículo 155 fracción IV letra C, párrafo tercero)

El Congreso de la Unión y las Legislaturas de los Estados en el ámbito de sus respectivas competencias, establecerán organismos de protección de los Derechos Humanos que otorga el orden jurídico mexicano, los que conocerán de quejas en contra de actos u omisiones de naturaleza administrativa provenientes de cualquier autoridad o servidor público, con excepción de los que el Poder Judicial de la Federación, que violen los derechos. Formularán recomendaciones pública autónomas, no vinculatorias y denuncias y quejas ante las autoridades respectivas. (Artículo 102 letra B constitucional)

Las Legislaturas de los Estados podrán aprobar por mayoría, las reformas o adiciones que lleguen a ser parte de la constitución del país, realizando el cómputo el Congreso de la Unión (Artículo 135 constitucional)

Quedan entonces enunciadas las facultades de la legislatura del Estado de Jalisco otorgadas de su propia constitución, así como las enunciadas en nuestra máxima legislación, como es de observarse las facultades ya plasmadas en éste trabajo son semejantes a las del Congreso de la Unión , en forma genérica, pero al ser el Estado de Jalisco parte del pacto federal que rige al país tiene que someterse a las restricciones impuestas por la constitución Federal, de manera que se puede concluir que el término soberanía no se aplica de manera estricta a la figura del Estado, sino que tengo la convicción de que el término autonomía tiene cabida en el tema que nos ocupa, sobre todos después de haber enunciado las facultades del Congreso local del Estado de Jalisco.

Cabe mencionar que se eligió la Constitución de aquel Estado considerando que en la actualidad mantiene una problemática social semejante a la de la Ciudad de México, por lo que se refiere a población, crecimiento y entorno socioeconómico, es por tales razones que se incluye en el presente trabajo.

C) LA ASAMBLEA LEGISLATIVA DEL DISTRITO FEDERAL, COMO PODER LEGISLATIVO

Como se ha mencionado con anterioridad el órgano legislativo del Distrito Federal, aún se aleja mucho de lo que es un Congreso Local, toda vez que cuenta con facultades muy limitadas, pero, es menester

mencionar que tales atribuciones son un avance muy importante sin embargo es conveniente realizar un breve estudio acerca de lo que es un poder Legislativo.

Si el Poder Público equivale a la actividad de imperio del Estado, y su una de las funciones en que se desarrolla es la legislativa, esta consiste, por ende en la elaboración de leyes. El concepto de "ley", cuya especificación permite distinguir esa actividad de las funciones administrativas y jurisdiccionales en que también se traduce el Poder Público y que tan diversamente se han pretendido definir por la doctrina, debe analizarse conforme a un criterio material, según el cual se determinan su atributos esenciales que lo distinguen de los demás actos de autoridad. La ley es un acto de imperio del Estado que tiene como elementos substanciales la abstracción , la imperatividad y la generalidad y por virtud de los cuales entraña normas jurídicas que no contraen su fuerza reguladora a casos concretos, personales o particulares numéricamente limitados, presentes o pretéritos, sino que la extienden a todos aquellos, sin demarcación de número, que se encuadren o puedan encuadrarse dentro de los supuestos que prevean.

De acuerdo con estas ideas, todo acto de autoridad que establezca normas jurídicas con la técnica señalada, será siempre una ley en su contextura intrínseca o material, aunque no provenga del órgano estatal en quien se deposite predominantemente la función legislativa. En puntual congruencia lógica se afirma, por lo contrario, que no todo acto que emane de dicho órgano es una ley si sus notas esenciales son no la abstracción, la impersonalidad y la generalidad , sino la

concreción la personalidad y la particularidad que caracterizan a los actos administrativos y jurisdiccionales.

De ahí que un órgano llamado "legislativo" puede desempeñar el poder legislativo mediante la expedición de leyes o el poder administrativo o el jurisdiccional según sean los actos que realice conforme a su competencia constitucional, a través esta consideración se corrobora lo indebido o incorrecto de la identificación entre el órgano y el poder, pues sería absurdo que "el poder legislativo" como función "ejerza" los otros dos poderes o viceversa.

Atendiendo a los elementos materiales de la ley, no sólo es aquélla la que expide el órgano investido preponderantemente con la facultad legislativa, como el Congreso de la Unión a algún Congreso Local, sin que su misma naturaleza la tienen los actos emanados de otras autoridades del Estado, siempre que ostenten los atributos de abstracción, generalidad e impersonalidad. Esto acontece con los llamados reglamentos heterónomos o autónomos que elaboran el Presidente de la República o los gobernadores de las entidades federativas, pues aunque desde el punto de vista formal sea actos administrativos por provenir de órganos de esta índole, en cuanto a su materialidad intrínseca contienen normas jurídicas que presentan los aludidos caracteres.

De estas consideraciones se concluye que no todo acto del órgano legislativo es una ley, a pesar de que tenga denominación. Así, las leyes privativas cuya aplicación prohíbe el artículo 13 constitucional, en sustancia no son sino actos administrativos de dicho órgano, es decir,

meros decretos, pues rigen únicamente el caso o casos concretos y particulares que prevén, sin que su imperio normativo se extienda fuera de ellos.

Por ende, aunque una ley privativa se proclame así misma "ley", sólo tiene esta naturaleza formalmente considerada, sin serlo material, intrínseca o jurídicamente.

Bien se ve, por lo que se ha expuesto, que el poder legislativo, como actividad o función de imperio del Estado, es susceptible de ejercerse por cualquier órgano de autoridad, según la competencia respectiva que establezca la Constitución. En otras palabras, las normas jurídicas generales, abstractas e impersonales que integran el derecho positivo y cuya creación es el objeto inherente al poder o actividad legislativa, puede emanar no sólo del órgano legislativo propiamente dicho, sino también de otros quienes por excepción o temporalmente se deposita constitucionalmente.⁴⁶

Tomando en consideración las anteriores aseveraciones es preciso mencionar que la actividad propiamente legislativa de la Asamblea del Distrito Federal (órgano legislativo, según lo dispone el artículo 122 constitucional) es reducida, pues se encuentra sumamente limitada por sí misma en la constitución, quien todavía le otorga facultades al Congreso de la Unión para legislar en torno al Distrito Federal, como expedir el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, legislar en materia de deuda pública del Distrito Federal, legislar lo relativo al Distrito

⁴⁶ Op cit. Burgoa Orihuela Ignacio. pags. 609 a 612.

Federal, con excepción de las materias expresamente conferidas a la Asamblea Legislativa.

En ese orden de ideas, tenemos que en lo que se refiere a la estricta tarea de legislar acerca del Distrito Federal tienen injerencia, ó mejor dicho facultades expresas, contenidas en la Constitución, las siguientes figuras:

La Asamblea Legislativa del Distrito Federal

El Congreso de la Unión

El Presidente de los Estado Unidos Mexicanos (Titular del Ejecutivo), quien de acuerdo a la fracción I de la letra B del artículo 122 Constitucional inicia leyes ante el Congreso e la Unión en lo relativo al Distrito Federal; y

El jefe de Gobierno del Distrito Federal, acorde a la facultad contenida en el inciso c), de la fracción II, Base Segunda, del artículo 122 constitucional.

Se puede observar, entonces, que la Asamblea Legislativa del Distrito, no obstante tener enunciadas limitativamente sus facultades para legislar, tiene que "compartir" tal atribución con otras tres figuras, dos de ellas de gran envergadura, quienes quizás podrían no estar tan vinculadas o empapadas en la problemática social del Distrito Federal.

Es de mencionarse que la Asamblea Legislativa del Distrito Federal no sólo tiene la facultad estricta de legislar, toda vez que la misma

constitución y el Estatuto de Gobierno le confiere otro tipo de facultades, como lo son las administrativas, mismas que ahora se enumeran.

Artículo 42. La Asamblea tiene la facultad para:

I. Expedir su ley orgánica que regulará su estructura y funcionamiento internos, que será enviada al Presidente de la República y al Jefe del Distrito Federal para su sola publicación;

II. Examinar, discutir y aprobar anualmente la ley de ingresos y el presupuesto de egresos del Distrito Federal, analizando primero las contribuciones que a su juicio deban decretarse para cubrirlos;

Al aprobar el presupuesto de egresos no podrá dejar de señalar la retribución que corresponda a un empleo que esté establecido por la ley; y en caso de que cualquier circunstancia se omita fijar dicha remuneración, se entenderá por señalada la que hubiere tenido fijada en el presupuesto anterior, o en la ley que estableció el empleo:

III. Formular su proyecto de presupuesto que enviará oportunamente al Jefe de gobierno del Distrito Federal para que éste ordene su incorporación en el proyecto de presupuesto de egresos del Distrito Federal;

IV. Determinar la ampliación del plazo de presentación de las iniciativas de leyes de ingresos y del proyecto del presupuesto de egresos, así como la Cuenta Pública, cuando medie solicitud del Jefe del

Distrito Federal suficientemente justificada a juicio de la propia Asamblea;

V. Formular observaciones al programa general de desarrollo del Distrito Federal que le remita el Jefe del Distrito Federal para su examen y opinión;

VI. Expedir la ley orgánica de los tribunales de justicia del Distrito Federal;

VII. Expedir la ley orgánica del Tribunal Contenciosos Administrativo.

VIII: Iniciar leyes o decretos relativos al Distrito Federal, ente el Congreso de la Unión.

IX. Legislar en el ámbito local, en lo relativo al Distrito Federal en los términos del Estatuto de Gobierno, en materias de administración pública local, su régimen y de procedimientos administrativos: de presupuesto, contabilidad y gasto público; regulación de su contaduría mayor; bienes de l dominio público y privado del Distrito Federal; servicios públicos y su concesión, así como de la explotación, uso y aprovechamiento de sus bienes del dominio de Distrito Federal; justicia civil sobre faltas de policía y buen gobierno; participación ciudadana; organismo protector de los derechos humanos; civil, penal, defensoria de oficio, notariado, protección civil , prevención y readaptación social; planeación del desarrollo; desarrollo urbano y uso del establecimiento de reservas territoriales; preservación del medio ambiente y protección

ecológica; protección de animales; construcciones y edificaciones; vías públicas; transporte urbano y tránsito; estacionamientos; servicio público de limpia; fomento económico y protección al empleo; establecimientos mercantiles; espectáculos públicos, desarrollo agropecuario; vivienda; salud y asistencia social; turismo y servicios de alojamiento; previsión social, fomento cultural, cívico y deportivo; mercados, rastros y abasto; cementerios y función social educativa de acuerdo con la distribución que haga el Congreso de la Unión en los términos de la fracción VIII del artículo 3º. De la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

X. Recibir durante el segundo periodo de sesiones ordinarias, y con presencia ante su pleno, los informes por escrito de resultados anuales de las acciones de:

a) Procurador General de Justicia del Distrito Federal

b) El servidor público designado por el presidente de la República encargado de la fuerza pública en el Distrito Federal; y

c) El Presidente de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal.

XI. Citar a servidores públicos de la administración pública del Distrito Federal para que informen cuando se discuta una ley o se estudie un asunto concerniente a sus respectivos ramos o actividades;

XII. Analizar los informes trimestrales que le envíe el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, sobre la ejecución y cumplimiento de los presupuestos y programas aprobados. Los resultados de dicho análisis,

se consideran para la revisión de la Cuenta Pública que realice la Contaduría Mayor de Hacienda de la propia Asamblea;

XIII. Aprobar, en su caso, las solicitudes de licencia de sus miembros para separarse de su cargo;

XIV. Conocer de la renuncia y aprobar las licencias del Jefe del Distrito Federal, que le sean enviadas por el Presidente de la República;

XV. Ratificar, en su caso, el nombramiento del Jefe del Distrito Federal que le someta el Presidente de la República, de acuerdo con lo dispuesto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en este Estatuto, así como tomar la propuesta correspondiente;

XVI. Ratificar en su caso, los nombramientos que haga el Jefe del Distrito Federal de los magistrados del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, de los magistrados del Tribunal Contencioso Administrativo del Distrito Federal y de los servidores públicos de la administración pública del Distrito Federal que determina este Estatuto;

XVII. Comunicarse con los otros órganos locales de gobierno, con la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, con la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, así como cualquiera otra dependencia o entidad, por conducto de su Mesa Directiva, la Comisión de Gobierno o sus órganos internos de trabajo, según el caso, de conformidad con lo que dispongan las leyes correspondientes;

XVIII. Otorgar reconocimientos a quienes hayan prestado servicios eminentes a la Ciudad, a la Nación o a la humanidad; y

XIX. Las demás que le otorgan la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Como puede observarse la Asamblea Legislativa del Distrito Federal tiene otro tipo de facultades que no son estrictamente legislativas, y que pueden considerarse como administrativas destacando entre ellas las contenidas en las fracciones XVII, XVIII, XX, XXI, XXII, XXIII, XXV y XXVI, y que en razón de ellas participa de manera activa en el funcionamiento del Gobierno del Distrito Federal.

Merecen especial atención las facultades que le permiten a la Asamblea Legislativa recibir ante su pleno (fracción XVII) al Procurador General de Justicia del Distrito Federal, Secretario de Seguridad Pública del D.F., Presidente de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, y al Contralor General de la Administración Pública del D.F., con el objetivo de que todos y cada uno de los servidores públicos antes enunciados rindan informes anuales por escrito del resultado de sus acciones.

De igual manera es de resaltar la facultad que le concede el estatuto a la Asamblea en la fracción XXIV el artículo 42, acerca de decidir si las propuestas hechas por el Jefe de gobierno del Distrito Federal acerca de los nombramientos de magistrados para el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, se ratifican o no; dejando de ser tal acto una mera imposición, lo que traería como consecuencia, en el supuesto, un mejor desempeño de los mismos.

Para que queden totalmente enunciadas las facultades de la Asamblea Legislativa es conveniente sustraernos a la fracción XXVII del artículo 42, del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, la cual nos remite a nuestra máxima legislación, que en su artículo 122 Base Primera fracción V que a continuación se transcribe:

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 solo efecto de que ordene su publicación;

b) Examinar, discutir y aprobar anualmente el presupuesto de egresos de la ley de Ingresos del Distrito Federal, aprobando primero las contribuciones necesarias para cubrir el presupuesto.

Dentro de la ley de ingresos, no podrán incorporarse montos de endeudamiento superiores a los que haya autorizado previamente el Congreso de la Unión para el financiamiento del presupuesto de egresos del Distrito Federal.

La facultad de iniciativa respecto de la ley de ingresos y el presupuesto de egresos correspondiente exclusivamente al Jefe de Gobierno del Distrito Federal. El plazo para su presentación concluye el 30 de noviembre, con excepción de los años en que ocurra la elección ordinaria del Jefe de Gobierno del Distrito Federal, en cuyo caso la fecha límite será el 20 de diciembre.

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.

Serán aplicables a la hacienda pública del Distrito Federal en lo que sea incompatible con la naturaleza y su régimen orgánico de gobierno, las disposiciones contenidas en el segundo párrafo del inciso c) de la fracción IV del artículo 115 de esta Constitución.

c) Revisar la cuenta pública del año anterior, por conducto de la Contaduría Mayor de la Asamblea Legislativa, conforme a los criterios establecidos en la fracción IV del artículo 74, en lo que sean aplicables.

La cuenta pública del año anterior deberá ser enviada a la Asamblea Legislativa dentro de los diez primeros días del mes de junio. Este plazo, así como los establecidos para la presentación de las iniciativas de la ley de ingresos y del proyecto del presupuesto de egresos, solamente podrán ser ampliados cuando se formule una solicitud del Ejecutivo del Distrito Federal suficientemente justificada a juicio de la Asamblea;

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 rijan las elecciones locales en el Distrito Federal sujetándose a las bases que establezca el Estatuto de Gobierno, las cuales tomarán en cuenta los principios establecidos en los incisos b) al i) de la fracción IV del artículo 116 de esta Constitución. En estas 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) Legislar en las materias civil y penal; normar el organismo protector de los derechos humanos, participación ciudadana, defensoría de oficio, notariado y registro público de la propiedad y de comercio;

i) 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 asistencia social; la previsión social;

j) Legislar en materia de planeación del desarrollo; en desarrollo urbano, particularmente el uso de 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;

k) 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;

l) 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 educativa en los términos de la fracción VIII, del artículo 3º. de esta Constitución;

m) Expedir la Ley Orgánica de los tribunales encargados de la función judicial del fuero común en el Distrito Federal;

n) Presentar iniciativas de leyes o decretos en materia relativas al Distrito Federal, ante el Congreso de la Unión; y

o) Las demás que le confieran expresamente esta Constitución.

Podemos entonces concluir que la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, en el sentido más amplio de su denominación, es un Poder Legislativo, sumamente limitado en razón de los comentarios anteriormente vertidos; que la Asamblea aún esta muy lejos de ser un Congreso Local, incluso de funcionar la Asamblea como Congreso Local, tendría que erigirse la Ciudad de México en Estado integrante del Pacto Federal, perdiendo según lo dispone la Constitución, su carácter del Distrito Federal del país, única forma en la que de acuerdo a nuestra máxima legislación la Ciudad de México, puede transformarse en Estado.

D) COMPARACION ENTRE LA LEGISLATURA DEL ESTADO DE JALISCO Y LA ASAMBLEA LEGISLATIVA DEL DISTRITO FEDERAL

Con el propósito de hacer la comparación aludida en el encabezado de éste apartado es necesario, en primer término señalar, que el Distrito Federal no es un Estado integrante del Pacto Federal, aunque nuestra Constitución le da el carácter de entidad Federativa, consecuentemente no tiene las facultades con que cuenta cualquier Estado de la República ; no obstante las anteriores observaciones, el Distrito Federal cuenta con tres autoridades locales, no poderes, que ejercen las facultades ejecutiva, legislativa y judicial, con arreglo a lo dispuesto por el artículo 122 constitucional; el Poder Legislativo del Distrito Federal se sujeta a la normatividad impuesta por nuestra Carta Magna, así como la prevista en su Estatuto de Gobierno, a diferencia de cualquier Estado que se da a si mismo su propia Constitución; el Estatuto de Gobierno anteriormente aludido es emitido por el H. Congreso de la Unión, facultad que le otorga la Constitución en el artículo 122; los Congresos Locales como se mencionó anteriormente en este trabajo gozan de diversas atribuciones, que ya han quedado previamente mencionadas y que aventajan por mucho a las concedidas a la Asamblea Legislativa.

Una diferencia bastante sustancial es que es que en cualquier Estado de la República, la facultad para iniciar leyes, corresponde al gobernador del Estado , titular del ejecutivo local y a los Congresos

Locales, debiendo tomar en consideración las restricciones contempladas por la Constitución que en realidad son las mismas para el Distrito Federal; ahora bien, la facultad para legislar en el Distrito Federal corresponde no solo al Jefe de Gobierno del Distrito Federal y a la Asamblea Legislativa, sino que tal facultad es compartida también con el presidente de la República y el Congreso de la Unión.

De las premisas anteriores queda bastante claro que la Asamblea Legislativa del Distrito Federal dista aún de ser un Congreso Local o de tener las facultades que ésta última figura tiene, por la obvia razón de que la Ciudad de México, es el Distrito Federal, circunscripción territorial donde se asientan los Poderes de la Unión, no un Estado.

No obstante lo anterior el sustentante es del criterio que pueden coexistir, o, que de hecho coexisten con armonía las competencias que están perfectamente distribuidas y delimitadas para las autoridades locales y federales que "cohabitan" en esta Ciudad de México.

Al ser la Ciudad de México Distrito Federal, un gran mosaico de actividades políticas, económicas y sociales desde luego presenta un sinnúmero de problemas sociales que se tornan más difíciles de solución, que aún para cualquier Estado, por lo que la tarea de la Asamblea Legislativa se vuelve más difícil, pues tiene que someterse a las materias que expresamente le fueren conferidas para su ejercicio legislativo, ejemplo claro e ilustrativo, es que al Congreso de la Unión corresponde legislar en materia de deuda Pública respecto del Distrito federal, lo que representa una variante que puede acarrear problemas a

esta ciudad y a las autoridades locales, figuras que pretenden ser investidas de cierta autonomía al Distrito Federal.

Las atribuciones tanto de los Congresos Locales, en este caso del Congreso del Estado de Jalisco, así como las de la Asamblea Legislativa ya han quedado precisadas en este mismo capítulo y en otros subapartados, razón por la cual no se reiterarán; lo que si nos ha quedado claro es que la Reforma Política del Distrito Federal es un avance importante en la Democracia para la Ciudad de México, trascendente para la solución a los diversos problemas sociales que ahora imperan en el Distrito Federal.

CAPITULO IV

ESTUDIO Y CRITICA DE LAS LEYES EMITIDAS POR LA NUEVA ASAMBLEA LEGISLATIVA DEL DISTRITO FEDERAL Y SU IMPACTO SOCIOLOGICO

El presente capítulo tiene como propósito estudiar desde el punto de vista sociológico las leyes emitidas por la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, órgano legislativo del Distrito Federal, quien ahora goza de facultades legislativas, pero que aun, como ya se ha comentado con anterioridad dista mucho de ser un Congreso Local, como se aprecia del estudio que anteriormente se efectuó en capítulos que anteceden a éste..

Por lo que en ese orden de ideas se estimó necesario, primeramente, y con el propósito de soportar los comentarios y estudios de las leyes; estudiar y analizar diversos aspectos de la ciencia sociológica, es decir, manejar un concepto de Sociología, Sociología del Derecho y Sociología Jurídica.

Resulta bastante claro que todas las legislaciones tanto en nuestro país como en los diversos países del orbe son creadas por el hombre con el fin de regular sus relaciones entre sí, así como entre las diversas clases sociales e inclusive entre las naciones, para que con ello se pueda lograr un equilibrio y una armonía social.

Por todo esto, la Sociología tiene un papel preponderante en la presente investigación, por lo que se tomaran aspectos básicos de la misma con la mencionada finalidad, de lograr una visión amplia y un mejor entendimiento en el desarrollo de esta investigación.

La palabra sociología fue creada por Augusto Comte en 1839, al unir dos palabras; socios (sociedad en latín) y logia (ciencia o estudio profundo o serio, en griego). Es decir, etimológicamente sociología quiere decir estudio de la sociedad en un nivel elevado.⁴⁷

Sociología.- La sociología es la ciencia que estudia las diferentes formas de organización social y de las relaciones e instituciones sociales ahí surgidas, con la finalidad de elaborar las leyes del desarrollo social.⁴⁸

Sociología.- Debe entenderse por sociología; una ciencia que pretende entender, interpretándola, la acción social para de esa manera explicarla casualmente en su desarrollo y efectos. Por "acción" debe entenderse una conducta humana (bien consiste en un hacer externo o interno, ya en un omitir o permitir) siempre que el sujeto o los sujetos de la acción enlacen a ella un sentido subjetivo. La "acción social", por tanto, es una acción en donde el sentido mentado por su sujeto o sujetos esta referido a la conducta de otros, orientándose por ésta en su desarrollo.⁴⁹

Sociología,. La sociología es la ciencia cuyo objeto es la comprensión interpretativa de la acción social, a fin de que, comprendiéndola lleguemos a una explicación causal del curso y efecto de dicha acción.⁵⁰

⁴⁷ Gómez, Jara Francisco A. Sociología. Editorial Porrúa. Edición 17ª. México. 1987. pag. 9.

⁴⁸ Ibid. . pag. 12.

⁴⁹ Weber, Max. Economía y Sociedad. Edición 7ª. México. 1984. pag. 5.

⁵⁰ Agramonte, Roberto D. Principios de sociología. Editorial Porrúa. 1ª Edición. México. 1965. pag. 23.

La Sociología del Derecho

Para Bottomore, el estudio del derecho siempre ha implicado algunas consideraciones sociales y de las sociedades. Sin embargo, la teoría jurídica en Europa se ha basado tradicionalmente en una concepción filosófica del derecho natural, y ha ido, por lo tanto, íntimamente ligada a la filosofía moral y a la teología. Puede decirse que la sociología del derecho empieza con la obra de Montesquieu 'Esprit des Louis'.⁵¹

El análisis de Montesquieu se basa todavía en el esquema del "derecho natural", pero también describe y compara el derecho de las diferentes sociedades y relaciona las diferencias con la diversidad de condiciones, tanto geográficas como sociales, de estas sociedades.

Desde mediados del siglo pasado, con la aparición de la ciencia de la sociología, como una disciplina autónoma, el estudio sociológico del derecho progresó rápidamente aunque asumió formas diversas.

Marx y los teóricos marxistas posteriores emprendieron la crítica del derecho como una ideología que oculta las divisiones de clase y, al mismo tiempo fomenta los intereses de la clase dominante.

En una de las principales obras de inclinación marxista, se estudia como cambian las funciones de las normas legales reguladoras de la propiedad, del contrato y de la sucesión, al cambiar la estructura económica de la sociedad capitalista, este cambio se produce sin que sea necesario alterar la formulación de las normas legales, de manera que éstas terminan ocultando la verdadera identidad de las relaciones sociales, en el capitalismo desarrollado.

⁵¹ Montesquieu. El Espíritu de las Leyes. Citado por Burgoa Origuela Ignacio. Derecho Constitucional Mexicano. Editorial Porrúa. 6ª Edición. México. 1994.

Otros sociólogos, y juristas influidos por ideas sociológicas, empezaron a estudiar las normas legales en el contexto de las teorías de la evolución social que denominaban el pensamiento europeo a finales del siglo pasado, muchos de ellos incluidos por la escuela histórica alemana de derecho, fundada por Savigny, la cual estableció una distinción entre sociedades "estáticas" y "progresivas" y afirmó que el movimiento de las sociedades progresivas ha consistido hasta ahora en un movimiento desde el status hasta el contrato. Con ello quería decir, que la familia está siendo sustituida por el individuo como unidad fundamental de las relaciones del derecho civil.

Se consideraba que estos cambios eran provocados por factores extrajurídicos, puesto que las necesidades sociales y la opinión social siempre están mas o menos por delante del derecho. Se examinó bajo tres grandes rúbricas que son ficciones jurídicas, equidad y legislación, los organismos que en las sociedades progresivas armonizan el derecho con la sociedad.

Algunos autores de la época coinciden en su concepción sobre el desarrollo del derecho, puesto que la distinción entre un derecho represivo y un derecho institutorio semeja a la distinción entre status y contratos. El derecho represivo es característico de las sociedades en que el individuo apenas se diferencia del grupo a que pertenece, en cambio, el derecho restitutorio es típico de las sociedades modernas, donde el individuo se ha convertido en una persona jurídica diferenciada que puede establecer libremente relaciones contractuales con otros individuos. De acuerdo con un enfoque evolucionista general, se analizó sistemáticamente el desarrollo del derecho y de la justicia desde la venganza privada y la venganza de la sangre hasta la etapa de justicia civilizada, pasando por la etapa de la justicia

civilizada podemos decir que ésta se refiere no sólo al establecimiento de la noción de la responsabilidad individual, sino también a la influencia de la creciente diferenciación de clases. También se analizan los cambios en el carácter de las penas y se examinan las relaciones entre el derecho, la religión y la moral.

Los estudios de Max Weber sobre el derecho muestran una comprensión más clara de la naturaleza del derecho que la que tenían los primeros sociólogos y han ejercido una mayor influencia sobre el desarrollo de la jurisprudencia sociológica, puesto que la concepción del derecho de Weber, al tratar el ajuste de los valores conflictivos, está muy próxima a la concepción del derecho propia de los juristas en términos de ajuste de intereses conflictivos. Aunque no era evolucionista, Weber se interesaba también por la clasificación de los tipos de derecho y por el desarrollo del derecho en las sociedades occidentales.

Uno de los problemas que plantearon los estudios evolucionistas fue el de la existencia del derecho en las sociedades primitivas. Algunos de los primeros sociólogos y antropólogos establecieron una tajante distinción entre las sociedades primitivas completamente regidas por la costumbre y las sociedades civilizadas, regidas esencialmente por el derecho. Una de las grandes contribuciones de Malinowski,⁵² consistió en la importancia que atribuye al control social globalmente considerado y a la distinción de los diferentes tipos de preceptos que regulan la conducta en las sociedades primitivas (y en las civilizadas). Las definiciones del derecho y la descripción del derecho primitivo de Malinowski; no son aceptados en general, pero han ejercido una gran influencia sobre el estudio del derecho como un tipo de control social en las sociedades primitivas y han contribuido mucho a clasificar

⁵² Bottomore, T.B. Introducción a la Sociología. Traducción de Jordi Solé, Nueva Edición revisada y ampliada. Editorial Peninsular. 10ª Edición, México 1989. pag. 246.

toda la discusión sociológica del problema del control social. Actualmente una de las definiciones del derecho que gozan de mayor aceptación es la que establece el control social mediante la aplicación sistemática de la fuerza de la sociedad políticamente organizada.

Una norma social es jurídica si su infracción amenaza, o de hecho, dé la fuerza física por el privilegio socialmente reconocido de dicha aplicación. En este sentido, puede decirse que el derecho existe en muchas sociedades primitivas, existen ejemplos de diversos sistemas, bastante desarrollados, de administración de justicia; particularmente entre los negros africanos, y ha sido estudiado con todo detalle el proceso judicial, específicamente el de los Lozi; de Barotseland, quedando demostrado que corresponde a la regulación del proceso judicial en las sociedades occidentales, tanto por los tipos de razonamiento como por los conceptos subyacentes. Sin embargo, el derecho puede ser totalmente inexistente en algunos pueblos primitivos: los esquimales, por ejemplo, viven en un estado próximo a la anarquía.

Los estudios antropológicos han mostrado claramente uno de los aspectos de la sociología del derecho. Los primeros autores identificaban el derecho con las leyes o la legislación, y su distinción entre sociedades primitivas y sociedades civilizadas se basaba en la inexistencia de la legislación en las primeras. Pero la jurisprudencia y la sociología del derecho han de ocuparse de tres aspectos:

- 1) El orden legal, es decir, el ajuste de las relaciones y la ordenación de la conducta mediante la aplicación sistemática de la fuerza de una sociedad políticamente organizada.

2) Los principios que sirven de guía a la determinación de las disputas en una sociedad, en un código de preceptos basados en ideales aceptados.;

3) el proceso judicial y el proceso administrativo.

El ámbito de la sociología del derecho es, por consiguiente, muy extenso y se superpone a otros dominios de la investigación sociológica. No solamente trata de los tipos de sistema legal y de su desarrollo sino también del carácter de la legislación y por tanto de algunos problemas de sociología política y de filosofía social, con especial referencia al proceso judicial y a los factores sociales, que influyen en él, trata, asimismo, de la administración de justicia, que implica problemas de penalidad que también constituyen objeto propio de la criminología y de la filosofía moral.⁵³

Para el maestro Luis Recasens Siches, la sociología del Derecho aparece para el jurista como un conjunto de significaciones normativas y que es estudiado como tal por la ciencia jurídica sensu stricto, en cambio, ante el punto de vista sociológico se presenta como un hecho social, como una forma colectiva real en sus vínculos de causalidad interhumana. Desde el punto de vista de la consideración sociológica, el Derecho aparece como un hecho social, que es efecto de otros hechos sociales y que se hay en interacción con otras formas colectivas y, además una vez ya constituido, el derecho aparece como una fuerza social que actúa a modo de factor configurante de la colectividad y que produce efectos sobre otras manifestaciones de la vida social.⁵⁴

⁵³ Op. cit. Bottomore, T.B. pags. de la 245 a 248.

⁵⁴ Recasens Siches, Luis. Tratado General de Sociología. Editorial Porrúa, 22ª Edición. México 1921. pag. 581.

El maestro Don Eduardo García Maynez, define a la sociología del derecho como una disciplina que tiene por objeto la explicación del fenómeno jurídico, considerado como hecho social. Puede definirse entonces que las diferencias que existen entre la sociología jurídica y la ciencia del derecho son las siguientes; para esta última el derecho es simplemente un conjunto de normas; para la primera, un fenómeno social que debe ser explicado en la misma forma en la que son los demás productos de la vida colectiva.⁵⁵

Entonces, el objeto de la sociología jurídica consiste en el establecimiento de las conexiones que están presentes siempre ante el derecho y los demás fenómenos sociales, ahora bien, el objeto de la sociología jurídica, según el filósofo del Derecho y Sociólogo Luis Recasens Siches, en su Tratado General de Sociología, considera que son la serie de temas de los que se ocupa la sociología del derecho, a saber:

"1) El estudio de como el derecho en tanto que hecho representa el producto de procesos sociales. 2) El examen de los efectos que el derecho ya producido (de cualquier índole que sea) causa en la sociedad. Estos efectos pueden ser de varias clases, positivas, de configuración de la vida social., negativos, es decir, de fracaso, de interferencia con otros factores (económicos, religiosos, etc.), produciendo combinaciones muy diversas contra las normas vigentes, para derogarlas y sustituirlas"⁵⁶

Por lo que toca a la sociología Jurídica, cabe decir que sobre los procesos sociales encaminados a la gestación del Derecho, influyen una serie de factores, dentro de los cuales podemos mencionar los siguientes. las necesidades existentes en un momento dado, las creencias religiosas, las

⁵⁵ García Maynez, Eduardo. Introducción al Estudio del Derecho. Editorial Porrúa, 47ª Edición. México 1995. Pag. 159.

⁵⁶ Recasens Siches Luis. Tratado General de Sociología. Editorial Porrúa. México 1980. Pag. 256.

convicciones políticas y las morales, los sentimientos de justicia, los sentimientos de esperanza y de mejora de la sociedad existente, etc. todos estos fenómenos son hechos sociales.

Se puede afirmar que los efectos que produce el derecho una vez creados, son diferentes, positivos, es decir, de configuración de la vida social de acuerdo con el derecho tomado como modelo; negativos, esto es, de fracaso en cuanto a esta configuración; de interferencia en relación con otros factores, por ejemplo, religiosos, económicos, etc.; de reacción, contra las normas vigentes en un momento dado, con la finalidad de derogarlas y, en su caso, sustituirlas por unas nuevas.⁵⁷

El maestro García Maynez, establece que existe la consideración sociológica del derecho, la cual se desentiende del aspecto normativo de éste, y lo estudia como hecho, es decir, como una de las formas de manifestación de la conducta humana. Así, por ejemplo, cuando se investigan las causas de la positividad del derecho, las relaciones entre el derecho legal y el realmente vivido o las condiciones de nacimiento, desarrollo o extinción de la costumbre, se hace sociología jurídica.

En cambio, cuando se pregunta qué consecuencias normativas debe producir, de acuerdo con el Código Penal, la comisión de determinado hecho delictuoso, o cuales son los tipos de sociedades mercantiles admitidos por la ley mexicana, las cuestiones planteadas pertenecen al ámbito de la jurisprudencia técnica.⁵⁸

⁵⁷ Ibid. Pags. 256-257.

⁵⁸ Op. Cit. García Maynez Eduardo. Pag. 159

El primer y más importante fin de la sociología jurídica, consiste en ofrecer una exposición de los elementos comunes en las relaciones jurídicas, sin referencia al derecho positivo que las gobierna, y estudiar los elementos peculiares de cada relación con referencia a sus causas y efectos.

La sociología jurídica es, por tanto, no una disciplina normativa, sino una ciencia explicativa. No le interesa lo que según los Códigos deba hacerse en tales o cuales circunstancias, sino el contenido real de las relaciones jurídicas entre los hombres, lo mismo que el descubrimiento de las causas y factores determinantes de dicho contenido.

Antes de realizar algunos comentarios acerca de las leyes que ha emitido la Asamblea Legislativa del Distrito Federal y para cerrar la investigación acerca de la ciencia de la sociología y algunas de sus nociones considero importante incluir el trabajo de Edgar Bodenheimer, quien en su obra *Teoría del Derecho*, cita a una diversidad de autores, la mayoría de ellos sociólogos europeos, quienes desde el punto de vista del sustentante, han realizado conclusiones por demás brillantes en relación al Derecho y a la Sociología.

Gumplowicz, sociólogo austriaco (1838-1909) dio una base sociológica a la teoría positivista de que el Derecho es, esencialmente un ejercicio del poder del estado. Afirmaba Gumplowicz que el factor que mueve la historia humana es la lucha de las diferentes razas por la supremacía y el poder. En esa lucha la raza más fuerte subyuga a la más débil y establece una organización para estabilizar y perpetuar su dominio. Esa organización es el estado, y el derecho es uno de los instrumentos más importantes para lograr sus objetivos.⁵⁹

⁵⁹ Ludwig Gumplowicz., citado por Edgar Bodenheimer. *Teoría del Derecho*. Fondo de Cultura Económica. México 1989. pág. 334.

El derecho es una forma de vida social que surge del conflicto de grupos sociales heterogéneos y desiguales en el poder. Aspira a establecer y mantener el dominio del grupo más fuerte sobre el más débil, empleando para ello el poder del estado. La finalidad y la idea directriz del Derecho es el mantenimiento y perpetuación de la desigualdad política, social y económica. No hay derecho que no sea expresión de una desigualdad. En ese aspecto el derecho es un reflejo auténtico del estado, que también aspira únicamente a regular la coexistencia de grupos raciales y sociales desiguales, mediante la soberanía del grupo más fuerte sobre el más débil. El derecho no puede surgir fuera del estado, porque es esencialmente una emanación del poder estatal. Las nociones de "Derecho natural" y de "derechos inalienables" son productos absurdos de pura imaginación, tan carentes de significado como los conceptos de "voluntad libre" o de "razón".

El supuesto de que el derecho se ocupa del establecimiento de la libertad y la igualdad entre los hombres es una manifestación de extravío espiritual. La verdad es exactamente el extremo opuesto. El derecho es "universalmente lo contrario de la libertad y la igualdad y tiene que serlo así naturalmente".⁶⁰ El derecho es el dominio de los fuertes y los pocos sobre los débiles y los muchos, y, como tal es, necesariamente, expresión de desigualdad y diferenciación social.

Se ve en seguida que la doctrina de Gumpowicz es una forma sociológica radical de la teoría del poder. Gumpowicz reiteró vigorosamente esa doctrina en sus varios libros. Pero no se mantuvo fiel a sus premisas en todas sus expresiones. En algunos de sus asertos puede encontrarse una concepción más verdadera de la naturaleza del derecho. Gumpowicz percibió que el

⁶⁰ Op. Cit., Ludwig Gumpowicz, citado por Edgar Bodenheimer. Teoría del Derecho. Fondo de Cultura Económica, México 1989, pág. 335.

derecho era un instrumento importante para lo que se denominó "lucha por la emancipación". La cultura humana se caracteriza por una lucha de emancipación de clases y grupos que han estado excluidos de participación en el poder político, social y económico. En esta lucha las clases oprimidas emplean como arma principal la idea de derecho. Esta es una arma que ha sido forjada por la clase gobernante, pero la emplean las clases más bajas con objeto de atacar y destruir el dominio de aquella. Por ejemplo, la burguesía, en su lucha con la clase feudal, apeló a los derechos universales del hombre, a la libertad y a la igualdad. En tiempos más recientes, la clase trabajadora hizo lo mismo en su lucha por la emancipación económica

La inconsecuencia de la teoría de Gumplowicz es evidente. En su teoría General del Derecho presenta éste como un medio de mantener y perpetuar la desigualdad, mediante la soberanía de los fuertes sobre los débiles. Por otra parte, caracteriza el derecho como un arma importante empleada por las clases oprimidas en su lucha de emancipación en pro de la libertad y la igualdad.

Tenía razón al decir que una realización completa y absoluta de la libertad y la igualdad es inalcanzable en la vida social humana. Pero fue incapaz de comprender que es inherente a la idea de derecho una cierta tendencia al establecimiento de la libertad y la igualdad, y que difícilmente puede realizarse aquél sin el reconocimiento de un cierto grado, al menos, de libertad e igualdad en la vida social humana. Su doctrina de que el Derecho, por su propia naturaleza, es un orden de desigualdad, no toma en cuenta el hecho de que hay varias formas y etapas de derecho. En los estados más bajos y menos desarrollados del Derecho, apenas se realizan la libertad y la igualdad. En las formas superiores y más desarrolladas del derecho se asigna a cada ciudadano alguna esfera de libertad y se garantiza, al menos, una cierta igualdad formal de todos los ciudadanos ante la ley.

Así hay un lazo definido entre la idea de derecho de un lado y las nociones de libertad e igualdad de otro. Cuanto más se acerca el derecho a su forma pura, más libertad e igualdad otorgar a los individuos, aunque no se puede llegar nunca, y no se llegará a la meta final de éste proceso.⁶¹

De las anteriores aseveraciones vertidas por los diversos autores citados, podemos concluir que el derecho, entendiéndolo como leyes, para los efectos de éste trabajo, es un medio necesario para el ejercicio del Poder, de la facultad primordial del Estado; y que surge como una necesidad para enfrentar la grandísima y variada problemática de la Ciudad de México, que a través del poder legislativo del Gobierno del Distrito Federal, se encarga de reglamentar y emitir normatividad para los habitantes de ésta ciudad; investidos ahora con la legitimidad de haber sido elegidos -los diputados locales- mediante voto libre, secreto y directo, lo que hace suponer una mayor obediencia por parte del núcleo poblador, que al ser compuesto por sujetos provenientes de otros Estados de la República, derivado de la creciente migración en busca de mejores oportunidades de subsistencia, así como población flotante, que solamente se desplaza para ejercer su trabajo, protección o actividad económica; ocasiona un sin número de problemas sociales, como contaminación, pobreza, desempleo, aumento en los índices delictivos, violencia en los núcleos familiares, drogadicción, corrupción, etc.

Es precisamente con el propósito de enfrentar los anteriores problemas sociales, que se dota a la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, hay Asamblea Legislativa, de facultades que le permitan legislar sobre estas cuestiones, en términos de lo dispuesto por el artículo 122 de nuestra Carta

⁶¹ Op. Cit., Ludwig Gumplowicz, citado por Edgar Bodenheimer. Teoría del Derecho. Fondo de Cultura Económica. México 1989. pág. 336.

Magna, artículo reformado como consecuencia de la reforma Política del Distrito Federal que se ha estudiado con anterioridad.

No obstante es necesario mencionar que el Poder Legislativo del Distrito Federal aun se aleja mucho de lo que es un Congreso Local, toda vez que las facultades que se le han conferido son muy limitadas y aún porque el Congreso de la Unión sigue teniendo participación activa en tareas legislativas respecto a la Ciudad de México.

Las leyes que has emitido la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, de las que más adelante se verterán algunos comentarios, son apenas el comienzo de lo que quizás en un futuro no muy lejano sea la normatividad del Estado 32, según comentarios hechos por actuales diputados locales, aunque en lo personal el sustentante se inclina por el régimen de excepción por el que ahora se rige al Distrito Federal.

El impacto sociológico de las leyes que emita la actual Asamblea Legislativa del Distrito Federal, supone un panorama optimista, pues ahora son Diputados del Distrito Federal, elegidos por habitantes del Distrito Federal, mediante voto, los que legislan acerca de cuestiones sociales para esta Ciudad de México, ya que con anterioridad esa tarea era encomendada al Congreso de la Unión, Poder Legislativo del País, el que por supuesto no es elegido solamente por la población votante del Distrito Federal, quien tenía a su cargo tal función, es por ello que ahora nos ubicamos en un supuesto de bienestar social, toda vez que es de suponerse un mejor conocimiento de la problemática social del Distrito Federal por el Poder Legislativo del Distrito Federal, así como una eficiente labor legislativa que tiene como finalidad regular las relaciones, convivencia y problemas de la Ciudad de México.

Para finalizar el presente trabajo emitiré algunos comentarios acerca del trabajo efectuado por la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, es decir, de las leyes que ha emitido tal órgano legislativo:

LEY PARA EL FUNCIONAMIENTO DE ESTABLECIMIENTOS MERCANTILES EN EL DISTRITO FEDERAL

Con fecha de 22 de marzo de 1996, Representantes de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal presentaron la iniciativa de Ley para el funcionamiento de Establecimientos Mercantiles en el Distrito Federal, que fue aprobada por el pleno de la misma el 15 de abril de ese año.

Dicha ley fue resultado de un grupo plural de trabajo formado por diversos Representantes de la Asamblea y funcionarios del Gobierno del Distrito Federal, en donde se analizó y discutió el anteproyecto de la ley en cita, obteniéndose un documento por consenso y cuyo contenido recoge las diversas propuestas formuladas.

El ordenamiento de referencia responde a la existencia de una gran actividad mercantil en la Ciudad de México y la necesidad de simplificar los diversos trámites que los particulares realizan para facilitar su apertura y operación, así como a que su funcionamiento esté regulado por un ordenamiento ágil, transparente y eficiente que dé certeza y seguridad jurídica a los propietarios; busca que no sean alterados el orden, la tranquilidad y salubridad públicas, recogiendo el espíritu de la Ley del procedimiento Administrativo del Distrito Federal.

Como innovación, la ley exime a los particulares de la obligatoriedad de obtener autorización previa para el funcionamiento de una negociación, bastando con dar aviso de apertura dentro de los quince días siguientes al inicio de las actividades, establece como único requisito el contar con el uso de suelo correspondiente, salvo los casos expresamente señalados en la ley, que por su importancia y trascendencia requieren de licencia de funcionamiento, a fin de salvaguardar la seguridad y el orden público.

Asimismo, se crea la figura del giro complementario, con el propósito de que las negociaciones puedan prestar sus servicios en forma integral y llevar a cabo diversas actividades de la misma naturaleza con una sola licencia de funcionamiento, o bien, con una sola declaración de apertura, sin realizar trámites adicionales.

Sin embargo, en virtud de que existen establecimientos mercantiles que en el desarrollo de sus actividades pueden alterar la seguridad pública y el orden público, éstos deberán obtener la licencia de funcionamiento correspondiente, ya que son considerado giros con importantes repercusiones sociales.

Como un medio para lograr la simplificación, transparencia, agilidad y eficiencia en los trámites administrativos relativos a los establecimientos mercantiles, las diversas disposiciones del ordenamiento que se comenta siguen el principio de buena fe, presumiéndose como ciertas todas las manifestación que los particulares hagan ante la autoridad. En este marco, se prevé la afirmativa ficta para el supuesto de que la autoridad no resuelva una solicitud de licencia de funcionamiento en el plazo de siete días.

Con este documento se da un nuevo marco jurídico en lo relativo a la ubicación de nuevos establecimientos mercantiles en el distrito Federal , de tal manera que siempre esté acorde a lo dispuesto por la Ley de Desarrollo urbano y a los programas que de ella deriven, a fin de contribuir a la solución de la problemática urbana que actualmente presenta la ciudad de México.

La ley que se comenta consta de seis títulos. El Título Primero establece los mecanismo para normar y regular el funcionamiento de los establecimientos mercantiles en el Distrito Federal en cuanto a su apertura, operación y cese de actividades, excluyendo lo relativo a los procesos de fabricación y producción de bienes.

En este Título se determina como atribuciones de la Secretaria de Gobierno el coordinar, supervisar y evaluar el cumplimiento de las facultades y obligaciones conferidas a las delegaciones; fijar los horarios de funcionamiento de los establecimientos; instruir a las delegaciones para que se lleven a cabo las visitas de verificación; ordenar la suspensión de actividades en los establecimientos que operen giros que requieran licencia de funcionamiento en fecha y horas determinadas, a fin de que no se altere el orden y la seguridad públicos.

Como atribuciones de las delegaciones se fijan las de expedir licencias de funcionamiento, permisos y autorizaciones; registrar las declaraciones de apertura de los establecimientos; registrar el aviso de cese de actividades; elaborar y mantener actualizado el padrón de los establecimientos mercantiles que operen en su demarcación, instruir a los verificadores que vigilen el cumplimiento de la ley y aplicar las sanciones correspondientes.

En este mismo Título se prevén las obligaciones genéricas de los titulares de establecimientos mercantiles puedan extender la prestación de sus servicios a la vía pública, los cuales deberán contar con el permiso previo de la autoridad competente, en este caso opera la negativa ficta ante la falta de respuesta de la autoridad, en atención a la naturaleza del bien que se tutela que es la vía pública.

En el Título Segundo se regulan los giros sujetos a la obtención de licencia de funcionamiento, establece los requisitos que deben cumplir los particulares y el procedimiento a seguir para la obtención de las mismas; la autorización de traspasos, así como la revalidación de las licencias, señalándose que éstas operarán con un aviso que el particular de a las autoridades manifestando que se mantienen las misma condiciones bajo las cuales se otorgó inicialmente la licencia. Esto representa un avance importante en la simplificación administrativa, con la consecuencia agilidad y transparencia de los trámites de revalidación.

En su Título Tercero, la ley fija los giros que deben presentar la declaración de apertura, señalando como requisito contar con el legal uso del suelo para las actividades que se pretenden desarrollar, también regula el cese de actividades de los establecimientos mercantiles.

En el Título Cuarto se establecen las actividades consideradas como giros complementarios, los cuales implican una autorización automática para realizar actividades relacionadas con el giro principal y con ello se elimina la discrecionalidad de los actos de autoridad en esta materia.

En el título quinto se prevén aquellos casos en los que es necesario operar un giro que normalmente requeriría licencia de funcionamiento, estableciendo el otorgamiento de autorizaciones temporales para dichos supuestos; la afirmativa ficta opera en caso de que la autoridad no emita la resolución correspondiente en un plazo de tres días.

En el Título Sexto se contienen las disposiciones en materia de verificación, medidas de seguridad y sanciones, así como el procedimiento para la revocación de oficio de las licencias de funcionamiento y permisos, que procederá en los casos en que se detecten irregularidades graves, previstas en la propia ley, durante las visitas de verificación; el procedimiento es aplicable para revocar las autorizaciones temporales otorgadas.

En este Título también se prevén disposiciones generales relativas a las notificaciones, así como el recurso de inconformidad para impugnar los actos y resoluciones de la autoridad, en términos de la Ley de Procedimiento Administrativo del Distrito Federal.

Resulta bastante claro que el propósito que persiguen nuestros legisladores, con la ley en comento, es no sólo el de lograr una simplificación administrativa tangible, sino que, desde el punto de vista del suscrito, se trata de resolver problemas que hoy en día son más agudos, como el desempleo y corrupción, considero estos problemas sociales por que es evidente que una solución alternativa al desempleo es el auto de empleo, mediante la apertura de comercios y el ofrecimiento de servicios diversos; cabe destacar que la ley en estudio va encaminada, quizás indirectamente, a los comerciantes en pequeño, pues es bien sabido que a las grandes tiendas departamentales les nieguen un permiso de apertura sobre todo si tomamos en cuenta que en la actualidad el desempleo es un problema que en aumento día con día. ahora bien la

simplificación administrativa a la que se refiere como punto toral la ley en referencia podría disminuir la corrupción imperante entre los inspectores de comercios, toda vez que ahora el particular puede de manera directa y rápida dar a viso de la apertura o modificación giro complementario, que haga o pretenda hacer de su establecimiento mercantil; en ese orden de ideas desde luego que la ley en cita será bien recibida por la sociedad capitalina, en razón de que los propósitos pretendidos forman parte de una solución integral a los dos problemas aludidos con anterioridad, como son desempleo y corrupción.

LEY DE PROTECCION CIVIL PARA EL DISTRITO FEDERAL

Resulta altamente estimulante para la vida política económica y sociocultural del Distrito Federal, que el quehacer legislativo de su Asamblea legislativa haya puesto énfasis y sumo interés en uno de los temas más sensibles y delicados, relativo a la seguridad e integridad física de los ciudadanos, sus bienes patrimoniales, así como la infraestructura urbana y de los servicios de la Ciudad de México, sobre todo cuando desde el punto de vista científico multidisciplinario, se ha reconocido que nuestro entorno urbano es catalogado como de alto riesgo, principalmente ante los fenómenos sísmicos que hemos padecido.

La protección civil, dentro de la cultura de las sociedades urbanas a nivel mundial, se ha convertido, en poco más de una década, en uno de los temas prioritarios de los planes, políticas y programas gubernamentales y las aportaciones de los centros de investigación, las universidades, las escuelas superiores politécnicas y en suma todas las corrientes del pensamiento que con

un espíritu de cooperación, han revalorizado la solidaridad entre los seres humanos y las naciones.

La Ley de Protección Civil para el Distrito Federal es el resultado materializado de un esfuerzo plural entre gobernantes y gobernados, con los que se fijan los criterios, prioridades estrategias, actividades y conjunto de acciones que las instituciones públicas y privadas pueden y deben realizar, orientando las tareas, recursos y medios para la integración de un sistema de protección civil sólidamente estructurado, dinámico y con alta capacidad de respuesta operativa ante los siniestros, emergencias o contingencias ambientales o las que se derivan de los mencionados fenómenos sísmicos.

Como antecedente mediato de esta ley, en 1990 la Asamblea de Representantes del Distrito Federal ya había aprobado un Reglamento de protección Civil, sin embargo, sin demérito de su valor e importancia, éste quedaba limitado en función de los requerimientos y necesidades que plantea una ciudad como la nuestra, tanto por su alta densidad poblacional, como por la concentración del gran número de actividades económico-productivas, de salud, educativas y socioculturales que en ella se realizan.

Fue la propia Asamblea de Representantes del Distrito Federal, a través de la Comisión de Protección Civil y de otras comisiones directamente relacionadas con las estrategias y políticas de bienestar para la población, la que desarrollo un significativo número de reuniones para el intercambio de experiencias en esta materia y así configurar el proyecto de iniciativa de Ley de protección Civil, que se llevo al Pleno para su debate, análisis y aprobación correspondiente.

Sus objetivos centrales fueron los de crear una coordinación entre los órganos de Administración Pública local, con atribuciones y ámbitos de competencia claramente definidos en la materia, se fijaron las bases para concurrencia de las instancias gubernativas en la programación y ejecución de las políticas de protección civil.

Con ello se puso en marcha un Sistema de Protección Civil en el Distrito Federal y se reforzaron las tareas de prevención, mitigación, auxilio y restablecimiento, con lo que se facilita la incorporación del sector privado en estas tareas; y se determinó el funcionamiento del Consejo de Protección Civil del Distrito Federal.

Cabe destacar que la iniciativa de esta ley tenía un carácter general y establecía los principios rectores en la materia, en todas sus fases de ordenamiento y regulación.

Con fundamento en el artículo 122 constitucional inciso g), la Asamblea de Representantes del Distrito Federal aprobó el 13 de diciembre de 1995 dicha ley, misma que fue publicada en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el 10 de enero de 1996.

La Ley de Protección Civil está integrada por siete títulos y 58 artículos, en los que se define su carácter general y de orden público.

En su título primero se establecen las bases, normas y mecanismo de protección civil para el Distrito Federal, que incluye un catálogo de conceptos fundamentales.

El Título Segundo regula las atribuciones, coordinación y políticas a seguir en la materia, precisando las atribuciones del Jefe del Distrito Federal, del Jefe de Gobierno, del Subsecretario, de la Dirección General y de las Delegaciones políticas en materia de protección civil, también se determina la actuación de los funcionarios y colaboradores de la Administración Pública del Distrito federal.

En el título Tercero se explican las formas para la constitución del Sistema de Protección Civil para el Distrito Federal, definido éste con un conjunto orgánico y articulado de estructuras, relaciones funcionales, métodos, procedimientos y programas que se establecen y concertan con el gobierno del Distrito Federal y con los diversos grupos sociales y privados, cuya disposición participativa los hace corresponsables en la realización de acciones de prevención, mitigación, preparación auxilio, restablecimiento, rehabilitación y reconstrucción en caso de desastre.

Este Sistema de Protección Civil quedo integrado por el Jefe del Distrito Federal, quien funge como su Coordinador General; el Consejo de Protección Civil del Distrito Federal; los consejos Delegacionales; las instituciones pública, privada, sociales y académicas, con lo que se garantiza la participación ciudadana.

En relación al Título Quinto, su contenido precisa los ejercicios de planeación, programación y acciones de protección civil en el Distrito Federal, dando especial relevancia a la participación de los medios de comunicación, así como la habilitación de refugios temporales y su correcta administración. También se prevé el registro de organizaciones civiles y empresas capacitadoras en materia de protección civil.

El Título Sexto versa sobre los temas relativos al financiamiento del Sistema de Protección Civil y establece los mecanismos para que las instituciones públicas reciban donaciones, económicas o en especie, tendiente al fortalecimiento de sus actividades y acciones.

Por último, en el Título Séptimo se establecen las normas de vigilancia para el cumplimiento de las disposiciones de esta ley y las sanciones para quienes incurran en la infracción de aquéllas.

Esta ley constituye una aportación jurídica y social de suma trascendencia, ya que es la primera legislación en la materia, cuyo contenido se inscribe dentro de la actitud y conducta de previsión, para responder ante situaciones adversas que pongan en peligro las vidas y bienes patrimoniales de los ciudadanos del Distrito Federal.

Jurídicamente legislaciones y ordenamientos como el presente, significan un gran avance para sociedades como la del Distrito Federal, puesto que renglones como el de protección civil habían permanecido en el olvido, por ejemplo claro de lo anterior son los hechos ocurridos durante 1985, en los que de no haber sido por la gran solidaridad manifestada por los mexicanos diversos problemas sociales se hubieran agravado aun hasta la fecha.

No obstante las buenas intenciones del legislador local, es necesario mencionar que la sociedad del Distrito Federal necesita presentar que normatividades como estas ejecuten y tengan consecuencias reales, pues no se puede ocultar que; como aconteció recientemente con precipitaciones pluviales constantes y que tuvieron efectos mortales, de manera específica en la Delegación Cuajimalpa, la Protección civil en el Distrito Federal, aun esa muy

por debajo de lo que en realidad requiere la Ciudad de México, es por ello que consideró que el bienestar social puede representar la ley en cita se lograría de manera plena si se cuenta con un buen presupuesto para ese rubro y que el mismo sea efizcamente aplicado al fin que se persigue.

LEY ORGANICA DE LA CONTADURIA MAYOR DE HACIENDA

Al reformarse en octubre de 1993 la Constitución política de los Estados Unidos Mexicanos, una modificación de fondo en la estructura constitucional del Distrito Federal fue la conversión de la Asamblea en el órgano legislativo local de nuestra ciudad.

Esta reforma constitucional implicó una redistribución de competencias legislativas entre la Federación y el Distrito Federal, mediante las cuales la Asamblea de Representantes asume por primera vez las facultades de control y supervisión de la Cuenta pública del Distrito Federal, que anteriormente ejercía la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión a través de la Comisión del Distrito Federal.

La existencia de órganos diferentes para realizar las atribuciones de fiscalización y evaluación del gasto público del Gobierno del Distrito Federal, implica una mejor organización en los mecanismo tendientes a controlar la correcta aplicación de su Ley de Ingresos y del Presupuesto de Egresos.

Asimismo, la constitución de autoridades fiscalizadoras especializadas dentro de la competencia del Distrito Federal dará mayor seguridad y confianza

a los habitantes de esta gran ciudad donde millones de contribuyentes exigen la honestidad en el manejo de los fondos públicos.

Es por ello que la contaduría Mayor de Hacienda de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal responde a la exigencia de los gobernados en el sentido de proporcionarles mayor confianza para el cumplimiento de su obligación de contribuir a los gastos públicos, en los términos que dispone la fracción IV del artículo 31.

Esta Contaduría Mayor de hacienda es confiable e imparcial pues la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, dada su integración multipartidista, da cabida a las diversas formas de pensamiento de la población y al regularla, de acuerdo al artículo 122 fracción IV, deja de ser simplemente un organismo burocrático ya que la función de ésta es y debe ser independiente de toda influencia política.

La ley que nos ocupa es de orden público y fue aprobada el 28 de abril de 1995 su aplicación apareció en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el 31 de mayo del mismo año. Cuenta con cuarenta y dos artículos, divididos en ocho capítulos, además de sus disposiciones transitorias.

El objetivo principal de este cuerpo normativo es regular la organización y atribuciones de la Contaduría Mayor de Hacienda de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, como órgano técnico cuya función es fiscalizar el ingreso y realizar la evaluación del gasto público en el Distrito Federal.

Su Capítulo primero, compuesto por siete artículos, define los conceptos de: Asamblea, contaduría, Comisión, Contador, Código, Cuenta pública, Dependencias, Organos Desconcentrados, Entidades, Ley y Reglamento.

La Contaduría Mayor de Hacienda del Distrito Federal realiza su función en dos grandes vertientes, como órganos técnico y como autoridad administrativa. Fiscaliza ingresos y evalúa el gasto público del gobierno del Distrito Federal, en ambos casos preserva la confidencialidad de la información y por la propia dinámica de su operatividad informará a la Asamblea sobre el resultado de las auditorias y, en su caso, de las irregularidades o deficiencias que se detecten.

La expedición del Reglamento corresponde a la Asamblea y será ésta la que establezca comunicación y coordinación con la Cámara de Diputados del Congreso, para que evalúe si se han cumplido los convenios suscritos entre la Federación y el Distrito Federal; y para los mismo efectos se establecerá comunicación con las legislaturas de los Estados.

También se vigilará la correcta aplicación de los recursos de las dependencias, órganos desconcentrados y entidades de la Administración pública del Distrito Federal

En el Capítulo Segundo (contenido en ocho artículos) se señalan las funciones de contraloría que tiene la Contaduría respecto de los órganos y entidades, tales como:

Verificar si se realizaron las operaciones de acuerdo a la normatividad correspondiente; si se ejercieron los presupuestos conforme a lo programado,

si se ajustaron y ejecutaron los programas de inversión en forma correcta y se aplicaron los recursos con la periodicidad debida.

Establecer normas, procedimientos, métodos y sistemas para la revisión, verificar que la Cuenta Pública sea presentada con los principios de contabilidad aplicables al Sector Público, conocer, evaluar y en su caso formular recomendaciones, realizar trabajos técnicos, aplicando principios de contabilidad y de auditoria.

Evaluar la eficacia en el alcance de objetivos y emitir informe de seguimiento trimestral del comportamiento, dentro de los treinta días siguientes a su presentación, designar y remover a su personal, ordenar visitas, revisiones e inspecciones, y solicitar informes o dictámenes a terceros y auditores externos.

Establecer, en coordinación con las dependencias competentes, la unificación de criterios, normas, métodos, procedimientos, sistemas de contabilidad y normas de auditoría, emitir recomendaciones y pliegos de observaciones.

Promover el fincamiento de responsabilidad y realizar investigaciones; verificar el otorgamiento de cauciones o garantías, elaborar y someter a la consideración de la Comisión de Vigilancia su programa anual y presupuesto; interpretar la ley y resolver dudas sobre la aplicación del Reglamento.

Llevar el registro y control patrimonial de los servidores público de la Asamblea y de la Contaduría; asimismo, podrá solicitar a la auditora correspondiente la aplicación de medidas de apremio.

En este capítulo se menciona que el titular de la Contaduría será el Contador electo por mayoría de los miembros presentes en la sesión correspondiente de la Asamblea, de la terna propuesta por la Comisión de Vigilancia.

El contador deberá ser mexicano por nacimiento, en pleno ejercicio de sus derechos y ciudadano probado, contar con título y cédula profesional de nivel licenciatura, con experiencia mínima de cinco años en áreas de administración y de finanzas; ser vecino del Distrito Federal con residencia de cuando menos dos años.

El contador no desempeñará ninguna otra comisión remunerada en el gobierno y tampoco podrá estar al servicio de empresas particulares, ni desempeñar ministerio de culto religioso. Tampoco podrá ocupar puestos de elección popular.

Es importante destacar que el titular de la Contaduría desempeñará su cargo, de manera inamovible, durante ocho años y su nombramiento podrá ser prorrogado por ocho más solo se removerá de su cargo por falta de probidad, notoria ineficiencia, incapacidad física o mental o cometa algún delito intencional.

El contador, como autoridad ejecutiva, tendrá las siguientes facultades, representar a la contaduría; elaborar el presupuesto anual, informar a la Comisión de Vigilancia dentro de los treinta días siguientes al término del ejercicio del presupuesto anual, formular y ejecutar trabajos de la Contaduría; así como las observaciones, recomendaciones y pliegos de observaciones.

Promover ante las autoridades el fincamiento de responsabilidades y el cobro de cantidades no percibidas por la Hacienda Pública del Distrito Federal, así como el de los daños y perjuicios y de las indemnizaciones, proponer nombramiento y remoción del personal de la Contaduría; requerir información necesaria para cumplir con sus objetivos.

El capítulo Tercero se refiere a la Comisión de Vigilancia de la Contaduría Mayor de Hacienda de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, cuyas principales atribuciones son.

Recibir de la Comisión de Gobierno de la Asamblea la Cuenta Pública; turnar la Cuenta Pública a la Contaduría para su revisión; ordenar a la Contaduría práctica de visitas, inspecciones y auditorías; presentar a la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública de la Asamblea el informe previo que rinda la Contaduría, dentro de los primeros días del mes de noviembre.

Someter el presupuesto anual de la contaduría a consideración del Pleno de la Asamblea; proponer a la Asamblea reformas y adiciones al reglamento; proponer al pleno terna para nombrar al contralor y su remoción, cuando proceda.

Proponer a la Comisión de Gobierno los nombramiento y remoción de los servidores públicos de la contaduría que ocupen cargos con jerarquía inmediata a la de Contador.

Ser el conducto de comunicación entre la Asamblea y la Contaduría; verificar estudios y proyectos de análisis y evaluación.

Establecer criterios para determinar cauciones o garantías que deban otorgar los servidores públicos para salvaguardar el manejo de los fondos públicos a su cargo.

Recibir de la Contaduría informe ejecutivo de la auditorías, dictar medidas para que la Contaduría cumpla con sus funciones y proponer al Pleno de la Asamblea la integración de subcomités para el análisis, revisión, autorización de aspectos presupuestales, administrativos y financieros.

El Capítulo Cuarto se ocupa del régimen laboral del personal; cuyas relaciones se regirán por lo dispuesto en el apartado B del Artículo 123 de la Constitución Política y se integrara por trabajadores de base y de confianza.

El Capítulo Quinto se refiera a las disposiciones de la Cuenta pública del Gobierno del Distrito Federal, constituida por los estados contables, financieros, presupuestarios, programáticos, patrimoniales y demás información, así como por el estado que guarda la deuda pública y la información estadística pertinente.

Dicha Cuenta Pública, que el jefe del Distrito Federal presente, a la Asamblea a través de la Comisión de Gobierno, será turnada por conducto de la Comisión de Vigilancia a la Contaduría para su revisión.

Todas las dependencias, órganos desconcentrados y entidades pondrán a disposición de la Contaduría la documentación de los ingresos y del gasto público que manejen y conservaran en su poder los libros y registro de contabilidad durante el periodo fijado por la ley. La Contaduría y la Secretaria

de Finanzas determinaran los documentos que deban conservarse, microfilmarse o, en su caso, destruirse.

Sobre la revisión de la cuenta Publica del gobierno del Distrito Federal, nueve artículos del Capitulo Sexto (del 25 al 34) se refiere a la facultades que tiene la Contaduría para revisar toda clase de libros, instrumentos y documentos, pudiendo servirse de cualquier medio para esclarecer los hechos, aplicando técnicas y procedimientos de auditoria y evaluación.

Dentro de la práctica de auditorias que realice la Contaduría se deberá revisar si las operaciones se efectuaron correctamente si se alcanzaron con eficiencia y eficacia los objetivos y metas fijados en los programas; y determinar, entre otras cosas, si se cumplió con la recaudación de los ingresos y la aplicación de los presupuestos.

Las visitas, inspecciones y auditorias que se practiquen se efectuará por auditores y personal comisionado para tal fin; los auditores tendrán el carácter de representantes del contador. La contaduría podrá contratar servicios de profesionales especializados.

Las dependencias, órganos desconcentrados y entidades paraestatales del Distrito Federal, están obligados a proporcionar a la Contaduría la información requerida y permitir la práctica de funciones necesarias, si estos no facilitarán la realización de dichas funciones, una vez agotadas las medidas de apremio, se informará a la Asamblea por conducto de la comisión de Vigilancia para que resuelva lo procedente.

Es de especial interés que la contaduría deberá rendir, a más tardar el 27 de septiembre del año siguiente a la recepción de la Cuenta Pública, el informe

de resultados a la Asamblea, a través de la Comisión de Vigilancia, en el que se indiquen las irregularidades detectadas, pudiendo autorizarse prórrogas que no excedan de dos meses para cumplir con este requisito. Por en ningún motivo la Contaduría podrá expedir finiquitos.

El Capítulo Séptimo menciona las responsabilidades administrativas que pueden ser imputables a los servidores públicos ante el incumplimiento de sus funciones, en este caso, la Contaduría podrá solicitar a la autoridad competente la suspensión temporal o la revocación definitiva del nombramiento. Este órgano tendrá la facultad de proponer a las autoridades la sanción que corresponda al infractor, conforme a las leyes aplicables, así como determinar la cantidad líquida que por concepto de reparación de daño deba apagar al servidor público.

Cuando la contaduría detecte irregularidades, determinará la falta, promoverá el pliego de las responsabilidades e integrará los expedientes técnicos del caso. Las responsabilidades administrativas son independientes de la que puedan configurarse en el orden civil o penal.

En el Capítulo Octavo se hace el estudio de la prescripción; respecto de las responsabilidades de carácter civil, estas serán improcedentes a los cinco años posteriores en que se haya originado la responsabilidad. A su vez, las responsabilidades de carácter penal prescribirán en la forma y tiempo que fijen las leyes aplicables.

En caso de cualquier interpretación hecha por las autoridades competentes se interrumpe la prescripción, la cual empezará a computarse a partir del día siguiente de la última diligencia o actuación.

La existencia de un órgano técnico para la fiscalización y evaluación sobre el manejo de las finanzas públicas del Distrito Federal, como lo es la Contaduría mayor de Hacienda de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, permite un conocimiento desagregado, la transparencia, certidumbre y credibilidad que la ciudadanía exige y demanda sobre todas las acciones del gobierno capitalino.

Cabe destacar que aunque los propósitos de leyes como esta son loables, no debemos olvidar que en lo referente a cuestiones financieras el Distrito Federal, todavía se encuentra limitado, según el texto vigente del artículo 122 Constitucional, pues el Congreso de la Unión todavía conserva facultades en renglones como el que se estudia, por lo que se hace probable que la sociedad capitalina no se vea tan beneficiada con las leyes como la que se analiza, toda vez que en cuestión de deuda pública todavía no se dota al d... de una autonomía integral, derivado de lo anterior el sustentante no considera de impacto sociológico positivo, normatividades como la que se analiza.

LEY DE ASISTENCIA Y PREVENCIÓN DE LA VIOLENCIA INTRAFAMILIAR

La ley de Asistencia y Prevención de la Violencia Intrafamiliar representa un gran avance en materia legislativa dentro del ámbito local. Es la respuesta adecuada y necesaria a la problemática social que se presenta en la capital del

país; circunstancias que no son exclusivas de nuestra sociedad, sino que se extienden a nivel mundial.

Tiene por objeto establecer las bases y procedimientos de asistencia para la prevención de la violencia intrafamiliar en el Distrito Federal, procurando con ello erradicar esta practica que puede llevar a la comisión de un delito en contra de algún miembro de la familia, lo que pondría en riesgo la integración y cohesión de este núcleo social. Es el estado el más preocupado por garantizar la protección a este elemento fundamental de la sociedad mexicana a través de ordenamientos jurídico acordes con su realidad social.

La ley de Asistencia y Prevención de la Violencia Intrafamiliar, está integrada por 29 artículos, más 5 transitorios, fue aprobada por el pleno de la Asamblea el 26 de abril de 1996 y publicada en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el 8 de julio del mismo año.

Se estructura en cuatro títulos. El Título Primero tiene un capítulo único denominado "Disposiciones Generales" y lo constituyen los primeros 5 artículos de la ley.

Es interesante observar que en este Título, el legislador se preocupa por establecer que las disposiciones de la ley son de orden público e interés social, teniendo por objeto fijar las bases y procedimientos de asistencia para la prevención de la violencia intrafamiliar en el Distrito Federal. Asimismo, define lo que para los efectos de la ley debe entenderse por. Administración Pública, Consejo, Delegaciones, Ley, Generadores de Violencia Intrafamiliar, Receptores de Violencia Intrafamiliar, Violencia Intrafamiliar, Maltrato Físico, Maltrato Psicoemocional, Maltrato Sexual.

La aplicación de la ley es facultad del Jefe del Distrito Federal a través de la Secretaría de Gobierno, la de Educación, Salud y Desarrollo Social y las Delegaciones, aclarando en su artículo cuarto transitorio que en tanto se nombra el Jefe del Distrito Federal, las facultades que esta ley le confiere, serán ejercidas por el jefe de Gobierno del Distrito Federal. De igual forma la ley preceptua que la asistencia y prevención de la violencia intrafamiliar es facultad de las mismas autoridades, quienes establecerán los mecanismos de coordinación necesarios.

El título Segundo también tiene un capítulo único intitulado "De la coordinación y concertación", abarcando del artículo 6 al 8.

Es este apartado se menciona la creación del Consejo para la Prevención de la Violencia Intrafamiliar, órgano honorario de apoyo y evaluación, integrado por 15 miembros, presidido por la máxima autoridad administrativa del Distrito Federal y conformado por las instancias de la Administración pública, de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal y de las organizaciones sociales relacionadas con la materia que sean convocadas.

Este Consejo deberá contar con el equipo técnico necesario integrado por expertos con reconocida trayectoria en la materia para ejercer sus facultades en forma óptima.

El Título Tercero cuenta con dos capítulos, el primero denominado "De la Asistencia y Atención", que va del artículo 9 al 16; y el capítulo segundo "De la Prevención", regulado en el artículo 17.

Este Título desglosa la asistencia y atención especializada en materia de violencia intrafamiliar y en la prevención de la misma. Se aclara que la asistencia especializada en esta materia, es proporcionada por las delegaciones del Distrito Federal, será encaminada a la protección de los receptores, es decir, de los que sufren esa violencia, así como atención especializada que consiste en la reeducación respecto a quien o quienes la provoquen en la familia y deberá ser otorgada sin distinción de raza, condición socioeconómica, religión o credo, nacionalidad o cualquiera otro elemento que pueda generar diferencia entre los individuos.

Tal atención se basará en modelos psicoterapéuticos reeducativos tendientes a disminuir y, de ser posible erradicar las conductas de violencia utilizadas y evaluadas con anterioridad a su aplicación.

Asimismo, esta asistencia es extendida a aquellas personas que han obtenido en un procedimiento jurisdiccional una sentencia definitiva ejecutoriada, relacionada con hechos de violencia intrafamiliar, siempre que la autoridad jurisdiccional competente, familiar o penal, lo solicite o bien sea a petición del propio interesado en superar esta problemática. Tal coordinación permite atacar el problema en forma multidisciplinaria.

El espíritu legislador es, en este sentido, que se pueda lograr la concientización del sujeto generador de la violencia intrafamiliar a efecto de obtener la ayuda profesional, logrando así la integración, fortalecimiento y armonía familiar, ya sea ateniendo el carácter de "conyuge", "padre", "madre", "hijo", "concubina", "concubinario", "abuelo", "tutor", entre otros.

Dentro de esta ley, las Delegaciones cuentan con diversas facultades, en las que se destacan: aplicar e instrumentar el procedimiento administrativo para

la atención de la violencia intrafamiliar, proporcionar la psicoterapia especializada en forma gratuita, en coordinación con las demás instituciones autorizadas a los sujetos de la referida violencia, ya sean pasivos o activos de la misma; imponer las sanciones administrativas procedentes, atender las solicitudes de cualquier persona que tenga conocimiento de este tipo de violencia.

Por su parte, la Secretaría de Gobierno del Distrito Federal debe coadyuvar a la difusión de esta ley, promover la capacitación y sensibilización del personal profesional auxiliar de la Defensoría de Oficio del Fuero Común en el Distrito Federal en materia familiar y penal, para así mejorar la atención a los receptores de la violencia, así como emitir los lineamientos técnicos jurídicos del procedimiento conciliatorio y de amigable composición o arbitraje.

Es facultad de las Delegaciones requerir a la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal que les sean canalizadas todas aquellas personas generadores y receptoras de la violencia para su atención, solicitando al órgano jurisdiccional competente que orden las medidas provisionales tendientes a proteger a los receptores.

La Secretaría de Seguridad Pública deberá contar en cada Delegación con elementos especializados para la prevención de la violencia intrafamiliar, capacitándolos para tales efectos.

La autoridad jurisdiccional competente podrá valerse de esta infraestructura para la realización de los estudios correspondientes en hechos de la citada violencia.

En el capítulo II, la ley establece las facultades específicas de la Secretaría de Educación, Salud y Desarrollo Social, en la prevención de la violencia intrafamiliar, procurando desalentarla y fomentando la instalación de centros de atención a receptores de tal violencia en forma coordinada con las demás instituciones involucradas en esta ley, promoviendo programas educativos para prevenirla.

Finalmente, el Título Cuarto cuenta con tres capítulos, el primero llamado "De los procedimientos Conciliatorio y de amigables composición o arbitraje", regulado del artículo 18 al 23; el capítulo segundo intitulado "Infracciones y Sanciones", normado del artículo 24 al 28 y, el capítulo tercero denominado "Medios de Impugnación", con sólo un artículo, el 29.

En este rubro, la ley se ocupa específicamente de los procedimientos conciliatorio y de amigable composición o arbitraje, estableciendo que las partes en un litigio intrafamiliar puedan resolverlo de común acuerdo, exceptuándose desde luego, aquellas controversias que versen sobre el estado civil irrenunciables o delitos que se persigan de oficio, pues es sabido que el arbitraje no es posible en ciertas materias, sobre todo las de orden público donde se requiere de la participación de un proceso jurisdiccional.

Los Procedimientos que se establecen son expeditos, pues se llevarán a cabo en una sola audiencia.

El conciliador deberá procurar que las partes lleguen a un convenio para finalizar su conflicto intrafamiliar, debiendo proporcionar a las partes todas las alternativas de solución a su problema, orientándose en relación a las consecuencias familiares y legales que se producirán en caso de continuar su pugna.

Si las partes deciden llegar a un convenio, éste, una vez aprobado por la autoridad administrativa, se firmará y se cumplirá.

Si las partes deciden no conciliarse, las Delegaciones procederán a iniciar el procedimiento que concluya con una resolución de carácter vinculatorio y exigible para ambas partes.

Como es sabido, el arbitro carece de la facultad soberana de la jurisdicción o imperio y no podrá hacer cumplir coercitivamente su laudo, cuando este no se cumpliera voluntariamente por alguna de las partes; sobre el particular, como lo señala el artículo 23, el interesado podrá comparecer ante la autoridad jurisdiccional competente para que ésta ordene su cumplimiento independientemente de la sanción administrativa que se aplique.

El procedimiento arbitral correspondiente establece, en favor de las partes, todas las seguridades que un proceso jurisdiccional otorga, con la ventaja que permite resolver de manera expedita estas controversias.

El Capitulo II establece las sanciones administrativas que se aplicaran cuando existan infracciones cometidas en contra de los preceptos de esta ley.

Finalmente, nos remite a la Ley de Procedimiento Administrativo del distrito federal, para impugnar las resoluciones y sanciones que establezca la autoridad administrativa este ordenamiento.

De conformidad con el artículo primero transitorio, entrará en vigor 30 días después de su publicación, en la inteligencia de que " .. las disposiciones

relativas a los procedimientos de conciliación y amigable composición entrarán en vigor dentro de los 150 días siguientes a su publicación*.

El contenido de sus artículo transitorios es relevante, pues a través de ellos se ordena la infraestructura necesaria para que la Ley pueda ser aplicada adecuada y efectivamente.

Este es el contenido general de la Ley de Asistencia y Prevención de la Violencia Intrafamiliar, una ley que permitirá erradicar o desalentar en gran medida la violencia dentro de la célula principal de sociedad.

Este ordenamiento legal, aplicado de una manera correcta, puede repercutir de una manera muy saludable al correcto desarrollo del elemento más importante de la sociedad, como lo es la familia, habida cuenta que atendiendo al gran crecimiento de la Ciudad de México y la proliferación de generadores de violencia a través de los medios de comunicación, como la T.V., el problema social de la violencia de cualquier especie va en aumento.

Sin embargo y desde el puente de vista del sustentante normatividades como la que se analiza carecen de un elemento coercitivo que obligue a los gobernados a obedecer tal norma, en primera porque se tiene que informar a la población acerca de problemas sociales como la violencia intrafamiliar de una manera sencilla y atendiendo con la finalidad de que la sociedad capitalina se acerque a las figuras contempladas por la ley para la atención a este tipo de situaciones, no obstante se reitera que legislaciones como esta, persiguen fines que en la actualidad son necesarios para el buen desarrollo del núcleo familiar.

LEY DEL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL

Con fecha 21 de diciembre de 1995 se publicó, en la Gaceta Oficial del Distrito Federal la nueva Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal en la que hubo importantes cambios con relación a la ley vigente.

Para efectos de su aprobación, la honorable Asamblea de Representantes del Distrito Federal, examinó en forma exhaustiva todas y cada una de las disposiciones que se propusieron en el proyecto de la nueva Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, para que resultará fiel reflejo de las inquietudes y sentir de los ciudadanos del Distrito Federal.

Debe resaltarse que la anterior Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, no había tenido cambio sustancial desde el año de 1986, por lo que con la entrada en vigor de la nueva ley se contemplan disposiciones fundamentales y necesarias que otorgan a los ciudadanos mejores garantías de que sus problemas serán resueltos en forma pronta y expedita.

Del nuevo marco jurídico, se deben resalta aquellas disposiciones como el que para poder acudir ante el Tribunal, ya no es esencial el que haya afectación de un derecho subjetivo, sino que basta que el acto administrativo impugnado sea opuesto al afectado, para que este pueda promover su actuación ante esta instancia, alcanzándose con ello el objetivo de que un número mayor de ciudadanos tengan la posibilidad de reclamar la impartición de justicia que lleva a cabo este órgano jurisdiccional.

Con base en la nueva ley, las salas que conforman el Tribunal, se encuentran dotadas de una plena jurisdicción para dictar sus resoluciones; lo que significa concretamente que las salas, al dictar la sentencia respectiva, deberán señalar la forma en que habrá de cumplirse esta, indicando el sentido que deberá llevar la nueva resolución que dicte la autoridad, para restituir conforme proceda, los derechos a quienes se les hayan afectado indebidamente, lo cual viene a redundar en una mayor confianza en los habitantes del Distrito Federal, al saber con plena certeza la forma en que se les resarcirá en sus derechos cuando se acredite la violación de los mismos por la autoridad administrativa demandada.

En relación con la competencia de que son titulares las salas del Tribunal se debe precisar que, además de las cuestiones para las que anteriormente estaban facultadas, ésta se ha ampliado para que puedan conocer de los casos de negativa ficta y afirmativa ficta, así como cuando se impugne la negativa ficta de la autoridad a certificar la configuración de la afirmativa ficta en los casos en que así lo establezca la ley correspondiente; también podrán conocer de las resoluciones que se dicten por las entidades de la Administración pública Paraestatal, cuando éstas actúen con el carácter de autoridades, con lo que se amplió la gama de los actos de autoridad que pueden ser reclamados por el particular ante este Tribunal, cuando considere indebidamente afecta su esfera de derechos.

En esta ley se elimina, para el particular la obligatoriedad que tenía de interponer ante la autoridad los recursos que la leyes o reglamentos del Distrito Federal determinaran, antes de presentar su demanda ante este Tribunal, puesto que con esta nueva disposición queda facultado para agotar en forma

inicial dichos recurso o poder acudir de inmediato ante el Tribunal para resolver los problemas administrativos que le afectan, según sea su criterio.

Por lo que hace la negativa ficta, es importante destacar que se estable un plazo de quince días para ampliar el escrito inicial de demanda, haciéndose congruente dicho período con el establecido para presentar la demanda y su contestación; esto en contraposición con el plazo de 45 días previsto en el Código Fiscal de la Federación, por ser éste un plazo demasiado amplio y que podría afectar la celeridad del procedimiento mencionado.

Igualmente, en relación con la suspensión que se solicite por la parte promovente, es de precisarse que actualmente ésta sólo podrá ser otorgada por el Presidente de la Sala que conozca del asunto, lo que hasta el 31 de diciembre de 1995 era facultad concederla tanto al Presidente de la Sala como al Magistrado Instructor; haciéndose la precisión de que cuando la suspensión sea solicitada en asuntos de naturaleza fiscal, ésta se otorgará siempre y cuando el particular garantice el importe del adeudo, además de las formas ya conocidas, mediante billete de depósito, situación que anteriormente no se encontraba prevista.

En lo que corresponde a la prueba pericial, se establece la obligatoriedad para que el perito nombrado en juicio, cuando se trate de profesionistas, pertenezca a un colegio de su materia debidamente registrado, teniendo obligación tanto las partes como el propio tribunal, de nombrar peritos de las listas que cada año formulán los colegios de las distintas profesiones, lo cual viene a reeditar en una compleja certeza de los ciudadanos que promueven sus asuntos ante este Tribunal, respecto a la calidad moral, ética y profesional de las personas que como peritos; ayudarán a esclarecer la verdad jurídica de la cuestión o negocio a resolver.

Por lo que hace a los testigos, debemos resaltar que cuando el oferente estuviere imposibilitado para presentarlos y así lo manifieste, el Magistrado Instructor ordenará la citación de éstos con apercibimiento de arresto hasta por el término de 156 días o multa con el equivalente hasta por 15 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, que será aplicado cuando el testigo no comparezca sin causa justificada ó se niegue a declarar determinándose así mismo, que en el caso de que el señalamiento del domicilio de algún testigo resulte inexacto o de acreditarse que dicha prueba fue ofrecida con el propósito de retardar el procedimiento se impondrá al oferente una multa equivalente hasta por 30 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, declarándose desierta dicha probanza, lo cual viene a redundar en la seguridad para la ciudadanía de que sus asuntos no verán obstaculizados en su procedimiento, lo que como ya se ha señalado, otorga plena certeza a las partes de que los juicios promovidos ante el Tribunal, serán resuelto conforme a Derecho, de manera pronta y expedita como lo establece la Constitución General de la República.

En el presente ordenamiento se contempla que tanto los Magistrados como los Secretarios de Acuerdos que se consideren impedidos por cualquier causa para conocer de algún asunto, tiene la obligación de excusarse, situación que sólo se encontraba prevista respecto a los magistrados; pudiéndose ahora, en consecuencia, recusarse por las partes tanto a uno como a otros.

Igualmente, señala con precisión que procederá el sobreseimiento del juicio cuando no se haya efectuado ningún acto procesal durante el término de 180 días naturales, lo cual en la anterior disposición solo se mencionaba un término de 180 días, pero sin determinar si éstos eran o no hábiles.

Es importante resaltar que las salas se encuentran plenamente facultadas para suplir la deficiencia de la demanda en todos los casos, inclusive en los asuntos de naturaleza fiscal, lo cual anteriormente no se encontraba previsto, con la única condicionante de que los hechos narrados se deduzca el agravio, esto a sabiendas de que la suplenia en la deficiencia de la queja, lo que en esencia persigue, es darle la razón a quien la tiene y no a quien esgrime las mejores técnicas; con lo que la población, podrá acudir en demanda de solución a sus problemas sin que el desconocimiento de la normatividad legal aplicable le signifique obstáculo insalvable alguno que pudiera impedir la aplicación de la ley y la impartición de justicia administrativa.

En relación con el cumplimiento de las sentencias que dicte este órgano jurisdiccional, se determine un plazo máximo de 25 días a partir de la fecha de notificación, para que la autoridad cumpla en sus términos con lo ordenado por la sala enjuiciante, plazo que antes no se contemplaba y que ahora permitirá restituir al particular en el goce de los derechos que le hayan sido indebidamente afectados; precisándose que para aquellos casos en que la autoridad responsable persista en incumplir con lo ordenado en la sentencia correspondiente, se le podrá imponer multa, que puede ser reiterada, manejándose con precisión los términos concretos para el cumplimiento de las resoluciones tanto de queja por incumplimiento que se integre en la sala ordinaria como aquella en que la Sala Superior resuelva dar vista al Jefe de Gobierno del Distrito Federal.

Esta ley faculta a las salas del tribunal para suplir la deficiencia de los agravios expresados en el recurso, más no en ausencia de ellos, entendiéndose dicha suplenia en lo que corresponde al Recurso de Reclamación exclusivamente.

El recurso de revisión que conocerá el Tribunal Colegiado en turno, será admitido en los casos que: la dictada por la Sala Superior afecte el interés fiscal o el patrimonio del Distrito Federal; cuando implique violaciones a las formalidades esenciales del procedimiento; cuando se fije el alcance de los elementos constitutivos de las contribuciones; y por violaciones procesales cometidas durante el juicio; siempre que éstas afecten la defensa del recurrente y trasciendan al sentido del fallo.

Por lo comentado, la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal resulta un instrumento jurídico que capta, en toda su amplitud, las necesidades e inquietudes de la población del Distrito Federal, en este ámbito, lo cual se reflejó en la votación unánime en su aprobación.

La figura del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, es ya una entidad reconocida por la buena labor que efectúa al dirimir controversias entre particulares y autoridades del Distrito Federal, en ese orden de ideas y debido a la amplitud de la reforma de la Ley que rige a ese H. Tribunal sobre decir que la misma es ampliamente benéfica a la sociedad capitalina, quien frecuentemente recibe los embates de las autoridades capitalinas, mediante actos ilegales de clausuras o imposición de multas, sólo por mencionar algún ejemplo.

Es por ello que se considera trascendente la modificación de que fue objeto la ley en comento, es por ello que sociológicamente es importante la legislación de referencia, toda vez que permite a los particulares esgrimir un medio de defensa adecuado en contra de actos administrativos de autoridades del Distrito Federal que no cumplen con las formalidades esenciales impuestas por nuestra ley fundamental.

LEY DEL REGIMEN PATRIMONIAL Y DEL SERVICIO PUBLICO

La Ciudad de México, Distrito Federal no contaban con una legislación adecuada que normará debidamente el Régimen de Servicio Público para el Distrito Federal, y de conformidad con lo establecido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, la Asamblea Legislativa del Distrito Federal a fin de regular legalmente estas actividades, expidió la ley del Régimen Patrimonial y del Servicio Público, con el fin de regular patrimonio y los servicios públicos de esta entidad, la que fue aprobada el 21 de octubre de 1996, publicándose el 20 de diciembre de 1996 en la Gaceta Oficial del Distrito Federal.

La ley esta constituida por dos libros, el primero consta de seis Títulos a saber. el primero señala las disposiciones Generales, Facultades y Atribuciones de quienes aplicaran la ley el segundo es el Patrimonio del Distrito Federal; el Tercero de las Enajenaciones de los bienes del Dominio Privado del Distrito Federal, el cuarto de la Adquisición de Bienes Inmuebles; quinto del Uso, Aprovechamiento y Explotación del Patrimonio Inmobiliario del Distrito Federal y el título sexto de Sistema de Información Inmobiliaria del Distrito Federal. El libro Segundo se estructura con dos títulos: el de los Servicios Públicos y el de las Sanciones Administrativas.

Por lo que respecta al Libro Primero de la ley en comento señalaremos lo siguiente:

En su Título Primero regula al patrimonio del Distrito Federal en lo relativo a las adquisiciones, posesión, enajenación, desincorporación, aprovechamiento, administración, utilización, conservación y mantenimiento,, así como a los servicios públicos.

El Distrito Federal cuenta con la personalidad jurídica para adquirir y poseer bienes muebles e inmuebles, necesarios para presentar los servicios públicos a su cargo, y realizar las actividades y funciones en los términos dispuesto en los ordenamientos legales aplicables. Su patrimonio se encuentra compuesto por bienes de dominio público y privado.

A falta de disposición expresa en esta ley, se aplicara supletoriamente los siguientes ordenamientos: el Código Civil para el Distrito Federal en materia Común y para toda la República en materia Federal, Ley de Desarrollo Urbano, la ley de Procedimiento Administrativo y el Código Financiero, todos ellos del Distrito Federal.

Dentro de las facultades y atribuciones del Jefe de Gobierno del Distrito Federal de esta entidad se encuentra la de incorporar y desincorporar del dominio publico bienes que formen parte del dominio privado, bajo los supuestos descritos, en la ley; dictar las reglas bajo las cuales se sujetaran, la política, vigilancia y aprovechamiento de los bienes de dominio público, tomar en caso de ser necesario los bienes de dominio público; tomar en caso de ser necesario, las medidas administrativas, ejerciendo las acciones judiciales encaminadas a obtener, mantener o recuperar la posesión de los inmuebles del Distrito Federal y designar al representante inmobiliario del Distrito Federal.

La Oficialía Mayor del Distrito Federal cuenta con las atribuciones para adquirir, aprovechar, destinar, custodiar y recupera los bienes; llevar a cabo los

actos preventivos y correctivos para evitar que personas físicas y morales obtengan provecho de los bienes de pertenencia del Distrito Federal; simplificar las bases administrativas en cuanto a la enajenación de bienes, estableciendo trámites administrativos expeditos los cuales deberán llevar a cabo los particulares cuando realicen cualquier operación relacionada con bienes propiedad del patrimonio del Distrito Federal, otorgando, asignando o revocando en su caso, los permisos para el uso, aprovechamiento o explotación de los bienes inmuebles que integran su patrimonio; establecer las normas y directrices aplicables; representar al Distrito Federal en las operaciones de compraventa, donación, afectación, permuta y cualquiera de las operaciones inmobiliarias por las cuales se adquiera o enajene la propiedad, el dominio o cualquier derecho real sobre inmuebles; participar en la adquisición, control, administración, inspección o vigilancia de los referidos inmuebles del Distrito Federal, y en su caso, celebrar los contratos para el uso y aprovechamiento en los términos de esta ley.

Asimismo esta facultada para elaborar los proyectos y convenios de coordinación y concertación con otras dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, con los Gobierno de los Estados, Municipios y con personas física o morales, conjuntando esfuerzos para lograr las acciones en materia inmobiliaria.

Corresponde a la Secretaría de Desarrollo urbano, proponer las políticas para el aprovechamiento de las reservas territoriales del patrimonio inmobiliario del Distrito Federal, acorde a los usos, destinos y reservas que señalen los programas delegacionales y parciales de desarrollo urbano, dictaminando propuestas, integrando los expedientes técnicos de las expropiaciones y promoviendo, en su caso, las modificaciones a los programas correspondientes.

La Secretaría de Educación, Salud y Desarrollo Social se encuentra facultada para proteger, mantener y acrecentar el patrimonio cultural, artístico e histórico de la Ciudad de México, en coordinación con las dependencias o entidades federales llevando a acabo su registro, evaluando y determinando los casos bajo los cuales se dará seguimiento a las solicitudes de enajenación o utilización de bienes inmuebles que integran su patrimonio.

Corresponde a la Secretaría de Finanzas del Distrito Federal dictar las normas de valoración de inmuebles que integran el patrimonio, así como ejercer el procedimiento administrativo de ejecución de créditos fiscales, derivados del incumplimiento de las obligaciones en lo conducente al aprovechamiento de inmuebles.

Se crea el Comité de Patrimonio Inmobiliario, órgano colegiado de la administración, cuyo objeto es conocer, opinar, analizar, evaluar y dictaminar los actos jurídico y administrativos que realicen las dependencias, entidades y órganos desconcentrados sobre los inmuebles. Es un comité que encabeza el oficial Mayor en todos los supuestos, excepto en las sesiones correspondientes a los casos de importancia que serán presididas por el Jefe de Gobierno del Distrito Federal.

En su Título Segundo intitulado del patrimonio del Distrito Federal se establece que son bienes del dominio público del Distrito Federal, todos aquellos de uso común, que pueden ser bienes muebles o inmuebles, utilizados para la prestación de servicios o los que utilicen las dependencias y entidades del Distrito Federal; los inmuebles expropiados destinados a los fines descritos, las tierras y aguas exceptuadas de las comprendidas en el artículo 27, de la Constitución política de los Estados Unidos Mexicanos, los

monumentos históricos o artísticos, canales, zanjas, acueductos, así como los cauces de los ríos que hubiese dejado de serlo, cuando no sean de jurisdicción Federal, los inmuebles que la federación transmita al Distrito Federal; ubicados en el mismo, con el fin de satisfacer las necesidades de crecimiento, viviendas y desarrollo urbano, los documentos y expedientes de las oficinas, así como todos los demás descritos en la presente ley.

Los bienes de dominio público son inalienables, imprescriptibles e inembargables y no estarán sujetos a ningún gravamen o afectación de dominio, mientras no se cambie su situación jurídica mediante las acciones procedentes. De la misma manera la ley marca posibles excepciones a las normas descritas.

Se señala la forma y supuestos bajo los cuales podrán se enajenados los bienes inmuebles del dominio público, así como los medios para proceder a la desincorporación de los mismos para que puedan ser usados, aprovechados y explotados como los medios para proceder a la desincorporación de los mismos para que puedan ser usados, aprovechados y explotados por los particulares previa autorización. En caso de controversia serán competentes los Tribunales del Distrito Federal.

Establece cuales son los bienes inmuebles del dominio privado del Distrito Federal, señalando sus características, los cuáles podrán ser transmitidos a título oneroso o gratuito previa autorización, mediante el decreto de desincorporación por conducto del Jefe de Gobierno del Distrito Federal. Señala las bases a la cuales se sujetará los descrito anteriormente y las reglas para valuación de los bienes de esta Ciudad.

En el Título Tercero, son descritas las formas de enajenación de los bienes de dominio privado, pudiendo ser los mismos objeto de todos los contratos que regula el derecho común. Da normas específicas para los contratos de arrendamiento, donación, permuta y comodato, supuesto bajo los cuáles se deberá estar a lo autorizado expresamente en esta ley para cada acto jurídico.

Son reguladas en el Título Cuarto las formas de Adquisición de bienes inmuebles, dentro de las que se encuentran la compraventa, la expropiación y la donación, previéndose también el arrendamiento en caso de no poder adquirir.

El Título Quinto establece el uso, aprovechamiento y explotación del patrimonio inmobiliario del Distrito Federal, para las que se deberá tomar en cuenta las opiniones de los demás Dependencias, Delegaciones u Organismos Desconcentrados, elaborando programas de aprovechamiento inmobiliario para lograr mecanismo eficaces de control, identificación y administración d los mismo.

En este mismo título se indican las formas bajo las cuales se podrán concesionar bienes del dominio público, atento a licitaciones públicas, creando los órganos de vigilancia así como las obligaciones contraídas por los particulares en el caso de resultar triunfadores en las licitaciones; de igual forma se señalan los caso en los cuales serán procedente la extinción de la misma.

En las licitaciones los particulares podrán inconformarse con el otorgamiento de la concesión , contando con los recursos previstos en la Ley

del procedimiento Administrativo del Distrito Federal o en su caso, acudir en juicio ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal.

En el título Sexto se contempla el Sistema de Información inmobiliaria del Distrito Federal, el cual estará constituido por el registro, catálogo e inventario de los inmuebles de su propiedad, teniendo por objeto la integración de los datos de identificación física y antecedentes jurídicos, registrales y administrativos de los inmuebles propiedad del Distrito Federal.

Por lo que respecta al Libro Segundo, en su Título Primero se considera la prestación de los servicios públicos en el Distrito Federal, correspondiendo a la administración Pública Local, satisfacer de manera obligatoria, regular, continua y uniformemente en igualdad de condiciones, las necesidades de interés general.

En el título Segundo de este libro se establecen las sanciones administrativas para aquellos que no acaten lo dispuesto en la ley en comento o incurran en las hipótesis descritas en ella.

Cabe destacar lo dispuesto en el artículo sexto transitorio en el que se menciona que hasta en tanto la Oficialía no integre el Sistema de Valuación de bienes del Distrito Federal a que alude la ley, los dictámenes que tengan que llevarse a cabo para la realización de las operaciones inmobiliarias se continuarán tramitando ante la Secretaría de Finanzas de esta entidad y la Comisión de Avalúos de Bienes Nacionales.

Por último se puede concluir diciendo que fue acertada la aprobación y publicación de la ley en comento, ya que otorga a los habitantes del Distrito Federal la oportunidad de hacer valer sus derechos ante las autoridades

correspondientes, en el momento de encontrarse afectado por la prestación de servicios públicos concesionados, contando con la opción de acudir en queja ante la Contraloría General del Distrito Federal, para que se inicie una investigación, y en caso de ser fundada la queja, formule recomendaciones al concesionario y a la autoridad concedente para reparar tal afectación.

Normatividades como la que se estudia son en realidad elaboradas con el propósito de que los bienes que integran el patrimonio del Distrito Federal sean usados de una manera adecuada y legal, lo que no atañe de manera trascendental a los habitantes de la Ciudad de México.

No obstante se hace mención que es difícil, debido a la coercitividad no muy clara de esta ley, que se lleve a cabo su exacta observancia.

LEY ORGANICA DE LA ADMINISTRACION PUBLICA DEL DISTRITO FEDERAL

En virtud de las reformas realizadas al artículo 122 Constitucional en 1993, el Gobierno del Distrito Federal dejó de ser un Departamento Administrativo del Gobierno del Distrito Federal, estableciendo que el primero estará a cargo de los Poderes de la Unión.

Los poderes de la Unión lo ejercerán por sí y a través de los órganos previstos en el nuevo marco jurídico y son el Jefe del Distrito Federal, la Asamblea de Representantes del Distrito Federal y el Tribunal Superior de Justicia, distribuyendo entre los mismos las diversas materias que corresponden al Distrito Federal.

De conformidad con lo establecido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en el Estatuto de gobierno del Distrito Federal presentó ante la Asamblea de representantes del Distrito Federal la iniciativa de Ley Orgánica de la Administración pública del Distrito Federal, a fin de organizar legalmente las atribuciones y funciones de la misma.

La mencionada iniciativa fue aprobada por el citado órgano legislativo el 23 de diciembre de 1994 y publicada en la Gaceta oficial del Distrito Federal el 31 del mismo mes y año.

Este ordenamiento está integrado por tres títulos, el primero relativo a la Administración Pública del Distrito Federal, el segundo a la centralizada y el último a la Paraestatal.

En el Título Primero se establece como objeto de la Ley la organización de la administración pública del Distrito Federal y la asignación de las facultades para el despacho de los asuntos de este orden. Se indica que la administración será central, desconcentrada y paraestatal, mencionando los órganos que la integran, se dispone que el titular de la administración es el Jefe del Distrito Federal, quien podrá delegar las facultades que originalmente le competen a los servidores públicos subalterno.

En este mismo Título se menciona que la Ciudad de México es el Distrito Federal con personalidad jurídica y patrimonio propios, siendo la sede de los Poderes de la Unión y capital del país; precisa también el territorio que lo compone, así como los límites de cada una de las 16 delegaciones en que está dividido.

En el Título Segundo se establece la conformación de la Administración Pública Centralizada y se dispone que el Jefe del Distrito Federal ejecutará las leyes y decretos que expida la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, para que en la esfera administrativa se dé su exacta observancia, así como la ejecución de las leyes o decretos que expida el Congreso de la Unión, cuando así se determine.

Para el ejercicio de las atribuciones del Jefe del Distrito Federal, se definen como órganos auxiliares a las Secretarías de Gobierno, de Desarrollo Urbano y Vivienda; de Desarrollo Económico; del Medio Ambiente; de Obras y Servicios; de Educación, Salud y Desarrollo Social; de Finanzas; de Transportes y Vialidad; De Seguridad Pública; así como la Oficialía Mayor y la correspondientes a cada una de ellas , a excepción de la Secretaría de Seguridad Pública, cuyas atribuciones corresponde aprobar al Congreso de la Unión.

A la Secretaría de Gobierno corresponde lo relativo al apoyo jurídico y gobierno del Distrito Federal; sus relaciones con los estados y municipios; trabajo y previsión social; seguimiento de funciones desconcentradas a delegaciones; reclusorios y centros de readaptación; protección civil y procuración social.

La Secretaría de Desarrollo Urbano y vivienda está encargada de la planeación del uso del suelo, con base en el espacio territorial; el fomento de la construcción de viviendas de interés social; áreas de esparcimiento y reserva ecológica.

A la Secretaría de Fomento Económico le corresponde el diseño, la planeación y la operación del Programa General de Desarrollo del Distrito Federal, la regulación e impulso de las actividades económicas de los sectores agropecuario, industrial, comercial y de servicios.

La Secretaría del Medio Ambiente es la dependencia encargada de la formulación, ejecución y evaluación de la política del Distrito Federal en la materia.

La Secretaría de Obras y Servicios se encarga de la realización de las obras públicas y la prestación de servicios urbanos; la construcción y operación de la red hidráulica; de proyectos y construcciones, así como de proponer la política de tarifas y la prestación del servicio del suministro de agua potable.

La Secretaría de Educación, Salud y Desarrollo Social se encarga de formular y ejecutar las políticas y programas en cada uno de estos factores consustanciales al desarrollo de nuestro entorno urbano.

La Secretaría de Finanzas tiene atribuciones sobre las políticas de ingreso y administración tributaria; la programación, presupuestación y evaluación del gasto público y la representación de los intereses del Distrito Federal en las controversias de carácter fiscal.

Las funciones de la Secretaría de Transportes y Vialidad son las relativas al desarrollo integral del transporte; su supervisión y control, así como lo que se refiere a los estacionamientos e infraestructura vial.

Las atribuciones de la Secretaría de Seguridad Pública se omitieron por ser competencia del Congreso de la Unión previéndose en el artículo Noveno

Transitorio de la ley en comento que la citada ejercería las atribuciones y funciones que tenía a su cargo la Secretaría General de Protección y Vialidad del Departamento del Distrito Federal, hasta en tanto el órgano legislativo mencionado expida la ley correspondiente.

La Oficialía Mayor es la encargada de la administración y desarrollo del personal que labora para el gobierno del Distrito Federal; ejerce el control normativo de los recursos materiales, los servicios generales, la custodia y administración del patrimonio inmobiliario.

A la Contraloría General le corresponde la supervisión, evaluación y control sobre la gestión pública de las dependencias, órganos desconcentrados y entidades paraestatales de la Administración Pública Federal.

En este título también se regulan las atribuciones de las delegaciones como órganos desconcentrados, las cuales tienen, dentro de su circunscripción territorial, facultades en materia de justicia cívica e incentivo al empleo, así como la expedición de licencias de construcción, permisos de uso de la vía pública, control de establecimientos mercantiles y del padrón actualizado de éstos; la expedición de certificados de filiación; la elaboración, ejecución y vigilancia del Programa de Seguridad Pública; la prestación de asesoría jurídica gratuita, el servicio de limpieza y de los diversos servicios públicos que refiere la comunidad.

El Título Tercero abarca lo relativo al sector paraestatal del Gobierno del Distrito Federal, que comprende a los organismos descentralizados, que se crean por ley o decreto del Jefe del Distrito Federal, con personalidad jurídica y patrimonio propios; las empresas de participación estatal mayoritaria, en las que el gobierno capitalino o alguna de sus entidades paraestatales aporten o

sean propietarios de más del 50% del capital social, o bien le corresponda la facultad de nombrar la mayoría de sus miembros o cuando estos tengan facultades para vetar los acuerdos del órgano de gobierno.

También hace explícito que los fideicomisos públicos son aquellos que el gobierno o alguna de sus entidades paraestatales constituyen con el propósito de auxiliar al Jefe del Distrito Federal en la realización de sus funciones.

En este Título se establece los requisitos y lineamientos generales que las entidades paraestatales deben cumplir en cuanto a su constitución y operación.

Con el propósito de hacer más dinámica y eficiente la gestión administrativa del Distrito Federal, en abril de 1996 el Presidente de la República presentó una nueva iniciativa de Reformas a la Ley Orgánica de la Administración pública Federal, misma que fue aprobada el 26 del citado mes y año.

En dicha iniciativa se propusieron reformas relativas a la organización interna de las funciones de la Administración Pública del Distrito Federal, modificando el ámbito de competencia de algunas de las dependencias que la integran, para lograr un puntual despacho de los asuntos administrativos Distrito Federal.

En este orden de ideas, se modificó el artículo 20 de la Ley en cita, asignando a la Secretaría de Gobierno el despacho de los asuntos que deriven de la coordinación que necesariamente debe existir entre el gobierno de la Ciudad de México y los gobiernos de las entidades federativas que conforman el área metropolitana, con la atribución de aplicar disposiciones que regulan el desempeño de las personas en las que se ha depositado la función notarial.

La Secretaría de Educación, Salud y Desarrollo Social, dejó de ejercer las facultades relativas al fomento del desarrollo económico rural, mismas que se le asignaron a la Secretaría de Desarrollo Económico.

En relación a las facultades de la Secretaría de Transportes y Vialidad en materia de seguridad pública que originalmente se le atribuyeron, éstas actualmente están en la esfera de competencia de la Secretaría de Seguridad Pública, de conformidad con la mencionada reforma al artículo Noveno Transitorio del ordenamiento que se comenta.

También en relación con la Secretaría de Transportes y Vialidad se consideró conveniente establecer que las obras de ampliación del Sistema de Transporte Colectivo corresponden a la Secretaría de Obras y Servicios, por ser más acordes con las atribuciones de ésta, quedando como su facultad, en primer término, la de definir el trazo del eje respectivo, el sembrado de las estaciones, talleres, subestaciones y edificaciones conexas.

En cuanto a la Oficialía Mayor, se consideró adecuado que dentro de sus facultades se estructurará un modelo íntegro de las relaciones de trabajo, así como la prestación de servicios que se requieran para el debido despacho de los asuntos del Gobierno del Distrito Federal, y establecer la normatividad en la contratación de arrendamiento.

También fueron modificados las atribuciones de la Contraloría General, a fin de que la misma determine los requisitos que debe cumplir el personal de los órganos de control interno de las dependencias, entidades y órganos desconcentrados, así como opinar sobre la designación y contratación de

auditores externos por parte de las entidades de la Administración Pública paraestatal.

Como ya ha quedado dilucidado esta legislación establece de manera clara las atribuciones de que gozan todas y cada una de las esferas de la administración pública del Distrito Federal, distribuyendo de manera sistemática las meras competencias y de facultades de la Administración del Distrito Federal, lo que desde luego resulta benéfico para la sociedad de la Ciudad de México, puesto que no puede darse un supuesto que haga pensar en que tal o cual autoridad no cumpla con las obligaciones que le impone su ley orgánica, es por ello que normatividades como la que se analiza se hagan del conocimiento de un mayor número de habitantes del Distrito Federal.

LEY DE FOMENTO PARA EL DESARROLLO ECONÓMICO DEL DISTRITO FEDERAL

La ley de Fomento para el desarrollo Económico del Distrito Federal fue aprobado en lo general y en lo particular el 11 de noviembre de 1996 en la Asamblea de Representantes del Distrito Federal. Entró en vigor el 27 de diciembre de 1996, al día siguiente de su publicación en la Gaceta Oficial del Distrito Federal y en el Diario oficial de la Federación.

Este ordenamiento consta de seis títulos y cuatro artículos transitorios, en los cuales se expone la legislación como instrumento jurídico que institucionaliza los programas, las instancias, los lineamientos, los instrumentos y los estímulos para el fomento económico del Distrito Federal; incluyendo, en los programas sectoriales, delegacionales y especiales, acciones específicas

de la Ciudad, ante la ausencia de un ordenamiento propio del Distrito Federal en cada materia.

El Título Primero, "De las Disposiciones Generales", en su Capítulo único establece el objeto y ámbito de aplicación de la ley en la misma se declara un orden e interés público, cuyo propósito es promover y fomentar las actividades económicas, conservar y aumentar el empleo en el marco del desarrollo equilibrado del Distrito Federal, en congruencia con el Plan Nacional de Desarrollo y el programa General de Desarrollo del Distrito Federal.

En el Título Segundo, "De los Organos Competentes para la aplicación de la Ley", se establecen específicamente las facultades de los diversos órganos que tendrán a su cargo la aplicación del ordenamiento comentado, correspondiendo al Jefe de Gobierno del Distrito Federal remitir a la Asamblea de Representantes el Programa de Fomento y Desarrollo Económico del Distrito Federal para que emita un dictamen de opinión acerca del mismo.

En el Título Tercero, "De los Programas", se establecen las bases que le permitirán a la administración pública local propiciar la participación, comprometida y coordinada, de los sectores productivos e instancias de gobierno en el fomento de las actividades económicas viables para el desarrollo de la economía de la Ciudad.

En el Título Cuarto, "De las instancias para el fomento Económico", se institucionaliza el Consejo Económico como órgano colegiado de carácter permanente cuyas funciones son opinar, analizar y brindar asesoría para mantener e impulsar el fomento y desarrollo económico del Distrito Federal.

En este mismo título se establecen los Comités de Fomento Económico Delegacionales como foros permanentes de participación de organizaciones productivas del sector social y privado y de la comunidad académica, con el propósito de promover el empleo y nuevas inversiones productivas; así como para instrumentar el programa respectivo en su demarcación territorial.

Este Consejo se integrará con el Jefe de Gobierno, el Secretario de Desarrollo Económico del Distrito Federal, como Secretario Técnico, y los representantes del sector social y privado, de instituciones de educación técnica media superior y superior y de investigación, así como con representantes de entidades y dependencias del Gobierno Federal.

Es interesante anotar que de la asamblea de Representas se integrara al Consejo, mediante la Mesa Directiva de la Comisión de Fomento Económico, para cualquier promoción o acciones legislativas que se puedan requerir, en lo sucesivo.

Consecuentemente, el Consejo debe emitir opinión, proponer prioridades y adecuaciones a los programas, sugerir políticas y estrategias para el desarrollo económico y celebración de convenios de coordinación con las entidades federativas, recomendar acciones desregulatorias y de simplificación administrativa, sugerir acciones de fomento y proyectos productivos que propicien nuevos empleos e inversiones; reconocer y opinar sobre programas delegacionales, invitar a las dependencias federales e instituciones públicas y privadas, nacionales y extranjeras en general para los mismo fines.

Asimismo impulsar el desarrollo tecnológico, la resolución de problemas de desarrollo económico y toda una gama ambiciosa de posibilidades que brinda esta legislación, corresponderá a las autoridades competentes realizar

todos los actos necesarios para el efecto. Para esto, se contará con los comités de Fomento Económico Delegacionales, de los cuales dependerá esencialmente, el inicio y consecución de los fines propios de la ley.

En el Título Quinto, "De los Lineamientos Generales para el Fomento Económico", se precisan las metas y políticas de los programas de desarrollo económico, incluyéndose además las acciones previstas en la ley para el fomento económico. En sus seis capítulos se comprenden aspectos esenciales para el desarrollo de la actividad económica en todas sus dimensiones. micro, pequeña y mediana industrias; simplificación administrativa, promoción del empleo productivo, modernización tecnológica, infraestructura productiva, entre otras.

Dentro de los lineamiento de fomento se cuenta las acciones de desregulación y simplificación administrativa, como primer paso para evitar toda complicación administrativa de trámite, que tanto afecta cualquier desarrollo económico; como se establece en el Capítulo I de este Título. También debe anotarse la consideración específica que se hace, en el Capítulo II del mismo título, a la micro, pequeña y mediana empresas, como esquema fundamental de todo desarrollo.

En el Capítulo III se establece la importante disposición legislativa para la promoción del empleo productivo; en tanto que en el Capítulo IV se promueve y dispone el impulso y difusión del desarrollo y modernización tecnológica; que van aunados, conforme al Capítulo V, al impulso de la infraestructura productiva y a la integración de las actividades productivas, como se señala en el Capítulo VI.

Todo tendrá que promover, conforme a los instrumentos y estímulos que se detallan en el Título VI siguiente, lo que incluye el objeto de los estímulos y su otorgamiento de los caso en que se extingan o sean cancelados dichos estímulos.

Finalmente, el Título Sexto. "De los instrumentos y Estímulos de Fomento Económico", define los medios por los cuales se otorgarán los estímulos que contribuyan al crecimiento económico y la generación de empleo. Asimismo , se establece que será la Administración Pública del Distrito Federal la encargada de determinar y aplicar los instrumentos de fomento económico, de acuerdo con lo establecido en esta ley y otras disposiciones aplicables; y la Secretaria de Desarrollo Económico será la coordinadora de los mismo, en lo específico.

Esta ley en sus finalidades es de gran importancia para la Ciudad de México, pues como ya se ha referido con anterioridad, uno de los más grandes problemas por los que se atraviesa en la actualidad en el desempleo, ya por una recesión económica, o por la gran cantidad de trabas administrativas que imponen nuestras autoridades locales, es por ello que el suscrito considera en demasia importante la real aplicación de leyes como la que se analiza, toda vez si esta se le diera una real observancia se lograría una distribución equitativa de la riqueza en esta ciudad, lo anterior con la creación y fomento de empleos, circunstancia benéfica no sólo para el D.F., sino para todo el país.

LEY DE TRANSPORTE DEL DISTRITO FEDERAL

En la actualidad el servicio de transporte representa uno de los temas más importantes y complejos que afecta a la mayoría de los habitantes del Distrito

Federal y los de las áreas conurbadas, por lo tanto , la ley de Transporte del Distrito Federal pretende responder a la tarea de proporcionarles bienestar y seguridad, consolidando las bases para la reestructuración, regulación y ordenamiento de transporte y la vialidad.

Este ordenamiento fue aprobado por el Pleno de la Asamblea de Representantes el 16 de noviembre de 1995 y publicada en la Gaceta del Distrito Federal el 21 de diciembre del mismo año.

Con esta, ley las autoridades, prestadores y concesionarios del servicio tienen la corresponsabilidad de velar por su aplicación exacta y brindar seguridad jurídica plena a las personas, sean física o morales, dedicadas a la prestación del servicio de transporte, así como a los usuarios.

En 912 artículos, organizados en quince capítulos, ésta ley mantiene su interés por mejorar integralmente la calidad de vida de los habitantes del Distrito Federal, mediante la implementación de medidas que propicien un transporte más eficiente y seguro.

En su Capítulo I la ley es definida como de orden público e interés general, con el objetivo principal de controlar, asegurar y vigilar el transporte de pasajeros y de carga, para dar respuesta a la exigencia social de normar y brindar seguridad en estos servicios.

Esta ley se aplica a cualquier tipo de vehículos y sistemas de propulsión que se utilizan para satisfacer la necesidad colectiva de transporte y regula el uso de la vialidades, estableciendo las garantías de los peatones y los usuarios.

Su observancia y cumplimiento compete originalmente a la Administración Pública del Distrito Federal, a través de los organismos descentralizados o empresas de participación estatal y en su caso a concesionarios, cuando así se requiera. Los prestadores del servicio público de transporte en el Distrito Federal deben sujetarse a las disposiciones de esta ley y a los ordenamientos legales y aplicables.

Por la dimensión de la ciudad, con todas las complejidades inherentes a la misma, resulta una tarea difícil de cumplir sólo por parte del gobierno capitalino por lo que la concesión a los particulares constituye una alternativa para satisfacer las necesidades de transporte y de carga en el Distrito Federal.

El Capítulo II expresa las atribuciones que la Secretaría de Transporte y Vialidad del Distrito Federal tiene y dentro de éstas destacan la instrumentación de nuevas formas de transporte y el mejoramiento de las ya existentes, para aprovechar el desarrollo tecnológico y el uso de combustibles alternos; así se contribuye al mejoramiento del medio ambiente en nuestro entorno urbano.

La ley, en los capítulos III y VI, establece las bases y orientaciones para peatones y usuarios del transporte concediéndoles así la seguridad jurídica y el derecho de preferencia. Con ella se atiende jurídicamente una exigencia de la sociedad, mediante la generación de la infraestructura y la actualización de los señalamientos de vialidad, para garantizar el tránsito peatonal, con especial referencia a la población infantil escolar, a las personas con discapacidad y de la tercera edad.

En su artículo 13 expresa la obligación del prestador del servicio de responder, mediante póliza de seguro, por los daños que ocasionen a los usuarios de este servicio.

En el Capítulo V se resalta la responsabilidad y el interés del gobierno capitalino de promover acciones de educación vial, así como para la prevención de accidentes a nivel metropolitano a través de la formación de la conciencia y cultura urbana en la población.

El Capítulo VI establece que el desarrollo y la regularización del servicio del Transporte se ajustan al programa integral de Transporte y Vialidad del Distrito Federal, cuya finalidad es satisfacer siempre la demanda de los usuarios.

También define el funcionamiento del transporte de pasajeros y de carga, adecuando las tarifas, horario, rutas urbanas y metropolitanas, para atender primordialmente a las zonas que carecen de medios alternativos de transporte o que se encuentran parcialmente comunicadas.

El artículo 19 dispone la creación de un sistema de transporte metropolitano, cuyo objeto radica en la coordinación entre el Distrito Federal y las zonas conurbadas.

El artículo 23 señala que la Secretaría d Transporte y Vialidad del Distrito Federal establecerá los mecanismo para transformar a las organizaciones de transportista en sociedades mercantiles, con lo que se busca regular a dichas organizaciones con los criterios de calidad y eficiencia como empresas al servicio de la comunidad.

El artículo 27 señala la importancia que tiene, para la infraestructura urbana, la construcción de centrales de carga en puntos estratégicos del Distrito Federal y su zona metropolitana para evitar así los congestionamientos

y las situaciones de contingencia ambiental por la presencia de partículas contaminantes que produce el parque vehicular.

El Capítulo VIII, relativo a las concesiones, especifica que la Administración Pública del Distrito Federal prestará el Servicio público de Transporte por sí o a través de organismo descentralizados, empresas de participación estatal mediante concesión a particulares, contribuyendo de esta forma a la satisfacción de necesidades de desplazamiento de los habitantes del Distrito Federal y su zona metropolitana.

Destaca el procedimiento para la declaración de los requisitos a satisfacer para la obtención de concesiones y duración de las mismas, estableciendo la condicionante de que éstas no podrán cederse sin autorización expresa de la autoridad competente.

La sección Tercera, relativa a las obligaciones de los concesionarios, en su artículo 45 fracciones IV y VII establece respectivamente que éstos deberán adecuar, construir o ampliar las instalaciones con sus propios recursos, procurando se evite afectar a los peatones en general, así como la responsabilidad de proporcionar a sus trabajadores capacitación continua, a fin de garantizar calidad y seguridad en el servicio.

En la Sección Cuarta se destaca la prohibición para la interrupción del servicio, excepto por causas de fuerza mayor, y en la Sección quinta se establece las causales de extinción de la concesiones.

El Capítulo IX especifica en qué casos se requieren permisos y en qué supuesto las personas física o morales podrán obtenerlos, estableciendo que el

plazo de duración del permiso será hasta diez años que podrán ser prorrogables.

El Capítulo X determina la facultad de la Secretaría de Transporte y Vialidad del Distrito Federal para otorgar las licencias de conducir, así como las causas de extinción de las mismas. En el Capítulo XI se define a la vía pública como el espacio utilizado para el libre tránsito de peatones y vehículos y las clasificaciones de la misma.

El Capítulo XII marca los mecanismos para fomentar el desarrollo de los estacionamientos públicos, cubriendo la necesidad de los usuarios de autos particulares.

En el Capítulo XIII se establece la facultad del Jefe del Distrito Federal para fijar las tarifas, así como la obligatoriedad de tomar en cuenta los estudios técnicos de la Secretaría de Transporte y Vialidad del Distrito Federal y de los concesionarios, en caso de que se plantee modificación a las mismas, también se precisa la facultad de implementar tarifas especiales para los jubilados, personas de la tercera edad, personas con discapacidad y policías uniformados.

En el artículo 91 se establece, para la aplicación de esta ley, que el procedimiento para la imposición de sanciones e impugnación de las resoluciones dictadas por la autoridad competente se hará conforme a lo dispuesto en la Ley de Procedimiento Administrativo del Distrito Federal.

Para la imposición de sanciones, la autoridad competente iniciará un procedimiento administrativo, dando oportunidad al interesado para que exponga lo que a su derecho convenga y aportar las pruebas

correspondientes. Oído el infractor y desahogada las pruebas ofrecidas y admitidas, se debe dictar la resolución que proceda por escrito dentro de los diez días siguientes. La notificación de la resolución será en forma personal o por correo certificado.

Los interesados en manifestarse en contra de algún acto o resolución de las autoridades, podrán interponer el recurso de inconformidad ante el superior jerárquico ó de nulidad ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo.

Las norma y procedimientos que estable la Ley de Transporte del Distrito Federal son congruentes con el mandato sobre las garantías de legalidad y seguridad jurídica contenidas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Esta normatividad tiene una especial relevancia para la sociedad del D.F., habida cuenta que el Transporte publico ha llegado a representar un problema social para la Ciudad de México, ya por mal servicio, abusos en los cobros, o continuas alzas de las tarifas, es por ello que considero que para que esta ly refleje un bienestar a la ciudadanía se lleve a cabo su exacta observancia, vigilada por las autoridades competentes, para de ese modo lograr una mejoría en este renglón.

LEY DE LA DEFENSORIA DE OFICIO DEL DISTRITO FEDERAL

La Asamblea de Representantes del Distrito Federal, I Legislatura, consciente de las necesidades de justicia requeridas por la sociedad, recibe la propuesta de reforma a la Ley de Defensoría de Oficio del Distrito Federal, a

efecto de adecuar la legislación, la problemática que existe actualmente en materia de impartición de justicia, ya que un elemento indispensable para acceder a la misma, es la equidad, resultado imprescindible de la administración, procuración de impartición de justicia, es decir, debe existir igualdad entre las partes cuando los intereses de ambas se oponen en un conflicto de carácter jurídico

Indispensable para lograr lo anterior, será el hecho de que las personas cuenten con un sistema de defensoría gratuita para todas aquellas personas que no tengan la posibilidad económica para la contratación de un profesional en las materia que así lo requieran, y de esa manera evitar que la condición socioeconómica de una persona implique una situación de indefensión o de debilidad, frente a la posibilidad de formar parte de un proceso ante los Organos Jurisdiccionales.

Ahora bien, a pesar de que el derecho a la defensa pública es gratuita, se encuentra garantizado por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, resulta indispensable para el cumplimiento de dicha garantía contar con los mecanismo que den eficacia a la institución de la defensoría de oficio en el Distrito Federal con el fin de robustecer los principios de equidad, seguridad e igualdad jurídica entre las partes, principios rectores de todo nuestro sistema de derecho.

Aunado a lo anterior, debemos considerar que la Dirección de la Defensoría de Oficio, dependiente de la Subsecretaria de Asuntos jurídicos del Distrito Federal, se encuentra en una rotunda desventaja frente a la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, en virtud de que esta última cuenta con mayores recursos económico, técnicos y profesionales, que de manera constante han facilitado el desempeño de sus funciones.

Por otro lado y atendiendo a la trilogía procesal de la cual forman parte tanto el Defensor de Oficio como el Ministerio Público, ambos deben ser profesionales en la materia en que tengan intervención, situación que actualmente no se cumple, toda vez que la Defensoría de Oficio cuenta entre sus filas con abogado no titulados, lo que en sí mismo acarrea una desigualdad entre las partes, ya que el desarrollo profesional y capacitación con que cuenta el Ministerio Público es superior al del Defensor de Oficio, circunstancia que debe motivar a la búsqueda de mecanismo para la profesionalización de dicha institución. Lo anterior se puede lograr solicitando ciertos requisitos para el ingreso a la Defensoría de Oficio, los que puede consistir en: contar con Título de Licenciado en Derecho, experiencia en el ejercicio de la abogacía, acreditar exámenes de ingreso, así como cumplir con cursos de formación y capacitación antes de ingresar a la Defensoría de Oficio.

Es por todo esto, que surge la iniciativa de una nueva ley de la Defensoría de Oficio del Distrito Federal, a través de la cual se persigue como objetivos primordiales: la descentralización de la Defensoría de Oficio, dotándola de autonomía presupuestal y orgánica; la equiparación del rango institucional y la jerarquía de los Defensores de Oficio a la de los Agentes del Ministerio Público, la contratación del número suficiente de Defensores de Oficio, así como de personal secretarial y auxiliares para atender las necesidades requeridas, reduciendo de esa manera las cargas de trabajo con las que actualmente cuentan; la creación de un sistema permanente de formación y actualización profesional, el otorgamiento de remuneraciones adecuadas, tendiendo a homologar las percepciones del Defensor de Oficio con las obtenidas por los Agentes del Ministerio Público; el establecimiento de estímulos y promocionales para todos aquellos que se destaquen en el ejercicio de sus funciones; y, contar con instalaciones adecuadas y equipo técnico suficiente.

Podemos concluir diciendo que el proyecto consta de 154 capítulos y 80 artículos, son de especial importancia en su aspecto: la creación de un organismo público descentralizado, que tenga a su cargo el servicio de Defensoría de Oficio, poniendo especial atención en los aspectos de selección, capacitación y actualización de los defensores de oficio, así como en la supervisión de sus trabajos; otorgar asesoría jurídica gratuita. Asimismo, se abre la posibilidad a futuro para la participación de defensores particulares en el servicio de defensoría de oficio.

Se deja como tarea para las siguientes legislaturas del Distrito Federal, el perfeccionamiento de este instrumento jurídico indispensable para equilibrar la balanza de la justicia.

LEY PARA LA CELEBRACION DE ESPECTACULOS PUBLICOS EN EL DISTRITO FEDERAL

La Asamblea de Representantes del Distrito Federal, consciente de que una de sus tareas primordiales, a través del quehacer legislativo, es dotar a la Ciudad de México de un marco jurídico adecuado para atender las problemáticas y necesidades sociales de nuestro tiempo, ha elaborado los instrumentos legales destinados a subsanar las insuficiencias o rezagos surgidos en el esquema normativo, debidos a los cambios que la realidad impone en la evolución toda sociedad.

La ley para la celebración de Espectáculos Públicos en el Distrito Federal es un ordenamiento creado para satisfacer los requerimientos en esta materia.

Fue aprobada el 18 de diciembre de 1996 por la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, se publicó en la Gaceta Oficial del Distrito Federal y el diario Oficial de la Federación el 13 y 14 de enero de 1997, respectivamente, entrando en vigor el 15 de enero de 1997.

Considerando que se trata de una disposición que se encuentra vinculada con otros ordenamientos, esta ley también pretende actualizar la normatividad aplicable a los diversos espectáculos públicos que tiene lugar en la capital del país, mediante la determinación de reglas además de garantizar que no se altere la seguridad y el orden públicos, ni se ponga en riesgo la integridad de las personas, así como fomentar la recreación y esparcimiento de la población en la Ciudad de México.

La ley consta de cinco Títulos, veintidós capítulos y 102 artículos. En el Título primero, referente a las Disposiciones Generales, competencia y Espectáculos Públicos en General, se delimita el objeto de la Ley, que es la regulación de espectáculos musicales, teatrales, artísticos, culturales, recreativos, tradicionales, populares, deportivos y taurinos.

En el mismo Título primero también se señalan las dependencias y órganos de la Administración Pública encargadas de la aplicación de la ley : las Secretarías de Gobierno, Educación, Salud y Desarrollo Social, así como las delegaciones del Distrito Federal.

Entre los aspectos más sobresalientes de la ley están la obligación de prohibir, durante la celebración de todo espectáculo público, las conductas que aliente, favorezcan o toleren la prostitución o drogadicción y todas aquellas que puedan constituir una infracción o delito, sin que con ello se pretenda censurar los contenidos de las obras artísticas, cualesquiera que sea su género.

Para presentar espectáculos público, los titulares del permiso están obligados a contar con espacios preferenciales destinados a personas con discapacidad, en concordancia con lo dispuesto en la Ley para las personas con Discapacidad del Distrito Federal; asimismo, deberán poner a disposición de estas personas y de la tercer edad, localidades a precios populares.

Otros aspectos de interés contenidos en la ley se refieren a la obligación del titular de devolver el importe de boletos a los espectadores, en caso de que el espectáculo público sea suspendido antes de su inicio o si éste se suspende una vez iniciado por considerar que pone en peligro la seguridad y el orden públicos, así como la integridad y salud de los espectadores también contempla la facultad de las Delegaciones para resolver sobre la procedencia de esta devolución. Además, para la celebración de espectáculos públicos, los titulares de licencias de funcionamiento solo tienen que presentar un aviso a la Delegación correspondiente, de acuerdo a los términos establecidos en la Ley para el Funcionamiento de Establecimientos Mercantiles en el Distrito Federal.

La ley es clara cuando señala que el programa del espectáculo público que se pretenda realizar deberá indicar el tipo y contenido del espectáculo, los nombres de las personas que lo efectuaran, la publicidad por medio de la cual se vaya a difundir, horarios y fechas en la que se llevará a cabo, el precio de las localidades disponibles dentro del aforo autorizado en la licencia de funcionamiento.

La venta de boletos tendrá que hacerse en las taquillas de la empresa, para hacerlo en otro lugar y por personas distintas de las autorizadas, deberá existir convenio que se registrará en la Delegación correspondiente. por lo que

se prohíbe hacerlo de manera diferente y en la vía pública como lo es la reventa, lo que será motivo de drásticas sanciones.

Los aspectos señalados, aunados a la presentación del documento que acredite el vínculo legal entre el titular y los participantes respecto de la presentación del espectáculo público de que se trate, son medidas orientadas a evitar engaños a los espectadores.

De gran importancia son también los planteamiento vertido en la ley, en el sentido de defender el espacio físico donde se presenta el espectáculo público, sea éste el escenario, foro, arena, coso taurino, campo, deportivo, entre otros, a efecto de que solamente el participante que brinda al público el espectáculo pueda ocupar y emplear los espacios destinados exclusivamente para tal fin.

La disposición que se refiere a evitar el contacto físico entre los asistentes y los participantes del espectáculo público, tiene por objeto la significación de éste, a fin de devolver el respeto al artista y al espectador. Sin duda, la adopción de esta medidas obedece a la intención de terminar con climas de laxitud por conductas surgidas en espectáculos que, haciéndose pasar por artísticos, suscitaron las protestas de varios gremios, cuya fuente de trabajo es el espectáculo y que se habían visto desplazados laboralmente.

Lo expuesto tiene explicación si tenemos en cuenta que hay espectáculos deportivos, taurinos, musicales, teatrales, artísticos, culturales y recreativos, así como los comúnmente conocidos como tradicionales y populares, todos ellos pueden tener características masiva, por lo que requieren la escrupulosa necesidad de contar con mayores controles y vigilancia por parte e la autoridades.

Para concluir, debe resaltarse que esta ley, como todos los ordenamientos jurídicos formulados por la Asamblea de Representantes del Distrito Federal o cualesquier otro órgano legislativo, tiene que ser evaluada a la luz de sus repercusiones pues como todo instrumento jurídico puede ser perfectible con el concurso de la ciudadanía, las autoridades y los representantes populares.

CONCLUSIONES

1.- El desarrollo del sistema federal, en nuestro país, con sus muy especiales características, importa necesariamente la existencia de un Distrito Federal, en el que cohabiten tanto esferas de poder local, como federal.

2.- El Distrito Federal, como entidad federativa, cuenta ahora con autoridades locales, que desempeñan funciones de carácter ejecutivo, legislativo y judicial, en términos de lo dispuesto por el artículo 122 Constitucional, destacando que las dos primeras son electas de manera directa mediante voto libre, secreto y directo.

3.- No obstante la apertura hacia la democracia en el Distrito Federal, las autoridades locales de la misma aún se alejan mucho de funcionar como verdaderos poderes locales, debido al régimen de excepción que rige al Distrito Federal, el que no le da el carácter de Estado.

4.- Entre las desventajas existentes, que de manera comparativa se dan entre el Distrito Federal y cualquier Estado de la República, se hacen notar las siguientes: el Distrito Federal no puede darse su propia Constitución, cuenta con un Estatuto de Gobierno, el que le expide el Congreso de la Unión, en cuanto hace a las facultades legislativas, la autoridad del Distrito Federal, Asamblea Legislativa, tiene que compartir tal facultad no sólo con el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, sino también con el Congreso de la Unión y el Presidente de la República, además de la anterior y especial peculiaridad, la Asamblea Legislativa

del Distrito Federal, no puede legislar en materia de deuda pública; diferencias evidentes entre el Distrito Federal y cualquier Estado de la República.

5.- El régimen de excepción bajo el cual se encuentra el Distrito Federal, si bien es cierto le concede el carácter de Entidad Federativa, integrante de la Federación, no le otorga el carácter de Estado, por ser, en primera, el asiento de los Poderes de la Federación, y en segunda porque hasta la fecha, no es ni será plenamente autónomo, y la única manera en que puede llegar a serlo es en el supuesto de que los Poderes de la Unión se trasladen a otro lugar, erigiéndose entonces el Estado del Valle de México.

6.- La Ciudad de México, goza ahora de cierta autonomía, lo que permite hacerle frente, de manera más adecuada, a la gran problemática que representa la población más numerosa del país, en la Entidad Federativa más pequeña de la Nación.

7.- La Asamblea Legislativa del Distrito Federal, es la autoridad a quien corresponde emitir la normatividad necesaria, tendiente a hacer más fácil y ordenada la convivencia entre los habitantes de la ciudad de México, correspondiéndole sociológicamente a tal figura aportar soluciones en la esfera de su competencia, en cuanto a los problemas sociales por demás crecientes en ésta ciudad, tales como violencia intrafamiliar, drogadicción y delincuencia, pero no se queda ahí su deber, pues también y desde el punto de vista de la ciencia antes referida corresponde la imposición de un orden, entendiendo por orden

toda norma jurídica que regule las relaciones entre los habitantes del Distrito Federal.

8.- El impacto sociológico de las leyes emitidas por la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, es desde luego positivo, pues como se ha venido mencionando, los ahora diputados locales han acercado más a la sociedad de esta Ciudad de México y tienen una visión más real acerca de los problemas y soluciones del entorno de ésta ciudad, aunque es menester decir que el impacto sociológico positivo, tendrá resultados tangibles a mediano o largo plazo.

9.- El aspecto sociológico positivo vislumbrado por el suscrito, acerca de la emisión de leyes en torno al Distrito Federal, en cuanto hace que se pretende lograr una convivencia adecuada en el núcleo poblacional del D.F., toda vez que las finalidades perseguidas con la creación de diversas normatividades es la de resolver de fondo problemas sociales como transporte público, violencia intrafamiliar, fomento económico, creación de empleos, protección civil sustentadas, etc., considero que los resultados no pueden ser inmediatos en virtud de que en leyes, por ejemplo la de Prevención de violencia intrafamiliar y Protección Civil, no hay figura que de manera coercitiva real obliga la observancia de tales norma jurídicas, lo que sin duda será labor de futuras legislatura cuyos diputados deberán crear mecanismo eficaces para lograr la consecución de los propósito de leyes creadas por ellos mismos.

BIBLIOGRAFIA

Acosta Romero Miguel. Teoría General de Derecho Administrativo. Editorial Porrúa. México 1991.

Agramonte Roberto D. Principios de Sociología. Editorial Porrúa. México 1965.

Bodenheimer Edgar. Teoría del Derecho. Fondo de Cultura Económica. México 1989.

Bottomore T.B., Introducción a la Sociología. Traducción de Jordi Solé. Editorial Peninsular. 10ª. Edición México 1989.

Burgoa Orihuela Ignacio. Derecho Constitucional Mexicano. Editorial Porrúa. México 1994.

Burgoa Orihuela Ignacio. Breve Estudio Sobre el Poder Legislativo. UNAM. México 1966.

Calzada Padrón Feliciano. Derecho constitucional. Editorial Harla. México 1990.

Carpizo Mcgregor Jorge. Estudios Constitucionales. UNAM 1983.

Fernández Morales Maximiliano. La Forma de Gobierno Federal y la Soberanía de los Estados en la Constitución de 1857. México 1958.

Fuentes Galindo Fernando. Organización Constitucional del Distrito Federal. Editorial Porrúa. México 1918.

Gómez Jara Francisco A. Sociología. Editorial Porrúa. México 1987.

Herrera y Lasso Manuel. Centralismo y Federalismo. México, Cámara de Diputados 1967.

Jellinek. Teoría General del Estado. Editorial Albatros. Buenos Aires 1980.

Ortiz Ramírez Serafin. Derecho Constitucional. Editorial Porrúa. México 1961.

Recasens Síches Luis. Tratado General de Sociología. Editorial Porrúa. México 1921.

Serra Rojas Andres. Ciencia Política. Editorial Porrúa. México 1995.

Tena Ramírez Felipe. Leyes Fundamentales de México 1808-1983. Editorial PorrMéxico 1982.

Tena Ramírez Felipe. Derecho Constitucional Mexicano. Editorial Porrúa. México 1990.

Weber Max. Economía y Sociedad. Fondo de Cultura Económica. México 1984.

LEGISLACION

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917. Diario Oficial de la Federación. lunes 5 de febrero de 1917.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Publicación de la Secretaría de Gobernación. 1997.

Ley para el Funcionamiento de Establecimientos Mercantiles en el Distrito Federal.

Ley de Protección civil para el Distrito Federal.

Ley Orgánica de la Contaduría Mayor de Hacienda.

Ley de Asistencia y Prevención de la violencia Intrafamiliar.

Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal.

Ley del Régimen Patrimonial y del Servicio Público.

Ley de Fomento para el Desarrollo Económico del Distrito Federal

Ley de Transporte del Distrito Federal

Ley de la Defensoría de Oficio del Distrito Federal.

Ley para la celebración de Espectáculos del Distrito Federal.

Estatuto de Gobierno del Distrito Federal.

OTRAS FUENTES

Departamento del Distrito Federal. Secretaría de la Presidencia. México 1976. México a través de los informes presidenciales.

Jurisprudencia Suprema Corte de Justicia. T.XIII 5ª Epoca, Amparo en Revisión. Reyes Marcos E. 15 nov. Unanimidad. 1972.

Diario Oficial de la Federación 14 de Abril de 1917. Pags. 414 y 416; y del 5 de Febrero de 1917, pags. 153 y 154.