

895



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MEXICO

FACULTAD DE DERECHO

ANALISIS DE LA ESTRUCTURA JURIDICA DEL GOBIERNO DE LA CIUDAD DE MEXICO

T E S I S
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A :
ESTEBAN ARTURO SOLIS MANZUR



28000

CIUDAD UNIVERSITARIA

2001



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.

**FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO DE DERECHO
CONSTITUCIONAL Y DE AMPARO**



VERDAD NACIONAL
AVENIDA DE
MEXICO

**ING. LEOPOLDO SILVA GUTIÉRREZ
DIRECTOR GENERAL DE LA ADMINISTRACIÓN
ESCOLAR DE LA U.N.A.M.
P R E S E N T E**

Muy Distinguido Señor Director:

El compañero **SOLIS MANZUR ESTEBAN ARTURO**, inscrito en el Seminario de Derecho Constitucional y de Amparo a mi cargo, ha elaborado su tesis profesional intitulada "**ANÁLISIS DE LA ESTRUCTURA JURIDICA DEL GOBIERNO DE LA CIUDAD DE MEXICO**", bajo la dirección del suscrito y del Dr. Rafael Luna Alviso para obtener el título de Licenciado en Derecho.

El Dr Luna Alviso en oficio de fecha 10 de febrero de 2000 y la Lic. Rosa Ma. Gutiérrez Rosas, mediante dictamen de fecha 29 de mayo del año en curso, me manifiestan haber aprobado y revisado, respectivamente, la referida tesis; y personalmente he constatado que la monografía satisface los requisitos que establece el Reglamento de Exámenes Profesionales, por lo que, con apoyo en los artículos 18, 19, 20, 26 y 28 de dicho reglamento, suplico a usted ordenar la realización de los trámites tendientes a la celebración del Examen Profesional del compañero de referencia.

**A T E N T A M E N T E
"POR MI RAZA HABLARÁ EL ESPÍRITU"
Cd. Universitaria, D.F., junio 1° de 2000.**

**DR. FRANCISCO VENEGAS TREJO
DIRECTOR DEL SEMINARIO.**

NOTA DE LA SECRETARÍA GENERAL: 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 Secretaría General de la Facultad.

**FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO DE DERECHO
CONSTITUCIONAL Y DE AMPARO**



LIBERTAD NACIONAL
AVENIDA
MEXICO

DR. FRANCISCO VENEGAS TREJO
DIRECTOR DEL SEMINARIO DE DERECHO
CONSTITUCIONAL Y DE AMPARO
PRESENTE

Distinguido Doctor:

Con toda atención me permito informar a usted y revisado completa y satisfactoriamente la tesis profesional intitulada "ANÁLISIS DE LA ESTRUCTURA JURIDICA DEL GOBIERNO DE LA CIUDAD DE MEXICO" elaborada por el alumna SOLIS MANZUR ESTEBAN ARTURO.

La tesis de referencia denota en mi opinión una investigación exhaustiva y, en consecuencia, el trabajo profesional de referencia reúne los requisitos que establecen los artículos 18, 19, 20, 26 y 28 del vigente Reglamento de Exámenes de nuestra Universidad.

Aprovecho la oportunidad para reiterar a usted las seguridades de mi consideración más distinguida.

ATENTAMENTE
"POR MI RAZA HABLARÁ EL ESPÍRITU"
Cd. Universitaria, D.F., mayo 29 de 2000.

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Rosa M. Gutiérrez Rosas', written over a horizontal line.

LIC. ROSA MA. GUTIERREZ ROSAS
Profesora Adscrita al Seminario de
Derecho Constitucional y de Amparo

Dr. Francisco Venegas Trejo
Director del Seminario de
Derecho Constitucional y Amparo
P R E S E N T E.

ESTIMADO DR. VENEGAS TREJO:

Por medio de la presente informo a Usted que he dirigido la tesis intitulada "ANALISIS DE LA ESTRUCTURA JURIDICA DEL GOBIERNO DE LA CIUDAD DE MEXICO", que con el propósito de obtener el título de Licenciado en Derecho, ha sido elaborada por el alumno : ESTEBAN ARTURO SOLIS MANZUR", inscrito en el seminario a su digno cargo.

El trabajo profesional que someto a su consideración es un estudio serio sobre el tema propuesto en la presente tesis, la cual se encuentra estructurada en cinco capítulos, así como un apartado introductorio y otro de conclusiones, encontrando en todo ello apoyo en una basta biografía, en donde se ha citado a los mas destacados juristas que han escrito sobre la materia.

La tesis profesional tiene un buen nivel de preparación, investigación y redacción, así como citas bien elaboradas a pie de página, críticas y por supuesto propuestas, reuniéndose de esta manera los requisitos que establece el Reglamento de Exámenes Profesionales.

Por lo anterior, me permito someter a su docta opinión la monografía en comento, reiterándole las seguridades de mi distinguida consideración.

A T E N T A M E N T E
POR MI RAZA HABLARA EL ESPIRITU
CD. UNIVERSITARIA, 10 DE FEBRERO DEL 2000.



DR. RAFAEL LUNA ALVISO
PROFESOR POR OPOSICION DE
DERECHO CONSTITUCIONAL.

A mi padre Don Arturo:

Ejemplo, guía y verdadero amigo; quien es el mejor ejemplo de lo que con esfuerzo y empeño se puede conseguir.

A mi madre Doña Elia:

Gran señora, gracias por darme el apoyo, la confianza y el amor que solo una Madre puede dar.

A mi hermano Humberto:

Gracias por tu protección y liderazgo, este logro también es tuyo, Gracias Beto.

A mi hermana Marissa:

Quien es mi orgullo y quien me ha enseñado el verdadero significado del profesionalismo. Gracias Dra.

A Eleobardo y Joaquín:

Por estar en los momentos que mas los necesité y ser unos verdaderos hermanos para mí. Gracias por su invaluable amistad.

A Los de Córdoba:

En especial a Doña Luz María y Don Rosendo.

A mis Primos:

Paco, Ruth, Irlanda, Javier, Kenia, Rafael, Enrique, Gerardo, Jesel y Adrián, Gracias por su apoyo.

A mis amigos:

Marisol, Octavio, Vicente, Luis, Alejandro, las Gaby's, Jöel, Jetzabe y Licha, Gracias.

A los muchachos:

Juan Manuel, por tus enseñanzas y tu honesta amistad.

Bernardo, por no solo abrir las puertas de tu casa, Gracias
“Brother”.

Amando, por tus consejos.

Manuel y Humberto, por su gran e incondicional apoyo.

Al Dr. Don Rafael Luna Alviso.

Amigo y asesor de este trabajo de investigación, don Rafael, seguí sus consejos, fui a contemplar “el caballito”, tenía ud. Mucha razón, Gracias.

A mi Universidad:

Que a pesar de los graves problemas por los que atraviesa, su grandeza e integridad educativa es incuestionable, gracias por permitirme ser parte de esta gran casa de estudios.

A mis maestros:

Por sus conocimientos, así como enseñarme el orgullo de ser un universitario.

Introducción	1
Capítulo I	
Régimen jurídico de la ciudad	
De México A través de la Historia	
MÉXICO-TENOCHTITLAN	5
MÉXICO COLONIAL	10
LA CIUDAD DE MÉXICO EN LA LUCHA DE INDEPENDENCIA	14
LA CAPITAL DE LA REPUBLICA EN LA HISTORIA DE MÉXICO	18
Primer Imperio	18
Primera República Federal	19
Periodo Conservador	23
Segunda República Federal	25
Etapa de la Reforma	28
Segundo Imperio	31
El Porfiriato	32
El Distrito Federal en la Revolución Mexicana	34
El Congreso Constituyente de 1916-1917	35
El Distrito Federal en el México Contemporáneo	39

Capítulo II
Naturaleza Jurídica del Distrito Federal

EL FEDERALISMO Y EL DISTRITO FEDERAL 48

ORGANOS INTEGRANTES DEL FEDERALISMO 54

Régimen Federal 54

Régimen Estatal 57

Régimen Municipal 62

NATURALEZA JURÍDICA DEL DISTRITO FEDERAL 69

Capítulo III
El Distrito Federal en los sistemas
Federales Internacionales.

ARGENTINA 77

ALEMANIA 80

AUSTRIA 84

BRASIL 85

SUIZA 88

VENEZUELA 91

FRANCIA 93

ESTADOS UNIDOS DE NORTEAMÉRICA 94

Capítulo IV
La Vigente Estructura Jurídica
Del Gobierno de la Ciudad de México.

ESTATUTO DE GOBIERNO	100
Jefe de Gobierno del Distrito Federal	102
Asamblea Legislativa	106
Órganos Jurisdiccionales	110
PERSPECTIVAS DEL DISTRITO FEDERAL A FINALES DEL SIGLO XX	115

Capítulo V
El Gobierno de la Ciudad de México
en el siglo XXI.

EL DISTRITO FEDERAL COMO OPCION PERMANENTE	119
CAMBIO DE SEDE DE LA CAPITAL DE LA REPUBLICA	121
LA CIUDAD DE MÉXICO COMO ESTADO 32 Y SEDE DE LOS PODERES DE LA UNIÓN	125
Conclusiones	127
Bibliografía	133

INTRODUCCIÓN

La Ciudad de México, durante las últimas décadas, ha sido el principal núcleo de actividades tanto políticas, como comerciales o de servicios en el país, actualmente esta ciudad atraviesa por uno de sus momentos históricos más importantes; viviendo con grandes problemas de sobrepoblación, inseguridad pública, asentamientos irregulares, contaminación, comercio informal, en fin sería interminable nombrar todos los problemas que aquejan a esta gran urbe; parece que la finalización del milenio nos hace replantearnos el papel que juega esta ciudad como capital de la República en el México moderno, que está naciendo a la democracia, donde las contiendas electorales son cada vez mas reñidas, la ciudadanía es cada vez mas participativa y la alternancia en el poder es un acontecimiento natural en la vida de esta gran nación.

Con la apertura a la democracia, la sombra del presidencialismo que por mucho ha dañado a este país, se va desvaneciendo; las decisiones más importantes salían de esta ciudad y se influía a los estados miembros del pacto federal también desde esta ciudad; centralizando así la vida de nuestro país; dejando a un lado la autonomía y el progreso de cada una de las entidades federativas integrantes de la República, provocando con ello la migración de sus habitantes desde todos los puntos del país hacia "la capital", buscando una oportunidad que su propia tierra les había negado, con ello se generó la sobrepoblación de esta ciudad, que en conjunto con su gran zona conurbada se estima en mas de 20'000,000 de habitantes.

Todo esto ha llevado a pensar en el "nuevo Federalismo", donde se descentralicen los recursos y facultades hacia las entidades federativas integrantes del Pacto Federal, logrando así el verdadero ejercicio de la autonomía de los estados, permitiendo una respuesta que en verdad sea

expedita a los problemas tanto de la comunidad, como de los problemas estatales, logrando así el progreso.

Se ha llegado a plantear la posibilidad del cambio de residencia de los Poderes de la Unión; es decir sacarlos de la ciudad de México, erigiendo al estado 32, cuestión que esta prevista en nuestra actual legislación.

Es por ello que al ver la trascendencia de la Ciudad de México en la vida Nacional, es mi motivo principal para escoger este tema para el desarrollo de la presente tesis.

Por lo que para la realización del este análisis se ha organizado su estudio en cinco capítulos, cada uno con un contenido muy específico. Se iniciará con la muy rica historia de esta ciudad, partiendo desde su antecedente en la época prehispánica, con la llegada del pueblo azteca, quienes partieron de Aztlán llegando al lugar indicado por su Dios Guerrero Huitzilopochtli, fundando la gran Tenochtitlan; se analizarán sus respectivas estructuras de gobierno durante este periodo histórico, mejor conocido como la época prehispánica, veremos al Tlatoani como figura principal; al Virrey y al Alcalde Mayor en la época colonial, así como a los Ayuntamientos en la época independiente, la institución de la Regencia cuando esta ciudad funcionaba como un departamento administrativo dependiente de la Federación, hasta llegar al actual Jefe de Gobierno, así veremos la evolución de esta ciudad a través de los siglos hasta convertirse en la ciudad más grande del mundo.

Como ya lo mencionamos la ciudad de México es la sede de los Poderes de la Unión y en ella se erigió al Distrito Federal; se analizará la naturaleza jurídica de esta institución como parte de la federación, con esto se procederá a la realización de un estudio sobre el federalismo, sus órganos de gobierno, sus tres niveles que lo integran, el federal, el estatal, y el municipal; una vez analizado la función de cada órgano integrante del

federalismo, se podrá establecer la naturaleza jurídica de nuestro Distrito Federal.

El Distrito Federal no es una institución única y exclusiva de nuestro país, por lo que el sustentante analizará como se ha instituido al Distrito Federal en otros países como, Francia, Brasil, Argentina, Alemania y por supuesto los Estados Unidos de Norteamérica su país de origen; como se desarrolla en estos países, cuales han sido los resultados de tener en su sistema político un Distrito Federal, sociedades distintas pero que permitirá la comparación entre estos y nuestro caso muy particular, analizando similitudes de problemas y la forma de solucionarlos.

Ya estudiados los antecedentes de nuestra ciudad capital y la teoría del Distrito Federal, se dará paso al análisis de su vigente estructura jurídica; estudiando su estatuto de gobierno, sus Poderes locales (Jefe de Gobierno, Asamblea Legislativa y Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal) con sus respectivas facultades y obligaciones, como han evolucionado y como han respondido a las necesidades de sus habitantes.

Como ya lo mencionamos el fin de siglo esta próximo, por lo que cabe el cuestionarse el papel o posibles opciones que pudieran transformar a esta ciudad al umbral del siglo XXI, por lo que con fundamento a lo estudiado en los cuatro primeros capítulos, se puede especular sobre tres posibles vertientes por las que pudiera adoptar esta ciudad.

Como podemos ver la ciudad de México vive un momento importante, donde debe definirse como será esta ciudad en el tercer milenio, ya que al ser la ciudad más importante en los aspectos tanto políticos, como comerciales o de servicios, los cambios que pudiera sufrir repercutiría en el camino hacia un México más democrático, que permita un desarrollo integral en todo el país.

En tal virtud, se hace indispensable hacer una reflexión de manera muy consiente, del papel tan trascendente que tiene esta Ciudad de México para el desarrollo de toda la nación, que esta apertura democrática, tanto de la ciudad como del país, sirva para establecer una verdadera estrategia de desarrollo nacional, en la cual se dejen a un lado los intereses creados, teniendo en cuenta que de no planear de manera adecuada los destinos de esta ciudad, en muy poco tiempo tendrá que haber un éxodo por falta de recursos para la prestación de servicios mas indispensables, que en su momento demandarán una población que día a día es mayor.

CAPITULO I

REGIMEN JURIDICO DE LA CIUDAD DE MEXICO A TRAVES DE LA HISTORIA

1.1.- MEXICO-TENOCHTITLAN

Para que podamos comprender la realidad de nuestra Ciudad de México, debemos de analizar su historia misma, aún la de su antecedente, la gran Tenochtitlan, así entenderemos muchos de los vicios de nuestro país, como es el “centralismo”.

Al realizar las investigaciones conducentes al desarrollo del tema del presente trabajo de investigación, nos hemos encontrado con un sin número de autores tanto mexicanos, como extranjeros, que han escrito acerca de la muy rica historia de nuestra cultura prehispánica, como lo fueron las culturas mayas, olmecas, aztecas; sería imposible referirnos a todos y cada uno de los pueblos que ocuparon lo que actualmente es nuestro territorio nacional, pero la cultura que para nuestro estudio nos compete, es la del pueblo Azteca o Mexica, raza guerrera, que destacó por su cultura, pero sobre todo por su poderío militar, lo cual les llevó a conquistar gran parte de lo que hoy consideramos como nuestro territorio nacional.

En efecto, el presente tema, versará sobre la organización de los “Tenochca”, toda vez que al ser el pueblo prehispánico dominante en cuanto su imperio, controlaban una gran extensión territorial, siendo su principal lugar de residencia la gran Tenochtitlan, ciudad que se fundó en el lugar que con el paso de los siglos conoceríamos como la Ciudad de México.

El pueblo mexica o azteca procedía de Mesoamérica de un lugar llamado Aztlán (lugar de las garzas), cabe hacer mención que no se sabe su exacta ubicación, así pues “los Atlacachichimecas, como se llamaban entonces, eran tributarios de los aztlanecos, señores de la tierra. Para subsistir y pagar sus tributos pescaban, cazaban y recolectaban especies vegetales y animales de lago. Pero también eran

agricultores. Sembraban en “camellones” que construían en la isla. Cuando no soportaban ya más las cargas tributarias que los otros les imponían, decidieron abandonar Aztlán e ir en busca de otra tierra que, según los aztecas mismos, les había sido prometida¹, hay que recordar que según la leyenda, los aztecas encontrarían la tierra que Huitzilopochtli su Dios de la Guerra, les había reservado, la cual reconocerían por una señal divina.

Así es como el pueblo mexica sale en el año 1111 de Aztlán peregrinando hacia el sur, llegando al Valle de Anáhuac, donde encontraron vecindados a otro grupo de tribus y al no encontrar espacio para asentarse, tuvieron que pagar tributo a los culhuacanos que lograron la hegemonía del Valle de México.

Ya para el año de 1323, los aztecas tuvieron que huir de la tierra de los culhuacanos, como nos lo señala el maestro Álvaro Peña y Peña: “Acahitómitl, señor de Culhuacán, dio a los aztecas a una de sus hijas, estos lo convirtieron en Yaocihuatl (mujer guerrera) y la sacrificaron por designio de Huitzilopochtli, los culhuacanos que no conocían estas costumbres, de inmediato combatieron a los aztecas con tremendo furor, los forzaron a huir por el interior del lago y a esconderse entre los tulares.

Inesperadamente, ahí ¡Por fin! Encontraron un islote y la señal exigida por su Dios: EL AGUILA DEVORANDO UNA SERPIENTE”.²

Este hecho debió ocurrir en 1325 y es como surge la gran Tenochtitlan, llamada así en honor de su respetado guía Tenoch. Cuando fundaron los aztecas a esta ciudad, se inicia su sedentarización y el principio de su cultura, que con el tiempo llegaría a ser el pueblo más poderoso de su época.

Dentro de su organización política los aztecas tenían un “rey”, llamado Tlatoani, quien era el dueño absoluto de todo el territorio sobre el cual ejercía su dominio. Su primer Tlatoani lo fue Acamapichtli, a su muerte le sucedió

Moreno, Manuel M. “La Organización Política y Social de los aztecas” SRA-CEHAM 2ª edic México 1984, pág.33.

Peña y Peña, Álvaro. “Monografía del D.F.” UNAM 5ª edic 1983 Pág.17

Huitzilihuitl, quien a su vez le sucedió Izcoatl, quien fue el realizador de la llamada "Triple Alianza", junto con Nezahualcoyotl, señor de Texcoco y Totoquiatzin, señor de Tlacopan.

De esta manera el Tlatoani, era la figura clave del gobierno de los aztecas, representaba una mixtura de jefe de gobierno y sacerdote tenía el título de tlacatecuhtli, "señor de los hombres", o bien, de los guerreros. Su acción como gobernante con plenos poderes la ejercía en consulta con el consejo de los cuatro superiores integrado por altos dignatarios egresados del Calmecac. El principal deber del Tlatoani, como representante de la divinidad consistía en hacer la guerra, así mismo, como derivación del tributo divino de proteger al pueblo, el Tlatoani debía llevar la administración del estado, designando la mayor parte de los funcionarios y dictando las leyes necesarias para tal efecto

En la esfera jerárquica, encontramos al Cihuacoatl quien se encontraba inmediatamente después del Tlatoani. El Cihuacoatl, tenía funciones militares y sacerdotales, en las ausencias del Tlatoani, éste lo suplía y era el único que podía entrar sin descalzarse a la casa del Tlatoani. También tenía a su cargo la hacienda pública e impartía justicia.

Con relación a la impartición de justicia el licenciado José López Portillo, en su obra "Dinámica Política de México", nos señala que:

"El tlacatecatl conocía de las causas civiles y criminales sobre las cuales resolvía en última instancia el Cihuacoatl. Aquel estaba asistido por dos auxiliares, asistidos a su vez por un teniente cada uno. Realizaban su trabajo en el Palacio del Tecutli, lo que subraya la importancia que se le daba a su función.

Además en cada Calpulli había un juez llamado Teuctli o alcalde que juzgaba los negocios menores, investigaba los hechos y daba cuenta diaria al tribunal del Tlacatecatl. También en cada barrio los tentectlapixques vigilaban y estaban a cargo de cierto número de familias y trabajaban como jueces de paz y prevenían conflictos".³

³ López Portillo, José "Dinámica Política de México" Planeta. 1ª edic México 1996 pág 117

Así nos continúa diciendo el autor: “Había otro tipo de funcionarios con atribuciones específicas, encontramos al Mexicatl Achcautli; que era el jefe de funcionarios de la Ciudad de México y el altepetl, que se menciona como consejero especial del Soberano con jerarquía sacerdotal.

Como cuerpo colegiado para deliberar y resolver los problemas de Tenochtitlan había un consejero supremo de la ciudad, denominado tlatocan, el cual era presidido por el emperador, o en su defecto por el Cihuacoatl. Parece ser que este organismo estaba integrado por delegados electos por los diversos Calpulli. Aunque en realidad la mayor parte de estos funcionarios eran designados por el emperador, dando lugar a un régimen oligarquías que aunque estaba abierto a plebeyos, en atención a sus méritos constituía una aristocracia muy celosa de sus prerrogativas, particularmente los de linaje antiguo: los pilli(s).⁴

El Tlatocan estaba integrado por cinco cámaras para el desempeño de sus atribuciones y a su vez a cada cámara se componía por cuatro miembros dando un total de veinte consejeros, existían la cámara de los electores, de los jefes de los cuatros grandes Calpulli, la cámara de los grandes jefes. Cabe señalar que el Tlatocan era elegido de la cámara de los electores, cuyos integrantes eran parientes muy cercanos al emperador.

La ciudad territorialmente se dividió en cuatro grandes Calpulli o barrios. Cada Calpulli estaba presidido por un jefe (Calpulelque), este administraba el Calpulli y repartía las actividades entre sus miembros; decidía igualmente los cambios de posesión en consulta con los ancianos del Calpulli.

El jefe del Calpulli, era considerado como una parte integrante en la columna administrativa, así como un representante del Calpulli ante el Eligio.

Los miembros del Calpulli, eran campesinos que tenían a su cargo el uso de las tierras, teniendo el goce del usufructo de las mismas. Las tierras eran heredables de padres a hijos. Cada Calpulli, antecedente remoto del régimen municipal, tenía su

⁴ López Portillo, José Op Cit Pág 117

propio gobierno y constituyó por lo menos durante bastantes siglos, una organización autónoma con vida propia en su organización interna y sus tierras en beneficio común.

En cuanto a su organización político-social el maestro Raúl Lemus García, en su obra "Derecho Agrario Mexicano", nos dice que existen diversas teorías al respecto, las cuales resume de la manera siguiente:

1.- Teoría Tradicional o Clásica. Apoya sus argumentos en las versiones de los cronistas españoles, los cuales consideraron que:

"Los aztecas vivían una etapa similar a la feudal, gobernados por monarcas absolutos. Tratando de asimilar las instituciones político-sociales de los aborígenes, con aquellas de los pueblos europeos que les eran familiares, así hablan de "reyes", "emperadores", "clases sociales", etc.

2.- Tesis Moderna. Tiene su origen en la mitad del siglo XIX, apoya su versión en Adolphe Bandelier quien afirmó:

"El pueblo azteca vivió una etapa prepolítica y por lo tanto no había una diferenciación de castas o clases sociales, que las instituciones que se pueden considerar políticas, se encontraban en una etapa indiferenciada, no existiendo una clara división entre gobernantes y gobernados; vivían un régimen comunal de los bienes".

3.- Tesis Ecléctica. Esta tesis combina elementos de las dos exposiciones anteriores:

"Considera que en el pueblo tenochca no existían instituciones socio-políticas iguales o similares a las europeos de la época, pero que había con toda evidencia una organización política en que se distinguían las clases gobernantes de los gobernados".⁵

El autor Lemus García, apoya esta última ya que considera que interpreta de manera más adecuada la realidad de las condiciones político-sociales del pueblo azteca.

Lemus García, Raúl "Derecho Agrario Mexicano"(Sinopsis Histórica) Tercera Edición Lamsa. México 1978 pág.90

Por lo anteriormente expuesto, debemos de concluir que según las características y funcionamiento de los órganos de Tenochtitlan se le debe de dar el carácter de Ciudad-Estado; donde la estructura politico-gubernativa, la figura principal era la del Tlatoani, con facultades de máximo legislador, máximo juez y jefe militar, además de contar con organismos muy desarrollados para la impartición de justicia, como de organización, como lo fueron los Calpulli.

1.2.- MÉXICO-COLONIAL

La expedición para el descubrimiento de América, del 12 de octubre de 1492, se realizó bajo el patrocinio económico de los reyes católicos de España Fernando e Isabel, lo cual marcó el inicio de una nueva era en el desarrollo histórico de la humanidad. Años después se da la conquista al mando de Hernán Cortés apoderándose de las tierras de los indígenas, naciendo de esta forma la Nueva España, que por este hecho era parte ya del Real Patrimonio de la Corona Española, correspondiendo al Rey, la libre disposición de todo lo conquistado.

Así en el otoño de 1521 y el verano de 1522, Alonso García Bravo, ayudado por Bernardino Vázquez de Tapia, realizaron la traza de la ciudad. Se hizo necesaria la creación de su ayuntamiento, el cual se instaló en Coyoacán, aunque se desconoce la fecha exacta en que comenzó a funcionar ya que la primera acta de la que se tiene conocimiento data del 8 de marzo de 1524 en la que se estipulaba:

"En la gran ciudad de Temixtitlán, lunes ocho de marzo de mil y quinientos y veinte y cuatro años, estando ayuntados en su Ayuntamiento en las casas del magnífico Señor Hernando Cortés, Gobernador y capitán general de esta de esta Nueva España, donde se hace el dicho Ayuntamiento, estando presentes los señores Francisco de las Casas, Alcalde Mayor, el Bachiller Ortega, Alcalde ordinario y Bernardino de Tapia y Gónzalo de Ocampo y Rodrigo Paz y Juan Hinojosa y Alonso Jaramillo, regidores de ella, viendo y platicando las cosas del Ayuntamiento y

complideras al bien publico y parecieron las personas de uso y dieron sus peticiones para pedir solares a los cuales respondieron lo siguiente ante mí, Francisco de Orduña".⁶

Es así como la ciudad de México empieza a erigirse como el centro militar, político, económico, administrativo y religioso del virreinato en la Nueva España y en 1535 se nombra al primer virrey quien estaba a cargo del gobierno político, civil, económico era la autoridad encargada del gobierno y administración de la municipalidad.

El privilegio de ser la Ciudad de México, cabeza de todas las provincias de la Nueva España, la fundamentaron los municipales en cuatro cédulas reales, las de 23 de octubre de 1531, 19 de junio de 1568, 11 de agosto de 1590 y 26 de diciembre de 1606.

El Ayuntamiento se integraba del Alcalde Mayor, dos alcaldes comunes ocho ediles, además del escribano y el mayordomo; posteriormente en 1526, los ediles se elevaron a doce. Dentro de las funciones del Ayuntamiento se encuentran las siguientes:

“1. El cuidado de las obras publicas, bajo la supervisión de los regidores, con excepción de aquellos lugares en donde se residía la Audiencia, pues en ellos era ésta la que conocía de las obras.

2. El cuidado y vigilancia de los mercados, ventas y mesones.

3. Cuidar del disfrute común, por los vecinos de diez leguas a la redonda, de los pastos y montes, aun en tierras de señorío, después de levantadas las cosechas.

4. El corte y la plantación de árboles.

5. El remate anual, cuidando que se adjudicaran al mejor postor, de los derechos de vender carne y pan.

6. La formación de sus ordenanzas, que debían someterse a la aprobación del virrey.

⁶Ochoa Campos, Moises "La Reforma Municipal" Porrúa S.A. Mérida México 1990 pág 99

7. Repartir, a su parecer, las tierras, aguas, abrevaderos y pastos de acuerdo con la Real Cédula del 4 de abril de 1532, expedida por Carlos V^o.⁷

En 1539 se decreta la jurisdicción de la ciudad, tendría 15 leguas, la ciudad se dividía en dos, la traza interior, exclusiva para los españoles y la exterior que correspondía a los indios y esta se dividía en cuatro barrios. La ciudad se dividía en ocho cuarteles mayores con veinte manzanas como mínimo y a su vez se dividía en cuatro cuarteles menores.

Por lo que respecta al Ayuntamiento de la ciudad de México, sus facultades eran las mismas que los demás ayuntamientos, con excepción de que los indios tenían una reglamentación especial, además al ser la ciudad de México sede del virrey este se tomaba algunas atribuciones que le corresponderían al Ayuntamiento, como era en el caso de obras públicas intervenía desde su planeación, así como su respectiva construcción, cabe señalar que estas facultades no se encontraban contempladas en ningún marco jurídico, pero esto no impedía que esto fuera bien vista por la comunidad de la ciudad.

“Dentro de las grandes obras públicas realizadas en la época colonial: El desagüe del Valle de México, iniciado por decreto de 23 de octubre de 1607; la reconstrucción del Albaradón de Netzahualcoyolt, destruido por Cortés; la introducción del agua potable de la ciudad de México, procedente de Chapultepec (1606); varios edificios públicos fastuosos y, algo muy importante: La introducción de la imprenta en la Nueva España por Juan Pablos, en octubre de 1539 y la creación de la Universidad Real y Pontificia por cédula expedida por Felipe II, de fecha 21 de septiembre de 1551”.⁸

Felipe IV, en 1623, para refrenar al escándalo y el lujo que se habían desarrollado en forma alarmante en México y otras grandes ciudades de la Nueva España, expidió un reglamento con el título de "Capítulo de Reformación". Todo inútil,

⁷ Ochoa Campos, Moises. Op. Cit. Pág. 143.

⁸ Peña y Peña Alvaro. Op. Cit. pag. 28.

el signo inconfundible, acusador del terrorismo desatado por toda clase de autoridades virreinales fue la serie de picotas y horcas en la Plaza Mayor y otras de los suburbios, constantemente ocupadas por supuestos delincuentes, cuyo único delito fue protestar contra la corrupción administrativa y la violación criminal de las leyes.

En 1786, con el fin de evitar abusos de poder por parte de los alcaldes, por privilegios otorgados por el virrey, la Corona dicta una ordenanza real de intendentes que introduce la figura del Intendente Corregidor de la Ciudad de México, presidente del Ayuntamiento de la ciudad, con facultades en materia de policía, hacienda y guerra. Se nombran subdelegados que vinieron a sustituir a los alcaldes mayores y a reforzar las facultades de los virreyes.

En esta época los ayuntamientos contaban con independencia económica derivada de la recaudación de los productos de sus bienes. Los cabildos contaban dos clases de bienes: los comunes y los propios.

“Los comunes, que eran aquellos de los que gozaba todo el vecindario; y

Los propios, que eran los que brindaban algún producto al Ayuntamiento para sufragar gastos públicos.

Los ingresos del Ayuntamiento provenían de dos fuentes:

De los bienes propios y de los arbitrios. Los propios podían ser rústicos o urbanos, inclusive desde la traza de las ciudades solía dejarse algún espacio que posteriormente se utilizaría por el Ayuntamiento.

Los arbitrios consistían en sisas, derramas, contribuciones y concesiones. La sisa era un impuesto excepcional, que se destinaba a una obra o servicio. Las derramas o repartimientos eran pagos que se hacían divididos a prorrata entre varias localidades por alguna causa común a ellas; el caso más característico era el de derrama que se hacía para alcanzar a pagar el impuesto correspondiente a la Hacienda Real. Las

concesiones eran rentas que el rey cedía a algunos ayuntamientos de ingresos que le eran propios".⁹

En 1808, cuando la invasión napoleónica a España, puso en duda la legitimidad de la Monarquía, al conocerse en México las renunciaciones de la Familia Real en favor del Duque de Berg como lugarteniente general del reino francés, el ayuntamiento de la capital hizo manifestación ante el entonces virrey José de Iturrigaray, en la que se hace notar el asombro con que se había visto las renunciaciones de la casa reinante, pero ratificaron que la Ciudad de México, en representación de todo el reino, sostendría los derechos a la Corona Española, pero también fue precisamente en el seno del Ayuntamiento de México donde brotó la rebeldía hacia el estado colonial.

Pero finalmente este intento del ayuntamiento por asumir la soberanía en nombre del pueblo, fue cruelmente terminado el 15 de septiembre siguiente, cuando Don Gabriel de Yermo, acaudillando a los peninsulares, funcionarios, comerciantes y grandes terratenientes, tomó presos al virrey y a su familia, así como a los síndicos, pero se empezaba a gestar las condiciones para la lucha de independencia.

Como podemos observar, los españoles al conquistar a los aztecas se apoderaron de los territorios conquistados por aquellos, por lo que tendrían que establecerse como nuevo gobierno en la ciudad Tenochca, también se puede apreciar el hecho de que una sola persona detente tantas atribuciones, ya sea el caso de los Tlatoanis, los Virreyes y en mas reciente época los presidentes, han fomentado ese centralismo, cayendo en excesos, que solamente han perjudicado a los habitantes de esta ciudad y por su trascendencia a los demás habitantes de esta Nación.

1.3.- LA CIUDAD DE MÉXICO EN LA LUCHA DE INDEPENDENCIA

Durante este periodo, debemos de recordar las condiciones, por las cuales llevaron a un puñado de hombres y mujeres valientes, con el apoyo de todo un

⁹ Aguirre Vizuet, Javier "Distrito Federal Organización Jurídica y Política Porrua S. A. 5ª edici México. 1990 pág 20

pueblo, a rebelarse contra un régimen, que por mucho constituía una dictadura absoluta, donde se marcó de manera muy profunda entre las clases sociales, siendo los españoles, los mas privilegiados, relegando a la clase criolla a segundos planos y a un pueblo que había sido explotado por mas de 200 años, así pues este era el marco en el cual se desarrollaría la lucha mas importante en la vida de México. En estas circunstancias se considera a la lucha de Independencia como el resultado de la total marginación en que se encontraba, el pueblo en su mayoría indígenas y mestizos, por parte de los que detentaban el poder, repartiendo la riqueza de una Nación en muy pocas manos; así como la inhumana explotación por parte de los españoles hacia el pueblo, impulsaron la gesta independentista.

Se empezaron a realizar persecuciones, la represión se ejercía contra aquellos que estuvieran en contra del imperio, ante esta represión brutal, las adhesiones al nuevo orden brotaron de todas partes, incluyendo las del ejército; entre estos las del subteniente Agustín de Iturbide. Y así, en medio del torbellino represionista, Don Miguel Hidalgo y Costilla dio el grito libertario en la madrugada del día 16 de septiembre de 1810. Así daba inicio la lucha, por un derecho a ser reconocidos como un país independiente, fuera del yugo ejercido por la Corona Española.

Seguían los levantamientos armados, día a día se unían mas gente al movimiento gestado en el estado de Guanajuato, surgieron figuras como la de José Ma. Morelos y Pavón, Agustín de Iturbide, Mariano Matamoros, Francisco J. Mina, Vicente Guerrero, Leona Vicario, Ignacio Allende y muchos mas hombres y mujeres que se unían por un solo fin la conquista de libertad.

El 9 de marzo de 1812 se promulgó la Constitución de Cádiz, publicándose posteriormente. La Nueva Constitución establecía que los ayuntamientos se compondrían de alcaldes, regidores y el procurador síndico, presididos por un jefe político, en donde lo hubiese, y el alcalde o el primero que se hubiere nombrado, de existir dos. En su artículo 312 se establecían los nombramientos por elección de alcaldes regidores y procuradores síndicos, al tiempo que se abolían los puestos

perpetuos. Sin embargo, en América y muy especialmente en la ciudad de México, las disposiciones de la Constitución de Cádiz no se aplicaron, debido al virrey Venegas, pero en 1813 se nombra virrey a Félix Ma. Calleja quien puso en vigor la Constitución de Cádiz.

A principios de 1814, derrotado Napoleón, dejó en libertad a Fernando VII, que por decreto del 4 de mayo de 1814, restaura el sistema absolutista y con esto concluyó la vigencia de la Constitución de Cádiz y fue hasta el día el 13 de junio de 1814 llegó a México la noticia del retorno del rey de España y Calleja creyó que aquel juraría la Constitución, pero ocurrió lo contrario, luego de esto se suprimieron los ayuntamientos constitucionales y se restablecieron las Audiencias.

Los acontecimientos finales de la lucha por la independencia marcaron la pauta para la realización de las actividades del gobierno de la capital en los primeros días después de lograda. A fines del mes de abril de 1820, fue restablecida la Constitución en España.

Dos documentos resultan de singular importancia para la consumación de independencia en nuestro país: Los Tratados de Córdoba y el Plan de Iguala, que parecían ofrecer una solución satisfactoria a los distintos intereses en pugna, al prometer un Gobierno Monárquico Constitucional moderado, para contener los abusos del absolutismo y los excesos de la corriente liberal que ya estaba tomando fuerza, quedaba subsistente el orden jurídico Español en tanto se sustituyera por el nacional, por lo que tanto ayuntamientos como Diputaciones Provinciales quedaron vigentes.

Los tres grandes principios que el Plan invocaba eran el de religión, la independencia y la unión, que fueron denominados las "tres garantías", nombre que así mismo adoptó el ejército que consumó la independencia en 1821.

El Plan de Iguala, de 24 de febrero de 1821, que unió los esfuerzos de Iturbide y de las tropas insurgentes con el objeto de lograr la Independencia, contenía entre sus

disposiciones algunas que incidieron en el gobierno de la ciudad. Este Plan se componía de 23 bases, de las que destacan:

“BASE 2. La absoluta independencia de este reino.

BASE 3. Gobierno Monárquico templado por una Constitución del país.

BASE 7. Gobernará en virtud del juramento que tiene prestado al rey, en tanto éste se presenta en México y lo presta y entonces se suspenderán todas las ulteriores ordenes.

BASE 8. Si Fernando VII no se resolviera a venir a México la Junta o la Regencia mandará a nombre de la nación, mientras se resuelve la testa que debe coronarse.

BASE 15. Todos los ramos del Estado y empleados públicos subsistirán como en el día, y solo serán removidos los que se opongan a este Plan, y sustituidos por los que más se distinguen en su adhesión, virtud y mérito”.¹⁰

Por lo que respecta a los Tratados de Córdoba, éstos fueron firmados el 24 de agosto de 1821. Los Tratados, como veremos en las siguientes líneas, vinieron a formalizar, de alguna manera, disposiciones que ya aparecían en el Plan de Iguala, pero que, por lo heterogéneo del dominio insurgente, no pudieron ser aplicadas en todo el país.

Por otra parte, aunque su objetivo fundamental era el mismo que el del Plan de Iguala, los Tratados se convirtieron en el consenso de las dos facciones por obtener la Independencia de México, aun cuando se contemplara el establecimiento de una monarquía ofrecida en primer termino a Fernando VII. Los puntos más importantes son:

“ARTICULO 1°. Esta América se reconocerá por nación soberana e independiente y se llamara en lo sucesivo Imperio Mexicano.

ARTICULO 2°. El gobierno del Imperio será monárquico constitucional moderado.

ARTICULO 4°. El emperador fijará su corte en México, que será la capital del imperio.

¹⁰ Matute, Álvaro. México en el siglo XIX. Antología de fuentes e interpretaciones históricas, UNAM, México, 1973, pág.288

ARTICULO 14°. *El Poder Ejecutivo reside en la Regencia, el Legislativo en las Cortes, pero como ha de mediar algún tiempo antes de que éstas se reúnan, para que ambos no recaigan en una misma autoridad ejercerá la Junta el Poder Legislativo: primero para los casos que puedan ocurrir y que no den lugar a esperar la reunión de las Cortes, y entonces procederá de acuerdo con la Regencia; segundo para servir a la Regencia de cuerpo auxiliar y consultivo en sus determinaciones*".¹¹

Los acontecimientos que dieron lugar a la consumación de la Independencia no afectaron la estructura del Ayuntamiento de la ciudad de México, misma que se conservó bajo el dominio realista hasta la entrada del Ejército Trigarante.

1.4 .-LA CAPITAL DE LA REPÚBLICA EN LA HISTORIA DE MÉXICO.

1.4.1.- Primer Imperio

Previamente a que Agustín de Iturbide fuera proclamado emperador, el 24 de febrero de 1822, se instaló el primer Congreso Mexicano, juraron sus diputados, defender y conservar la religión católica y apostólica romana; guardar y hacer guardar la independencia y formar la Constitución política, con sujeción a las bases fundamentales del Plan de Iguala y de los Tratados de Córdoba, estableciendo separación absoluta de los poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial, para que nunca pudiesen reunirse en una sola persona.

La vida del primer Imperio Mexicano fue muy breve, concluyendo con la abdicación de Iturbide y su salida del país. En este periodo, Iturbide hubo de vigilar las bases de la organización del Congreso y, así como el deplorable estado financiero de la Hacienda Pública; paralelamente, el Congreso e Iturbide comenzaron a entrar en fuertes controversias, por lo que éste último ordenó su disolución.

La Ciudad de México se convierte en la sede del imperio manteniendo su división territorial. Se previó que quedaría en vigor la Constitución de Cádiz de 1812 en

¹¹ Matute, Álvaro. Op. Cit. pág.23

materia de justicia para el país. También se estableció que subsistirían, con sus atribuciones, los ayuntamientos de las capitales de provincia y los de cabeza de partidos. El jefe Político tenía el ejercicio de la autoridad económica, la facultad de nombrar representantes a la Diputación Provisional, y la de inspeccionar a alcaldes, regidores y síndicos.

Los generales Bravo y Guerrero; y el padre Mier, realizaron el Plan de Casa Mata, suscrito por Santa Anna, en el que se desconocía a Iturbide, ante tal situación a Iturbide no le quedó mas remedio que restablecer al Congreso, el Congreso inmediatamente integró un gobierno provisional con el título de Poder Ejecutivo, representado por Nicolás Bravo, Don Guadalupe Victoria y Don Pedro C. Negrete.

El 21 de marzo de 1823, se convocó a elecciones para integrar el nuevo Congreso. Verificadas éstas, resultó victoriosa una mayoría de republicanos federalistas y sólo una insignificante minoría de centralistas tuvo acceso al Congreso. Los monárquicos quedaron excluidos. El 7 de noviembre se instaló en nuevo Congreso Constituyente el día 4 de octubre de 1824, se proclamó la Constitución y el día 10 hizo el juramento, como el primer Presidente de esta Nación, el general Guadalupe Victoria.

1.4.2.- Primera República Federal

A la caída de Iturbide, existiendo aun el animo en el Congreso de constituirse en una República, el 31 de enero de 1824 se expidió el Acta Constitutiva de la Federación y el 4 de octubre del mismo año la Constitución Federal. Así tenemos que la historia constitucional y administrativa del Distrito Federal, se inicia con la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos sancionada por el Congreso Constituyente el 4 de octubre de 1824 como ya se hizo mención.

En la sesión de fecha de 27 de marzo de 1824, se formó una comisión especial encargada de designar el lugar donde deban residir en lo sucesivo los supremos poderes de la federación. El dictamen de la comisión fue presentado en la sesión de

fecha 22 de julio de ese mismo año, en éste se dice que se analizó la posibilidad de que los poderes residieran en los pueblos de Celaya, San Miguel Villa de Hidalgo, Querétaro y Salamanca.

Al realizar los debates respectivos, se debería de tomar en cuenta que el lugar indicado para dar alojamiento a los poderes federales, tendría que ser un punto un poco más céntrico, geográficamente hablando, del país; se pensó, pues, que Querétaro debería ser la ciudad federal ideada.

Los argumentos que se manejaron, tanto por el Congreso del Estado de México, como residencia de los Poderes Federales, fueron:

“1. La facultad señalada en el artículo cincuenta, fracción XXVIII de la Constitución, corresponden a un Congreso Ordinario y no al constituyente por que éste era únicamente y careciendo de senado no se encontraban cualitativamente representados los Estados.

2. Quitar la ciudad de México al Estado de México, constituía un despojo en contra de éste.

3. Se privaba de sus derechos políticos a los habitantes de la ciudad de México colocándolos en desigualdad frente a los demás ciudadanos.

Un encendido y bien razonado discurso del doctor Servando Teresa de Mier,, sería suficiente para poner las cosas en su lugar, y disuadir las pretensiones de quienes, escudados fundamentalmente en la corrupción a que había llegado ya la ciudad de México, no vacilaban en proponer a la de Querétaro para asiento de los poderes federales;

¿pero -se preguntaba en voz alta el doctor Mier, destruyendo ese endeble argumento- a dónde irán los Supremos Poderes con el dinero, el concurso y las tropas que no se traslade la misma corrupción?”

y fundaba su juicio en las muchas cualidades de la ciudad de México, que contrastaban un tanto con los inconvenientes que, para ello, presentaba la de Querétaro. Seis atributos principales descubría al efecto, fray Servando, en la ciudad

de México: su notable belleza; el ser el centro político de la República, su privilegiada situación militar; su envidiable riqueza; su extraordinaria dimensión cultural, y el ser, también, un centro de esparcimiento sin paralelo en todo México".¹²

Convincentes fueron en verdad, estos argumentos de fray Servando Teresa de Mier; sus palabras resultarían hasta sobradas para demostrar la conveniencia de hacer de la ciudad de México el asiento de los poderes federales; de aquí, a la designación de ésta, para Distrito Federal, no quedaba mas que un paso y éste se llevó a cabo cuando se decretó el 18 de noviembre de 1824 a la ciudad de México como lugar de residencia de los Poderes de la Unión y que tendría dos leguas de radio con centro en la plaza mayor, se le concede al Congreso del Estado de México y a su gobernador que puedan permanecer dentro del Distrito Federal mientras preparan el lugar de su residencia.

Así tenemos que el primer Presidente Constitucional de éste país promulgó el 20 de noviembre de 1824, el decreto donde se estipulaba:

“ARTICULO 1°. El lugar que servirá de residencia a los Supremos Poderes de la Federación, conforme a la facultad 28.a. del artículo 50 de la Constitución, será la ciudad de México.

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

ARTICULO 3°. El Gobierno Federal y El Gobernador del Estado de México, nombrará cada uno un perito para que entre ambos demarquen y señalen los términos del distrito conforme al artículo antecedente.

ARTICULO 4°. El Gobierno Político y económico del expresado Distrito queda exclusivamente bajo la jurisdicción del Gobierno General desde la publicación de esta ley.

ARTICULO 5°. En tanto se arregla permanentemente el Gobierno Político y económico del Distrito Federal, seguirá observándose la Ley de 23 de Junio de 1813 (instrucción para el Gobierno económico-político de las Provincias antes citadas) en todo lo que no se halle derogada.

Sayeg Hehu Jorge. "La Creación del Distrito Federal" Talleres Gráficos de la Nación México 1ª edic 1975 pág.58

ARTICULO 6°. *El Lugar del jefe Político a quien dicha ley estaba encargado el inmediato ejercicio de la autoridad política y económica, nombrara el Gobierno Federal un Gobernador en calidad de interino para el Distrito Federal.*

ARTICULO 7°. *En las elecciones de los Ayuntamientos de los pueblos comprendidos en el Distrito Federal y para su Gobierno Municipal, seguirán observándose las leyes vigentes en todo lo que no pugne con la presente.*

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

ARTICULO 9°. *Mientras se resuelva la alteración que deba hacerse en el contingente del Estado de México, no se hará novedad en lo que a las rentas comprendiesen el Distrito Federal.*

ARTICULO 10°. *Tampoco se hará en lo respectivo a los tribunales comprendidos dentro del Distrito Federal ni en la elegibilidad y temas derechos políticos de los naturales y vecinos del mismo Distrito, hasta que sean arreglados por una ley.”¹³*

Es así como es creado el Distrito Federal en nuestro país, que a diferencia de nuestros vecinos del norte, el nuestro no fue creado en una cesión de territorio de varios estados (como se podrá apreciar en el capítulo III), sino que su existencia se debe a la decisión del Congreso, cosa que es muy importante tener en cuenta, para el análisis del presente estudio.

El ayuntamiento de la Ciudad de México se convierte en una entidad sin alcalde; con funciones restringidas, tanto por la absorción de los poderes federales, como por la existencia del gobernador. Sus funciones se circunscriben a los campos de administración, salubridad, beneficencia y control policiaco.

Posteriormente, por decreto de 11 de abril de 1826, se señaló que las rentas del Distrito Federal fueran parte de las de la Federación y además se le concedió el derecho de nombrar representantes a la Cámara de Diputados.

De esta manera, el Gobierno del Distrito Federal quedó integrado con un Ejecutivo (dependiente directo del Gobierno Federal), un legislativo (el mismo

Aguirre Vizuet, Javier Ob Cit pags 33,35.

Congreso General) y en cuanto a su sistema judicial no sufrió cambios aun cuando no se integró formalmente como poder como en los Estados.

México había nacido a la vida independiente, en un ambiente de franco optimismo, llegando el general Vicente Guerrero a la Presidencia de la República el 1º de abril de 1829, pero hábilmente los centralistas prepararon un golpe y, a mediados de diciembre, cayó Guerrero y se nombró en su lugar a José Ma. Bocanegra, los centralistas, conquistaron el poder desde esta fecha, como vemos de efímera duración fue el logro progresista que significó la conquista del federalismo; once años tan sólo duraría la primera república federal.

1.4.3.- Periodo Conservador.

Con el advenimiento del sistema centralista, establecido en la Ley Constitutiva de 23 de octubre de 1835 y que posteriormente se dividió en siete estatutos (mejor conocido como la Constitución de las Siete Leyes), se dio fin no solo al sistema federal sino a la figura del Distrito Federal, asiento de los poderes, que paso a denominarse Departamento de México, que a su vez se dividió en tres partidos: ciudad de México, Coyoacán y Tlalnepantla (aunque la ciudad de México siguió como capital y residencia oficial de los poderes de la República). En 1836 se incorporó el territorio de Tlaxcala al Departamento de México.

Esta Carta Constitucional, llamada Siete Leyes, por dividir su texto, precisamente en siete leyes constitucionales, se caracterizó además del establecimiento de la república central, que concentrado el poder en la capital de ella, convirtió a los Estados en departamentos y suprimió los poderes locales, por haber creado un cuarto poder: el Supremo Poder Conservador, que lejos de llegar a ser él poder moderador que quiso verse en él, se acercaba mas al tipo de poder despótico y absoluto y constituye uno de los más fieles reflejos jurídicos de la vida del México conservador que así, nuevamente se mostraba.

Fue la Ley Sexta de 29 de diciembre de 1835, la que vino a sustentar la existencia del Ayuntamiento Constitucional y su conformación. Previamente en las Bases Orgánicas de 1835, en la octava de ellas disponía:

“8°. El territorio nacional se dividirá en Departamentos, sobre las bases, localidad y demás circunstancias conducentes; su numero extensión y subdivisiones, detallará una ley constitucional”.¹⁴

De acuerdo a la Ley Orgánica de 1837, el Gobernador del Departamento se sujetaba al Supremo Gobierno Central y a las instrucciones y acuerdos del Consejo de Gobernación; se encargaba del ámbito de la seguridad y de la fuerza armada, cabe hacer mención que el cargo de gobernador, era por nombramiento que realizaba el presidente.

De acuerdo con este ordenamiento, la estructura interior de los departamentos se podría jerarquizar de la siguiente manera:

“-Gobernador, nombrado por el presidente y auxiliado por el secretario general. Existía, como se ha mencionado, una Junta departamental como “Consejo del gobernador”.

-Un prefecto en la cabeza de cada distrito nombrado por el gobernador y confirmado por el presidente de la República.

-Un subprefecto en cada cabecera de partido, con excepción de la del prefecto.

El ayuntamiento se elegía popularmente y dependía del subprefecto, del prefecto o del gobernador y circunscribía su acción al orden publico, sanidad, cuidado de obras así como escuelas y recaudación e inversión de propios y arbitrios. Los cargos municipales conservaron su carácter concejal y obligatorio, y los alcaldes el derecho de presidir los cabildos. El número de alcaldes, regidores y síndicos se fijaba por las juntas departamentales, sin exceder del numero de 6, 12 y 2 respectivamente”.¹⁵

Tena Ramírez, Felipe. Leyes Fundamentales de Mexico. Porrúa S.A. México. 1990. pag 203

¹⁵ Lira, Andrés. La Republica Federal Mexicana. Geston y Nacimiento, La Creación del Distrito Federal. Obra Conmemorativa de la Fundación de la Republica Federal y de la creación del D.F. Departamento del Distrito Federal, Mexico 1974. pag 55

El 12 de junio de 1843, el gobierno provisional sancionaba las Bases Orgánicas acordadas por la Junta Legislativa. Antonio López de Santa Anna, promulgó la carta sobre conservar la hegemonía de las clases privilegiadas, se encargó no sólo de mantener, sino de fortalecer el sistema central de gobierno.

Se ratificó que el ayuntamiento no podía ejercer ninguna atribución que tenga relación con la política del país, ni con su forma de gobierno, así mismo también se ratificó al Distrito Federal, como asiento del Gobierno Central.

1.4.4.- Segunda República Federal

Con el triunfo federalista, se proclama el Plan de la Ciudadela el 4 de agosto de 1846, el cual instaure de nueva cuenta el sistema federal, con la vigencia transitoria de la Constitución de 24 y la convocatoria a un nuevo Constituyente, Santa Anna, renunciaba a toda especie de facultades discrecionales y opinando que mientras el Congreso diese la Constitución que hubiere de regir la República, se restablecería la de 1824.

En consecuencia los departamentos fueron suprimidos para dar paso nuevamente a los estados, volvió a funcionar el Distrito Federal y los ayuntamientos, pero siguieron existiendo las prefecturas.

El artículo 6º del Acta de Reformas, otorgaba a los habitantes del Distrito Federal el voto en la elección de presidente de la República y el derecho de nombrar a sus representantes al Senado. Esa misma Acta estableció que el Gobernador del Distrito Federal tendría tratamiento de excelencia y goce de los mismos privilegios y consideraciones que la atribuía la Ley Orgánica de 1837. Durante este periodo fueron expedidos muchos bandos de policías y ordenanzas municipales; esto se debía al hecho de que se creó una comisión encargada de revisar las ordenanzas municipales de la ciudad de México.

Cabe anotar como dato curioso que durante las sesiones de este congreso, se presentó una proposición que fue rechazada para que los poderes federales residieran en la Ciudad de Lagos, hoy de Moreno en el Estado de Jalisco.

El 1º de abril de 1853, desembarcó en el muelle de Veracruz el general don Antonio López de Santa Anna, donde fue recibido por las autoridades de la plaza, que pusieron respetuosamente en sus manos las llaves de la ciudad, y felicitado por comisiones del gobierno y de varios estados. La primera, o sea, la depositaria del Poder Ejecutivo le felicitó por su arribo a la República, y puso en sus manos los pliegos que contenían los votos de los estados en la elección del presidente, y el decreto en que se declaró que la elección había recaído en Santa Anna.

El 21 de septiembre de 1853, Santa Anna ordenó que los estados se llamasen Departamentos y el Distrito Federal se extinguió para pasar a ser el Distrito de México.

En el mismo año, se había dispuesto que solo existieran ayuntamientos en las capitales de estado y en las prefecturas, cantones o distritos. En los demás pueblos o villas, se nombrarían jueces de paz, que desempeñarían las funciones municipales donde no hubiera ayuntamientos.

Con la expedición de las Bases para la Administración de la República hasta la promulgación de la Constitución, cesan en su funcionamiento las legislaturas en los Estados y Territorios entre tanto se publicaba la Constitución, lo cual investía de facultades plenas al gobierno para organizar la administración pública. Además disuelve la autonomía municipal al ponerse en manos de los gobiernos estatales e intendentes las cinco facultades básicas municipales.

“El 22 de febrero de 1854, Santa Anna, investido de ominosas facultades, modificó la extensión del entonces Departamento de México, haciéndolo llegar: Por el Norte hasta el pueblo de San Cristóbal Ecatepec; por el Noroeste hasta Tlalnepantla; por el Poniente hasta los Remedios, San Bartolo y Santa Fe; por el Suroeste hasta Huixquilucan, San Ángel y Coyoacán, por el Sur hasta Tlalpan; por el Sureste hasta

Tepepan, Xochimilco e Iztapalapa; por el Oeste hasta el Peñón y por el Noreste hasta medianía de las aguas del Lago de Texcoco".¹⁶

El 1º de marzo de 1854 en Ayutla, Guerrero, se firmó un Plan al que pronto se adhirieron varios jefes de diversas partes de la República. Conforme a ese Plan, se convocó a un Congreso Constituyente que quedó instalado el 17 de febrero de 1856, abriendo sus sesiones al día siguiente.

Ayutla, la población situada al sur del Estado de Guerrero, fue la cuna del pronunciamiento en contra del Gobierno de Santa Anna; este pronunciamiento estaría destinado, sin embargo; a ser el último y no tardaría en adquirir las proporciones de una verdadera revolución.

La Revolución de Ayutla fue un auténtico levantamiento popular que dio a México su estructura y fisonomía definitivas, pues no se limitó a la simple destrucción del régimen existente, o al simple cambio de quienes detentaban el poder, sino habría de ser el origen de profundas modificaciones políticas y sociales.

"La revolución de Ayutla no es sino el grito de la desesperación, motivado por el exceso del abuso que hacía sus víctimas no en un partido determinado, sino en todos a la vez, sin excepción de clases de categorías. Vistos con calma y detenimiento los factores de aquella revolución, vemos que el amor a la libertad en unos como los Alvarez y Comonfort; resentimientos personales en otros como Villareal, compromisos en algunos como Moreno, y adhesión a Alvarez de parte de la mayoría de los pueblos del departamento de Guerrero, fueron el lazo que pudo unir a hombres que no todos profesaban unos mismos principios políticos."¹⁷

El Plan de Ayutla, de 1º de marzo de 1854, bien puede dividirse en dos partes. La primera se considera que la permanencia de Santa Anna al frente de los destinos de la nación debe de concluir, se le recrimina la enajenación del territorio nacional, y el

¹⁶ Compendio General de México A Través de los siglos Tomo IV I-dit Valle de Mexico México 1984 pág 721

haber recargado al pueblo con contribuciones excesivas, por lo que estipula el cese en el ejercicio del poder público Antonio López de Santa Anna y de los demás funcionarios de su administración.

La segunda parte del plan tenía por objeto integrar un nuevo régimen, se prevenía en ella el nombramiento de un presidente interino, con amplias facultades para atender a la seguridad, independencia y administración y para convocar al congreso constituyente encargado de construir a la nación, bajo la forma de República representativa y popular.

El 12 de agosto de 1855, caía Santa Anna, terminando así su régimen, y con esto surgieron en materia política dos tendencias, la centralista y la federalista, la primera auspiciada por los conservadores que querían la supresión de los ayuntamientos y la segunda por los liberales, que deseaban ayuntamientos con elecciones populares, en un régimen descentralizado, con Estados libres y soberanos.

Cabe señalar que dentro de este período de la historia de nuestra ciudad, por motivo de la ocupación norteamericana del Distrito, la sede de los Poderes federales es trasladada hacia la ciudad de Querétaro.

1.4.5.- Etapa de la Reforma.

El 16 de junio de 1856, la Comisión de Constitución integrada por Don Ponciano Arriaga, Mariano Yañez, León Guzmán, Pedro Escudero y Echánove, J.M. del Castillo Velasco, J.M. Cortés y Esparza y M. Mata, presentaron el proyecto, en cuyos artículos 49 y 50, se referían a las partes integrantes de la Federación, no incluía entre éstas al Distrito Federal; consignaba en cambio, al Estado del Valle de México,

"Las partes integrantes de que se compone la Federación, son: los Estados de Aguascalientes, Chiapas, Chihuahua, Durango, Guanajuato, Guerrero, Jalisco, México, Michoacán, Nuevo León, Oaxaca, Puebla, Querétaro, San Luis Potosí, Sinaloa,

Sonora, Tabasco, Tamaulipas, Veracruz, Yucatán, Zacatecas y el del Valle de México, que se formará de los pueblos comprendidos en los límites naturales de dicho Valle, y los territorios de la Baja California, Colima, Isla del Carmen, Sierra Gorda, Tehuantepec y Tlaxcala".¹⁸

Y el artículo 50 se encargaba de precisar que por la formación de dicha entidad, los límites que en aquel entonces tenía el Estado de México, habrían de resultar afectados:

"La extensión territorial de cada una de las partes expresadas en el artículo anterior, es la que tenían en 17 de octubre de 1855, con excepción, respecto del Estado de México, de la alteración que resulta por la formación del Estado Valle".¹⁹

Esto desataría en polémica, dentro del Congreso Constituyente, así el doctor Isidoro Olvera, diputado Constituyente por el estado de México, redactó al efecto su voto, que dio a conocer en la sesión del 16 de junio, en el cual considera injusto la creación de un nuevo Estado; y tachándolo, además, de impolítico e inconveniente, no deja de lamentarse de la suerte que correría el Estado de México, en caso de verse elevado a ley constitucional, lo expuesto por la comisión; y concluye, proponiendo la reincorporación del Distrito Federal al Estado de México y señalamiento de una población, lo mas central posible de la República, para que dentro de un año contado a partir de la fecha, pudiera de servir de residencia de los Supremos Poderes Federales.

Se daba ya por aprobada, pues, la tesis que proponía el traslado de los poderes a Querétaro y que, como hemos visto, había sido esgrimida desde 1824. Y es que la Comisión especial nombrada al efecto; es decir, la Comisión de División Territorial, encargada de dictaminar sobre todo aquello relativo a esta materia, dada la necesidad que había que estudiar detenidamente la situación, las exigencias y las necesidades territoriales de los pueblos, hubo de proponer que fuese Querétaro, precisamente, la

Tena Ramirez, Felipe. Leyes Fundamentales de México. Porrúa S.A., México, 1993. pág 561
Idem. pag 561

ciudad adonde deberían ser trasladados los poderes federales, para que los funcionarios de la federación no se viesen envueltos en el ambiente de lujo, placeres y corrupción que caracteriza a una ciudad tan populosa como la ciudad de México.

Consecuentemente, no habría de prosperar, ya que los contundentes argumentos de Francisco Zarco, serían suficiente para rechazarlos; aunque la misma comisión un mes después propuso a la ciudad de Aguascalientes, en lugar de la ciudad de Querétaro, lo cual también resultó infructuoso.

La Constitución de 1857 organizó al país con la forma de una República representativa, democrática y federal. Es de destacar que esta Constitución, limitó la facultad que el constituyente de 1824, otorgó al Congreso General, o sea, la de tratar al Distrito Federal como a un Estado y por ende, de instituir y organizar a los órganos de poder ejecutivo y judicial y de darse a si mismo sus facultades.

Las facultades para arreglar el gobierno interior del Distrito, se reservaron al Congreso de la Unión y se extendió a los ciudadanos la facultad de elegir popularmente las autoridades políticas, municipales y judiciales, a las cuales se les asignarían rentas para cubrir las necesidades locales.

En julio de 1858 se expide un decreto mediante el cual se le volvía a otorgar a la capital el carácter de Distrito de México. En abril de 1859, se reordenan los Departamentos: el Distrito de México junto con el de Texcoco, Tlalpan y Tlalnepantla formaron un Departamento del Valle de México, siendo la ciudad de México su capital.

El 4 de mayo de 1861, se expidió un decreto que disponía que el ayuntamiento de la ciudad de México se compusiera de veinte regidores y dos procuradores de la ciudad; este Ayuntamiento sería presidido por el primer regidor. En el caso de las poblaciones del Distrito Federal con población superior a los cuatro mil habitantes, sus ayuntamientos se formarían con siete regidores y un procurador.

El gobernador del Distrito Federal, los magistrados del tribunal y los jueces de lo criminal y de lo civil eran electos por votación popular.

El Gobernador del Distrito Federal tenía facultades en materia de seguridad, sanidad, demarcaba las poblaciones, villas y barrios que correspondía a cada partido; fijaba su presupuesto, nombraba y removía a los prefectos y, en la municipalidad de México, hacia las veces de autoridad local. La figura de la prefectura subsistió dentro del sistema político, se estableció que en cada partido debía haber un prefecto con calidad de presidente nato de los ayuntamientos de su jurisdicción y con las atribuciones de jefe de policía.

En 1861 el Distrito se dividía en la municipalidad de México y cuatro partidos: Guadalupe Hidalgo, Xochimilco, Tlalpan y Tacubaya. En el año de 1862 se incorporaron tres distritos Chalco, Texcoco y Otumba.

1.4.6.- Segundo Imperio.

La intervención de Francia en los asuntos de nuestra Nación, trajo como consecuencia el llamado Segundo Imperio, el cual asentó su Capital en la Ciudad de México, mientras que el gobierno de D. Benito Juárez, representante de la República, peregrinaba por distintos rumbos del país, trasladando así la sede de los poderes a San Luis Potosí y a Ciudad Juárez en 1865.

El gobierno imperial de Maximiliano estableció una legislación municipal muy adelantada. D. Miguel S. Macedo hace la siguiente observación: "El imperio estableció que el régimen municipal de alcaldes remunerados, de nombramiento del gobierno y encargados de toda la administración comunal y de la ejecución de las decisiones de los ayuntamientos, que eran simples cuerpos deliberantes e inspectores, de elección popular y sin función política alguna. Tal sistema dio buenos resultados en la Ciudad de México, mejores que los que habían producido los precedentes; las rentas subieron a 733,000, 840,000 y 956,000 pesos en los años 1864 a 1866, para descender a 215,000 en 1867, año de grandes trastornos y del triunfo definitivo de la República; y aunque esos resultados hayan sido debidos en gran parte al celo y dotes poco

comunes del distinguido alcalde de México, Don Ignacio Trigueros, tal régimen, implantado por otro gobierno que el imperial, hubiera llegado probablemente a arraigar en nuestro sistema administrativo, como más conforme con el buen principio de no confiar la administración a cuerpos colegiados y concejales, sino a funcionarios unitarios y remunerados; pero el imperio lo contaminó con su desprestigio y con el odio que despertó en el pueblo mexicano, y lo condenó así al olvido”.²⁰

El 10 de abril de 1865, se expidió el Estatuto Provisional del Imperio, en virtud del cual el territorio del país se dividía en departamentos, cada departamento en distritos y cada distrito en municipios.

Así, el Distrito de México se integró dentro del Departamento del Valle de México, y se dividió en 8 cuarteles menores, y éstos en manzanas o secciones.

La ciudad de México estaba gobernada por un comandante militar. El alcalde de la capital era nombrado por el Emperador y los regidores electos popularmente. Las contribuciones eran decretadas por el Emperador y quedaban bajo el control de los prefectos.

A mediados del mes de febrero de 1867, salió de la capital el Emperador Maximiliano, rumbo a Querétaro, al cerro de las Campanas, luego con su captura y posterior muerte cae el Imperio, y el 15 de julio de 1867, hace su entrada el Presidente Juárez a la Ciudad de México. De esta manera se restableció la Constitución de 1857 y sus respectivas leyes reglamentarias.

1.4.7.- El Porfiriato.

El 5 de mayo de 1877, toma posesión como Presidente de la República, el gral. Porfirio Díaz, al amparo del Plan de Tuxtepec y con la bandera de la “No Reelección”.

El gobierno del general Porfirio Díaz, estableció una mayor centralización y borró toda autonomía municipal, al hacer divisiones administrativas superiores con los

Macedo, Miguel S. México y su Evolución Social. “El Municipio” Tomo I. Volumen Segundo. págs. 6 y 8

nombres de partido, distrito, prefectura o cantón. Estas últimas estaban a cargo de los prefectos o delegados políticos, reminiscencia de la Constitución de 1836, que no eran sino delegados del gobierno central encargados de hacer cumplir fielmente las órdenes del gobernador y que por su trato despótico y prepotente, los rechazaba el pueblo, al grado de que éste se estableció como uno de los motivos inmediatos de la Revolución de 1910.

En el año de 1900, el Congreso expide un decreto autorizando al Presidente de la República para reformar la organización política y municipal del Distrito Federal, sin imponerle la obligación de tratarlo como Estado, ni otorgarle autoridad y patrimonio propio.

Posteriormente, en 1903, Porfirio Díaz expidió, en uso de sus facultades extraordinarias, la Ley de Organización Política y Municipal del Distrito Federal. Esta Ley corregía los límites del Distrito Federal, señalando como tales aquellos que se habían determinado en los decretos de 15 y 17 de diciembre de 1898, quedando dividido el Distrito Federal en trece municipalidades: las de México, Guadalupe Hidalgo, Azcapotzalco, Tacuba, Tacubaya, Mixcoac, Cuajimalpa, San Ángel, Coyoacán, Tlalpan, Xochimilco, Milpa Alta e Ixtapalapa.

Para gobernar el Distrito se estableció que: “el Presidente nombraría empleados y prefectos políticos, mismos que acordarían con el Ministerio de Gobernación y se auxiliarían de tres mandos o Consejo Superior de Gobierno; el Gobernador del Distrito como primera autoridad el Presidente del Consejo y un Director General de Obras Públicas.

Los ayuntamientos conservarían sus funciones políticas y tendrán, en lo concerniente a la administración municipal, voz consultiva y derecho de vigilancia, de iniciativa y voto, en los términos que dispone la ley.

Cesa la personalidad jurídica de los ayuntamientos y el Gobierno Federal se hace cargo de los bienes, derechos y obligaciones de los municipios del Distrito y de todos los gastos que demande la administración política y municipal del mismo, según los

presupuestos que apruebe el Congreso de la Unión. Las rentas publicas de carácter municipal quedarán como rentas de la Federación.

En lo relativo a la hacienda del Distrito Federal, se aumentaron sus ingresos, con la creación de nuevos impuestos y el aumento en la participación de las contribuciones de la Federación; a la par que dejaron de pagar ciertos servicios y obligaciones que habían perdido el carácter de municipal, también se dejó de contribuir a la beneficencia pública, además dejó de tener a su cargo la instrucción primaria²¹.

Así fue creciendo un Estado, que a los ojos del extranjero, era progresista, culto y civilizado; pero al interior era un pueblo lleno de carencias, falta de justicia, con mucha pobreza, sus instituciones corrompidas, problemas serios de marginación; y todo esto fue preparando el escenario para otra de las luchas armadas del pueblo mexicano.

1.4.8.- El Distrito Federal en la Revolución Mexicana.

Durante la Revolución mexicana, la ciudad vivió la constante entrada y salida de los diversos grupos revolucionarios, por ejemplo, cuando los zapatistas tomaron la ciudad, arrestaron a los miembros del ayuntamiento. Se pretendía que, de alguna manera, el Ayuntamiento capitalino fuera de carácter neutral con relación a los acontecimientos revolucionarios.

La Revolución mexicana perseguía como uno de sus ideales, la desaparición de las jefaturas políticas, conjuntamente se buscaba también el restablecimiento de la libertad municipal, así este postulado aparece en varios manifiestos como el de 1906 del Partido Liberal; en 1909 se incluyó en el Programa Democrático y en el Plan de Valladolid y dentro de estos sus objetivos eran:

- a) Supresión de los jefes políticos.

²¹ Ley de Organización Política y Municipal del Distrito Federal de 1903

- b) Reorganización y fortalecimiento de los municipios.
- c) Multiplicación de los municipios.
- d) Restitución de la zona libre (en municipios fronterizos).

El 5 de octubre de 1910, Francisco I. Madero, proclama el Plan de San Luis, en el cual destacaba la libertad de los municipios, como uno de los objetivos revolucionarios.

El 1914 el gobierno de la convención restituyó a los ayuntamientos del Distrito Federal las facultades, límites jurisdiccionales y bienes propios e impuestos de rentas de que disfrutaron hasta 1902; así mismo el ayuntamiento recobró su personalidad jurídica quedando su esfera de acción enteramente independiente de la autoridad política.

La revolución originó que la sede del poder fuera trasladada a la ciudad del puerto de Veracruz en 1914 y a la ciudad de Querétaro en el año de 1917. Así tenemos que Venustiano Carranza, en la etapa final de la lucha armada, se ve obligado a trasladarse a Veracruz; decreta que dicho puerto fuera, a partir de entonces, capital de la República.

1.4.9.- El Congreso Constituyente de 1916-17.

El Constituyente de Querétaro se preocupó por llevar a la Constitución el principio de la libertad municipal, rectificando así la política centralista y así lo reconoció la segunda comisión de Constitución al referirse que el establecimiento del municipio, constituía la mas importante diferencia entre la Constitución de 1917 y la de 1857.

Así el 1o. de diciembre de 1916, en la ciudad de Querétaro, se instaló el Congreso Constituyente y declarado abierto el periodo único de sesiones, Venustiano Carranza presentó un "Proyecto de Reformas a la Constitución de 1857", en donde su artículo 44 manifestaba:

"El Distrito Federal se compondrá del Territorio que actualmente tiene, mas el de los Distritos de Chalco, de Amecameca, de Texcoco, de Otumba, de Zumpango, de Cuautitlán y la parte de Tlalnepantla que queda en el Valle de México, fijando el lindero con el Estado de México, sobre los ejes orográficos de las crestas de las serranías del Monte Alto y del Monte Bajo".²²

Esto implicaba que todo el Valle de México, quedaba comprendido el Distrito Federal, y es que el propio Carranza no pudo dejar de considerar las muchas ventajas que esto implicaba, ya sea desde el punto de vista militar, político o civil.

El Congreso rechazó esta parte del proyecto, considerando la situación desventajosa para el Estado de México que vería mutilado su territorio en beneficio del Distrito Federal existiendo además la demanda de parte de la diputación de Querétaro para que se aumentara su territorio, también a costa del mismo Estado de México, finalmente se aprobó el dictamen en esa misma sesión, quedando como sigue:

"El Distrito Federal se compondrá del territorio que actualmente tiene, y en caso de que los Poderes 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."²³

La Constitución de 1917 dispuso que el Congreso tiene facultad para cambiar la residencia de los supremos Poderes de la Federación y para legislar en todo lo relativo al Distrito Federal; sobre las bases de que su territorio se dividirían en municipalidades que contarían con un ayuntamiento de elección popular directa y que el Gobierno del distrito estaría a cargo de un gobernador dependiente directamente del Presidente de la República nombrado y removido libremente por él.

Asimismo se especificaba que debería de contar con extensión territorial y numero de habitantes suficiente para subsistir con recursos propios y contribuir a los gastos comunes. Con ello, se establecía la personalidad jurídica del municipio, se le atribuía la administración de su hacienda recaudando todos los impuestos y contribuyendo a los gastos públicos del Estado, y vuelve a atender la función

Diario de Debates Sesión 21a.23 de diciembre de 1916 Tomo I pág 663

Palavicini, Félix F. Historia de la Constitución de 1917 Tomo II UNAM México, 1938 pág 292.

educativa elemental, sin embargo, se le impedía adquirir deuda y otorgar contratos sin permiso del Congreso, también se estipuló que los ayuntamientos serían de elección popular y renovables por mitad cada año, y que el jefe político del Distrito Federal sería un Gobernador nombrado y removido por el Ejecutivo.

El artículo 73 en su fracción VI fue aprobado y quedó en su texto original de la siguiente manera:

“VI. Para legislar en todo lo relativo al Distrito y Territorios Federales, sometiéndose a las bases siguientes:

Primera. 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.”²⁴

El órgano que se escogió para llevar a cabo las instrucciones del Presidente de la República, fue un Gobernador.

El entonces Presidente de la República Venustiano Carranza, en tanto el Congreso de la Unión cumplía con el mencionado artículo 73 de la Constitución, hizo uso de las facultades de que estaba investido y cumpliendo con lo dispuesto por el artículo primero transitorio, expidió una Ley de Organización del Distrito y Territorios Federales, el 13 de abril de 1917.

Siguiendo los lineamientos de la Carta Magna, esta ley sostenía que el municipio libre era la base de la división política, territorial y administrativa del D.F., asimismo como lo disponía la Constitución, el Gobernador del Distrito era nombrado y removido libremente por el Presidente de la República y por consiguiente dependía de éste último. Los colaboradores más próximos al Gobernador del Distrito Federal; eran el Secretario General de Gobierno, el Tesorero General, el Inspector de Policía, el Director General de Instrucción Pública, el Director General de la Penitenciaría, el Director de la Beneficencia y el Director de la instrucción militar.

¹ Aguirre Vizuet, Javier Op. Cit. pág 57

Dentro de las atribuciones del Gobernador del Distrito Federal, tenemos las siguientes: promulgar y hacer cumplir las leyes, cuidar de la seguridad pública, llevar la vigilancia de la Hacienda pública, ejecutar las obras de interés general, atender la dotación de servicios nombrar y remover a los funcionarios y empleados; a su mando se encontraba la policía y podía expedir reglamentos referentes a los servicios públicos.

El ayuntamiento de la Ciudad de México, quedó instalado el 1o. de junio de 1917 y integró de 25 concejales y en las demás municipalidades del Distrito Federal, de quince cada uno. Los ayuntamientos atendían los servicios de seguridad, caminos, obras públicas, instrucción y cumplimiento de las leyes de trabajo, especialmente en lo relativo al salario mínimo y accidentes de trabajo, pero siempre bajo la supervisión del Gobierno del Distrito Federal.

El 3 de octubre de 1918, Don Venustiano Carranza, presentó ante el Congreso de la Unión, una iniciativa de reforma a la Constitución, en el que insistió en su antiguo proyecto presentado ante el Constituyente, ya que proponía que la base segunda de la fracción VI del artículo 73 estableciera: "Cada municipalidad estará a cargo de un ayuntamiento de elección popular directa, a excepción del municipio de México, que será regido por un consejo cuyas funciones determinará la ley".²⁵

Se completaba, además, con una disposición transitoria: "Mientras se expide 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 le correspondan".²⁶

La mencionada iniciativa fue rechazada, debido principalmente a la defensa que hizo el ayuntamiento de la Ciudad de México, por lo que siguió vigente la disposición inicial de 1917.

Herrera y Lasso, Manuel. Estudio de Derecho Constitucional. 1a. ed Editorial Jus, México 1940 pág 68

1.4.10.- El Distrito Federal en el México Contemporáneo.

El 28 de agosto de 1928 a iniciativa del entonces Presidente de la República, General Álvaro Obregón, se suprimió el municipio en esta entidad y se encomendó el Gobierno de la misma originalmente al Presidente de la República, quien lo ejercería por conducto del órgano que determine la ley respectiva. La nueva Ley Orgánica del Distrito y Territorios Federales se decretó el 28 de diciembre de 1928 y estuvo en vigor hasta el 31 de diciembre de 1941. A partir de esta reforma, se dieron nuevas bases para la organización político-administrativa del Distrito Federal.

Los motivos por los que el General Álvaro Obregón, cambió la estructura del Distrito Federal, son los siguientes:

"Los hechos han demostrado que la organización Municipal en el Distrito Federal, no ha alcanzado nunca los fines que esa forma gubernativa debe llevar, debido a los conflictos de carácter político y administrativo que constantemente han surgido por la coexistencia de autoridades, cuyas facultades se excluyen a veces y a veces se confunden. En consecuencia, para estar de acuerdo con la lógica y la realidad, lo debido será organizar la administración del Distrito Federal de manera que haya unidad de mando y eficiencia en todos los órdenes del Servicio Público.

El poder Municipal en el Distrito Federal ni puede disponer de los rendimientos económicos de la Municipalidad, como debiera ser, puesto que la autonomía Municipal justamente tiende a ello. De suerte que dada su misma creación, el Municipio en el Distrito Federal, nació incompleto, inconsistente y, por lo mismo, autónomo únicamente en teoría".²⁷

Idem pág 68

²⁷ Diario de Debates de la Cámara de Diputados del Congreso de los Estados Unidos Mexicanos. Año II. Período Extraordinario. XXXII Legislatura. Tomo III. Num 2. Pág 7

La Ley Orgánica de 31 de diciembre de 1928 estuvo en vigor hasta el 31 de diciembre de 1941, fecha en la cual se elabora una nueva Ley Orgánica. Esta ley de 1928 estableció las bases administrativas y servicios públicos, que han venido caracterizando al Departamento del Distrito Federal.

Aprobado el proyecto por ambas Cámaras del Congreso y por la mayor parte de las Legislaturas de los Estados, se reformó la Constitución, publicándose en el Diario Oficial el 20 de agosto de 1928, quedando de la siguiente manera:

El Gobierno del Distrito Federal, estaría a cargo del Presidente de la República, quien lo ejercería por conducto del órgano que determinaba la ley respectiva.

El Gobierno de los Territorios estaría a cargo de Gobernadores que dependerían directamente del Presidente de la República, quien los nombraría y removería libremente.

El Departamento del Distrito Federal se creaba con base en la reforma al artículo 73 fracción VI, a fin de que a través de éste se realizaran las funciones gubernativas. Así el 31 de diciembre, el Congreso de la Unión expidió la ley Orgánica del Distrito y Territorios Federales, la cual entraría en vigor el 1º de enero de 1929.

La Ley Orgánica estipuló que el territorio del Distrito Federal se dividirá en un Departamento Central y 13 delegaciones. El Departamento central estaría formado por lo que fueron las municipalidades de México y así las 13 delegaciones serían Azcapotzalco, Ixtacalco, Coyoacán, San Ángel, Magdalena Contreras, Cuajimalpa, Tlalpan, Iztapalapa, Xochimilco Tláhuac, Milpa Alta, Guadalupe Hidalgo y General Anaya. La Ciudad de México se convertía en la capital del D.F. y las cabeceras de las delegaciones serían las poblaciones del respectivo nombre. Las autoridades municipales de policía quedaron a cargo de la administración central de la ciudad.

Se suprimió el Ayuntamiento de la Ciudad de México y el gobierno de su territorio quedó a cargo del jefe de Departamento Central, nombrado por el Presidente de la República; existían delegados y subdelegados. El Jefe del Departamento Central era auxiliado en sus funciones por el Consejo Consultivo. que estaba integrado por varios

sectores activos de la población; sus funciones esencialmente eran de asesoramiento, denuncia, revisión, consulta e inspección.

Se creó la Dirección General de Rentas del Distrito Federal, a la cual le correspondía la recaudación de rentas, derechos e impuestos, así como los gastos que se efectuasen por concepto de servicios públicos. Los ingresos del Departamento serían los provenientes de sus propios bienes, de los derechos que se establecieran por la prestación de determinados servicios y de los impuestos que determinará el Congreso de la Unión al aprobar la Ley de Ingresos relativa.

Respecto al despacho de los asuntos administrativos, el jefe del Departamento disponía del personal burocrático que señalaba el presupuesto de egresos de cada año, estando constituido el personal superior por el Jefe del Departamento, el Secretario General, el Oficial Mayor, el Tesorero y los demás jefes de las diversos servicios y dependencias.

En 1934 se expide la Ley de Secretarías de Estado, Departamentos Administrativos y demás Dependencias del Poder Ejecutivo Federal que refrendó al Distrito Federal como parte de la administración pública federal.

El 31 de diciembre de 1941 entró en vigor la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal, expedida por el entonces Presidente de la República, Manuel Ávila Camacho, surgió con el objeto de establecer una unidad de mando y coordinación, así en esta Ley ratificaba que la función legislativa en el Distrito Federal estaría a cargo del Congreso de la Unión; que el Presidente de la República tendría a su cargo el gobierno de la ciudad y lo ejercería por conducto de un funcionario que se le conocería como Jefe del Departamento, con sujeción a las disposiciones de la ley en mención y este funcionario sería nombrado y removido libremente por el Presidente y para ejercer sus funciones contaría con el auxilio de un consejo consultivo, por delegados, por subdelegados y por los demás órganos a que se refiere la ley. Se confirmaba los límites fijados por los decretos de 15 y 17 de diciembre de 1898, expedidos por el Congreso de la Unión.

..

El Distrito Federal quedaba dividido en las siguientes delegaciones: Villa Gustavo A. Madero, Azcapotzalco, Ixtacalco, Coyoacán, Villa Álvaro Obregón, La Magdalena Contreras, Cuajimalpa, Tlalpan, Ixtapalapa, Xochimilco, Milpa Alta y Tláhuac.

Se determinaba que la Ciudad de México seguiría, siendo la capital de la República. Así mismo se detalló la organización del mismo en cuanto a su patrimonio, hacienda, requisitos y atribuciones de sus funcionarios, los órganos encargados de las funciones de gobierno y facultó al Jefe del Departamento para expedir reglamentos y delegar funciones.

El 29 de diciembre de 1970, a iniciativa del Presidente de la República Luis Echeverría Álvarez, se expide la Ley Orgánica del D.D.F. Esta nueva ley se proponía crear un instrumento más eficaz y más ágil para la administración que el Distrito Federal requiere, conforme al avance y crecimiento de la ciudad. La ley perseguía un doble objetivo: hacer más fluido la administración pública y facilitar a sus habitantes el planteamiento y solución de sus problemas ante las autoridades locales.

Se enuncia la desconcentración como una exigencia de buscar una mayor agilidad en los sistemas, procurando que éste se haga, de tal manera, que permita una relación más directa entre gobernantes y gobernados.

Señalaba las diferentes denominaciones que se pueden aplicar al jefe del Departamento como Regente, dentro de las más destacadas reformas encontramos que en su artículo 10 se amplía el número de delegaciones a 16 estableciendo sus respectivos límites, es decir, se agregaron tres nuevas delegaciones, quedando de la siguiente manera: Cuauhtémoc, Venustiano Carranza y Miguel Hidalgo; y que cada delegación estaría a cargo de un Delegado y un Subdelegado nombrados y removidos libremente por el Regente de la Ciudad, con la anuencia del Presidente de la República, quienes estarían dotados de atribuciones desconcentradas, así mismo se estableció que el jefe del Departamento sería auxiliado de tres secretarios generales,

uno de los cuales debería de ser abogado, un oficial mayor, un Consejo Consultivo, las Juntas Vecinales, además de otros órganos.

Se facultó al jefe del Departamento para expedir reglamentos interiores de organización y funcionamiento de las dependencias a su cargo; y se crea la Planeación Urbana como organismo auxiliar de la Jefatura.

Esta ley estableció que en caso de duda o conflicto sobre el ejercicio de las funciones entre delegados, quien resolvería sería el Jefe del D.D.F., Estableciendo así, quien tendría la última palabra en las decisiones que afectarían a los habitantes de cada Delegación.

También se le concede al Regente, la facultad de celebrar convenios con otros Estados y ayuntamientos correspondientes, para la formulación de planes de urbanización que deben ser aplicados con criterio armónico y homogéneo.

La función de jurisdicción en el orden administrativo, se confirió a un Tribunal de lo Contencioso Administrativo, dotado de plena autonomía ; establecido con fundamento en la fracción primera del Artículo 104 Constitucional y regido por la Ley que para tal efecto se dicte.

Finalmente se facultó, en el artículo 4º transitorio, al Presidente de la República para expedir los reglamentos de las disposiciones de esta ley, controlando de esta manera, los asuntos administrativos reglamentarios del D.D.F. Esta Ley fue reformada el 31 de diciembre de 1971 y reformada y adicionada el 31 de diciembre de 1972. Esto con la intención de redefinir las atribuciones del departamento, ajustando su estructura orgánica, esta ley reforma totalmente el sistema administrativo del Departamento del Distrito Federal; en ella se establece el mecanismo jurídico que posibilita la desconcentración de servicios públicos en la Ciudad de México.

El 6 de diciembre de 1977 se publica en el Diario Oficial de la Federación, una de las reformas más trascendentales, por primera vez se establece la figura del referéndum y la iniciativa popular.

La Ley define al referéndum como un método de integración directa de la voluntad de los ciudadanos del Distrito Federal, en la formación, modificación, derogación o abrogación de ordenamientos y reglamentos relativos al Distrito federal. La facultad de iniciar el referéndum es competencia exclusiva del Presidente de la República y del Congreso de la Unión; pero en caso de reglamentos es exclusivo del Ejecutivo federal. En cuanto a la iniciativa popular, ésta corresponde exclusivamente a los ciudadanos del D.F.; siempre y cuando este apoyada por un mínimo de 100,000 ciudadanos, comprendiendo 5,000 al menos por Delegación.

La Ley Orgánica de 1978, contempla que la función jurisdiccional recaerá en un Tribunal Superior de Justicia del D.F., se determina que el D.D.F. contará con personalidad jurídica y patrimonio propios, se regula la participación ciudadana a través de juntas vecinales y Consejo Consultivo, los primeros integrados a nivel Delegacional y los segundos a nivel Distrital. Además se garantizaba la autonomía de las Delegaciones.

En tiempo del Lic. Miguel de la Madrid, como Presidente de la República, se comprometió a buscar nuevas formas de organización que garantizaran a los ciudadanos una mayor participación de éstos en el gobierno de la ciudad. Se emitió una convocatoria para debatir estos asuntos y realizar una consulta recabando las opiniones de los diversos sectores integrantes de la Ciudad de México, como lo son los partidos políticos, asociaciones políticas, organizaciones nacionales, instituciones académicas y a la ciudadanía en general.

Después de realizada la consulta, estas se configuraron en las reformas a los artículos 73, 74, 79, 89, 110, 111 y 127 Constitucionales, dentro de lo mas destacado encontramos la creación de un órgano de representación ciudadana en el Distrito Federal, a la cual se le conocería como Asamblea de Representantes del Distrito Federal.

Este era el primer avance en el camino hacia la democratización del Distrito Federal, aunque se pedía un cambio drástico, que efectivamente transformara al

gobierno de la ciudad, dando la posibilidad a sus habitantes de poder elegir libremente a los funcionarios que los gobernarían.

Así el 15 de diciembre de 1992 los miembros de la Asamblea de Representantes, convocan a realizar un plebiscito ciudadano donde éstos expresen la forma de elección del gobierno capitalino, y además que el Distrito Federal se convirtiera en una entidad federativa, a lo cual la Comisión permanente del Congreso de la Unión rechazó, ya que se pretendía que el resultado del plebiscito fuera reconocida como una aportación a una reforma constitucional, lo cual no cuenta con un sustento legal. El plebiscito se llevó a cabo, sin tener una gran respuesta.

A pesar de esto se analizó por parte del gobierno del Lic. Salinas de Gortari y en la comparecencia del Regente de la Ciudad Manuel Camacho Solís ante la II Asamblea de Representantes el 16 de abril de 1993, manifestó la postura oficial del gobierno y realizó la propuesta para elegir al Jefe de Gobierno del Distrito Federal.

"La fórmula que concilia la participación directa de los ciudadanos en una elección universal, libre y secreta en la elección de su gobernante, con las garantías indispensables para los poderes de la Unión es que; la Jefatura del Gobierno de la Ciudad corresponderá al partido político que, por si mismo, obtenga el mayor número de asientos en la Asamblea de Representantes del Distrito Federal. De entre cualquiera de los candidatos de este partido que hubiera obtenido mayoría en los procesos electorales en el Distrito Federal, decidirán, en las urnas, que partido quieren que gobierne a la ciudad de México".²⁸

Pero esta forma de elección indirecta no produjo la respuesta esperada, por lo que se empezaron a buscar nuevas fórmulas que respondieran al sentir de la ciudadanía por esa falta de voz en la toma de las decisiones de la ciudad.

²⁸ Comparecencia de Manuel Camacho Solís, ante la II Asamblea de Representantes del Distrito Federal, 16 de abril de 1993.

El 21 de octubre de 1993 se aprobó por la Cámara de Diputados un decreto sobre reformas constitucionales que fue publicado en Diario Oficial de la Federación el 25 del mismo mes y que entró en vigor el 25 de noviembre de ese año.

Tal decreto comprende reformas a los artículos 31, 44, 73, 74, 79, 89, 104, 105, 107 y 122, así como la denominación del título V, adición de una fracción IX al artículo 76 y un primer párrafo al 199, además se derogó la fracción XVII del artículo 89 de la propia Constitución de la República.

La Asamblea de Representantes del Distrito Federal, que estaba en ejercicio, siguió teniendo las facultades contenidas en las disposiciones que la crearon, y la III Asamblea de Representantes del Distrito Federal, con base en las reformas y en el texto del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, asumió sus nuevas facultades, sobre todo en materia legislativa.

A principios de gobierno del Presidente de la República Dr. Ernesto Zedillo, se empezó a buscar una reforma mas profunda, luchando por un equilibrio mas sólido a las instituciones del país, abordando temas como la elección del titular del ejecutivo del Gobierno Distrito Federal.

Se realizó un acuerdo político en el cual participaron los principales Partidos Políticos del país, Partido Revolucionario Institucional, Partido Acción Nacional, Partido de la Revolución Democrática y el Partido del Trabajo, así como el Ejecutivo Federal; fue firmado el 25 de julio de 1996.

En la exposición de motivos de estas reformas constitucionales nos encontramos que:

“El texto que se propone para el artículo 122, busca preservar la naturaleza jurídico-política del Distrito Federal como asiento de los Poderes de la Unión y Capital de la República; acrecentar los derechos políticos de sus ciudadanos; y establecer con claridad y certeza la distribución de competencias entre los Poderes de la Federación y las autoridades locales. Todo a ello a fin de garantizar la eficacia en la acción de

gobierno para atender los problemas y las demandas de los habitantes de esta entidad federativa”.²⁹

Esta iniciativa fue aprobada por el Congreso de la Unión y dentro de lo más destacado encontramos que por primera vez en la historia del Distrito Federal se elegiría al Jefe de Gobierno del Distrito Federal y en esta etapa histórica participaron nueve partidos políticos, con nueve candidatos aspirantes al cargo; así tenemos por el PRI Alfredo del Mazo, por el PRD Cuauhtémoc Cárdenas, por el PAN Carlos Castillo Peraza, por el PT Viola Trigo, el PDM Diego Valadez, PFC Pedro Ferriz Santa cruz, PVEM Jorge González Torres y por el PPS Manuel Fernández.

De entre todos ellos, quien resultó ganador de dicha contienda electoral, lo fue el Ing. Cuauhtémoc Cárdenas Solórzano, siendo así el primer Jefe de Gobierno del Distrito Federal, desde los tiempos de Álvaro Obregón, cabe hacer mención, que sin haber cumplido su periodo de gobierno, renunció al cargo el Ing. Cárdenas, con esto se procedió a la “elección”, del Jefe de Gobierno sustituto, recayendo dicho cargo en la Lic. Rosario Robles Berlanga.

²⁹ Iniciativa de Reformas y Adiciones en Materia Electoral y del Distrito Federal México 1996

CAPÍTULO SEGUNDO

NATURALEZA JURÍDICA DEL DISTRITO FEDERAL.

2.1.- El Federalismo y el Distrito Federal.

El federalismo, como forma de organización política, responde a la necesidad de organizar la convivencia humana en un espacio determinado y esto presupone la existencia de los elementos esenciales de cualquier Estado como lo son el territorio, la población y un gobierno, todo esto encaminado al bien común. El federalismo parte de ciertos valores, reconociendo la existencia de la diversidad de sus grupos integrantes y teniendo la firme convicción de que se pueden organizar, conformando grupos superiores con base a una mayor organización que los coordine y logre llevarlos a una superación.

Desde el punto de vista etimológico, la palabra federación proviene del vocablo latino "foedus, foederare, que significan alianza o pacto de unión".³⁰

Para poder entender esta forma de organización política, debemos de analizar las diversas teorías que al respecto a su origen jurídico se han realizado y entre las más importantes tenemos las siguientes:

Calhoun expositor de la teoría de la nulificación, llega a afirmar que "no es posible, jurídicamente, explicar el nacimiento del federalismo y parte de la idea del contrato social, ya que para él, el pacto social es un contrato tan inaplicable a las relaciones entre particulares como entre los Estados. Decir que mediante un contrato o tratado para este caso, entre varios Estados se puede dar nacimiento a un Estado diferente de los que pactaron, y dentro del cual los primeros queden comprendidos como miembros, ya que según este tratadista el contrato no es un acto jurídico que

³⁰ Osorio, Manuel Diccionario de Ciencias Políticas y Sociales. Ed Helasta Argentina 1974 pág 316

pueda extender sus efectos hasta hacer desaparecer la personalidad jurídica de los sujetos que pactaron, lo cual implicaría la desaparición del propio contrato. De igual manera y por las mismas razones, el pacto social realizado por individuos no puede dar origen a una entidad soberana diferente. De aquí que Calhoun concluya que el Estado federal no tiene base jurídica alguna.”³¹

La teoría en cuestión, se ha criticado por la equiparación que hace de un contrato de carácter privado del que solo surgen vinculaciones particulares, con el pacto federal, mientras que el primero tiene por objeto una regulación pasajera y es rescindible, el segundo, por el contrario es un pacto de singular especie basado en el libre convenio, pero con una finalidad de ordenación permanente.

Para Jellinek “un pueblo nace al Derecho por haber tenido primero la conciencia de su existencia natural, por el hecho de tener esta conciencia se da así mismo la ley que le dota de voluntad, personalidad y acción. Esta ley es la Constitución. Y por estas razones no puede decirse que la primera Constitución nace de actos jurídicos.

Respecto del Estado federal, los tratados que se celebran entre los diferentes estados soberanos para la formación de dicho estado, no tiene relevancia jurídica alguna para explicar la creación del conjunto de estados, simplemente fijan las bases a la federación y explican el por qué de su posterior sometimiento sin contravención de las normas de derecho internacional. Pero el fundamento del Estado federal tiene lugar por un proceso histórico social y no por un acto jurídico.”³²

Claro esta que los pueblos nacen de movimientos sociales y no de los actos jurídicos, pero al “nacer” un estado como tal, tiene que otorgarse un ordenamiento que regule su calidad de Estado, siendo el único camino a través de la normatividad.

La característica esencial del estado es su organización autónoma frente a los demás en el ámbito del derecho internacional. Por otra parte los estados miembros del

Tena Ramírez, Felipe Derecho Constitucional Pormas A., México, 7ª edic 1992, pag 110
Idem Pag 112

estado federal participan de cierta manera en la soberanía del poder central, aunque sea como un simple órgano de este último.

André Hauriou afirma que: “el estado federal es una unión de estados en el sentido del derecho interno (es decir constitucional), en la que una nueva colectividad estatal se superpone a éstos últimos, o sea, estados hasta ahora soberanos aceptan ahora agruparse bajo una única bandera, abandonando una parte de sus competencias”.³³

El Maestro Tena Ramírez sostiene que: “en la federación los estados miembros pierden totalmente su soberanía exterior y ciertas facultades interiores a favor del gobierno central, pero conservan para su gobierno las facultades no otorgadas al gobierno central”.³⁴

Por su parte Serra Rojas señala que: “el estado federal es una forma de estado basada en una organización política-estado-federal, donde cada estado miembro es libre y soberano en todo lo concerniente a su régimen interior y contribuye a la formación de la voluntad del estado federal”.³⁵

En opinión de Ignacio Burgoa, 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 de dependencia entre ellos”.³⁶

Así mismo el propio maestro Ignacio Burgoa, nos enumera las características para que un estado federal sea así considerado.

“1.- Autonomía democrática de las entidades (estado o provincia, pues la denominación es intrascendente), en el sentido de designar a sus órganos de gobierno administrativo, legislativo y judicial;

Hauriou, André. *Derecho Constitucional e Instituciones Políticas*. Ed. Ariel España 1980. pág.190

Tena Ramírez, Felipe. *Op. Cit.* Pág. 113

Serra Rojas, Andrés. *Ciencia Política*. Porrúa México 1980. pág. 492.

Burgoa, Ignacio. *Derecho Constitucional*. Porrúa S.A. México 1997. pág. 375

2.- Autonomía constitucional traducida en la potestad de dichas entidades para organizarse jurídica y políticamente, sin transigir o acatando siempre los principios de la Constitución nacional;

3.- Autonomía legislativa, administrativa y judicial, en lo que concierne a las materias no comprendidas en la órbita federal;

4.- Participación de las propias entidades en la expresión de la voluntad nacional, tanto por lo que respecta a la integración del cuerpo legislativo federal, como por lo que se refiere a la reformabilidad de la Constitución federal”.³⁷

También otro importante investigador como lo es el maestro Jorge Carpizo, nos señala desde su punto de vista, las características del estado federal y que son las siguientes:

a) Una constitución que crea dos órganos delegados y subordinados, pero que entre sí están coordinados: el de la federación y el de las entidades federativas.

b) Las entidades federativas gozan de autonomía y se otorgan su propia ley fundamental para su régimen interno.

c) Los funcionarios de las entidades federativas no dependen de las autoridades federales.

d) Las entidades federativas deben poseer los recursos económicos necesarios para satisfacer sus necesidades.

e) Las entidades federativas intervienen en el proceso de reformas constitucionales”.³⁸

El estado federal garantiza la forma republicana de gobierno a los estados, pero, al propio tiempo, la exige. La igualdad de derechos de los ciudadanos está garantizada en todos los estados miembros, y el gobierno federal se compromete a proteger a los estados contra la invasión y casos de emergencia.

Idem pag 379

Carpizo, Jorge. *Federalismo en Latinoamérica*. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM 1ª edic México, 1995 págs. 16 y 17

En esencia, la naturaleza del federalismo responde a la voluntad de establecer un pacto; que solamente puede darse por parte de quien tiene capacidad para actuar con entera libertad. En este sentido, las comunidades pactantes tienen necesariamente que estar dotadas de autonomía. Por ello, la federación es la conexión de entidades autónomas; sin esta autonomía no puede darse en estricto sentido un pacto que conduzca a una forma superior de voluntad federada. es decir, el federalismo presupone la existencia de una estructura basada en el pacto federal, en el cual varias unidades de conformación similar, e incluso homogénea, dotadas de individualidad, se constituyen como unidades autónomas, con un orden común que se comprometen a respetar el pacto federal con el objeto de un beneficio general.

La nota determinante del estado federal consiste en el amalgamamiento que se da de distintas comunidades, dando como resultado una doble organización política: un Poder federal que actúa en la totalidad del territorio nacional y que tiene como destinatario a la totalidad de la población de ese estado; y Poderes locales que actúan en el ámbito espacial de sus entidades, teniendo como destinatarios también a la población de esa entidad. Así, el Poder federal y los Poderes locales coexisten en un mismo territorio y para una misma población. En los países con sistema federal, cada individuo pertenece a dos comunidades, al estado miembro y a otra más amplia, la nación.

A partir de esta situación, lo verdaderamente importante estriba en mantener y fortalecer la unión, así como el desarrollo de los estados miembros, con esto podemos asegurar que la finalidad y el reto mayor del estado federal consiste en resolver los conflictos que ocasionan la convivencia de entidades federativas con vida política interna propia e integrarse a una forma superior de organización política.

La característica más esencial del Estado federal consiste en la distribución de competencias que establece la Constitución entre el gobierno federal y los estados y esta distribución de competencias a favor de los estados son iguales para cada uno de ellos, esta igualdad permite el equilibrio entre la Unión y los estados.

El interés de haberse extendido sobre el federalismo, es el de poder situar la naturaleza jurídica y la conveniencia de el crear un Distrito Federal, es decir, la designación de una extensión territorial destinada a ser el lugar de residencia de los Poderes Federales.

Para poder entender la naturaleza del Distrito federal, debemos tener en cuenta que la soberanía es una noción en que va implícito la de territorio, no es soberano aquel estado que teniendo todos los demás requisitos, carece de este, por que el territorio es la delimitación y la garantía de la soberanía, ya que en este se ejercita su jurisdicción y los demás estados se limitaran a ejercer sus respectivas jurisdicciones.

Como ya lo señalamos en los sistemas federales, existen dos ámbitos de competencia, el federal y el local. El gobierno estatal no tiene mayor problema ya que este realiza sus acciones dentro de su mismo territorio, pero el Gobierno federal, al nacer de un supuesto jurídico carece de un espacio físico, un territorio donde establecerse y desde ahí desarrollar sus acciones de gobierno. Por esta razón debe existir, una circunscripción territorial que sirva de residencia de los Poderes de la Unión; a esta circunscripción territorial se le denomina Distrito Federal y carece de toda influencia o jerarquía por parte de las entidades federativas, precisamente para que no coexistan en un mismo lugar el poder federal y el poder local y los poderes federales se vean sometidos a alguna jurisdicción local.

Ahora, desde el punto de vista del ámbito del estado federal, éste, en relación a su territorio tiene tres distintas especies de competencias: la que conservan los estados miembros, para conocer y resolver de los problemas que presentan dentro de sus respectivos territorios; la del poder central, para conocer y resolver de ciertas materias en todo el territorio del Estado; y la del propio poder central, para conocer y resolver una serie de materias en el denominado territorio federal, en el que se encuentran el Distrito Federal, como los ríos, mares, islas, etc.

En un estado federal, un correcto y eficiente trato de los problemas que tenga que resolver, implica el funcionamiento de un complicado sistema administrativo y

económico. Los departamentos, las secretarías y en general todo el aparato administrativo del Gobierno federal, así como las dependencias del poder legislativo y judicial federales, están planteando y resolviendo problemas; y por tanto deben estar situadas dentro de un mismo distrito, favoreciendo así, el resolver dificultades de carácter técnico.

2.2.- ÓRGANOS INTEGRANTES DEL FEDERALISMO MEXICANO.

2.2.1.- Régimen Federal.

Como ya lo señalamos, el sistema federal, como tal nace el siglo XVIII, en los Estados Unidos de Norteamérica, que en ese entonces estaba constituido por trece colonias que se unieron para luchar en contra del Imperio Británico, logrando así su independencia. En estas condiciones, y ante el peligro de ser conquistados otra vez y que se les arrebatara su recién lograda independencia, buscaron una forma de organización política, que lograra darles esa protección que buscaban y fue entonces que se acogieron al sistema federal. Con esto queremos demostrar que esta adopción, tomo un largo proceso y sobre todo se integró por estados que eran "soberanos", sometiendo por "voluntad propia" a un pacto federal.

Respecto a este punto el maestro Tena Ramírez nos señala: "Si el sistema federal fue, en el país de donde es oriundo, un producto de la propia experiencia, al cabo del tiempo se le consideró susceptible de ser utilizado en pueblos que no habían recorrido análoga trayectoria histórica a la que en Estados Unidos desembocó natural y espontáneamente en la forma federal. De este modo se independizó el sistema federal del fenómeno histórico que lo hizo aparecer y conquistó vigencia autónoma en la doctrina y en la práctica constitucional."³⁹

En el caso de nuestro país, la gestación del estado federal fueron distintas, no existieron estados "libres" los cuales firmaran el pacto federal y con ello se protegieran

Tena Ramírez, Felipe Derecho Constitucional Porruas A Mexico 1992 pag. 108

de las invasiones, como fue el caso de nuestros vecinos del norte, no existieron varios estados que buscaran su libertad, sino era un solo estado unitario; al respecto el mismo maestro Tena Ramírez nos señala: " El sistema federal a llegado a ser, por lo tanto, 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.⁴⁰

Una vez adoptado el sistema federal por la constitución de 1824, el sistema político ha sufrido grandes cambios, como se señalaron en el capítulo de antecedentes, pero lo mas importante es destacar el nivel de competencias, y en estos niveles que son tres, el federal, estatal y el municipal, encontraremos dentro de cual se encuentra el Distrito Federal, así como su naturaleza jurídica, por lo que empezaremos a distinguir el primer "nivel" de competencias que es el federal.

Esto lo fundamentamos en el artículo 41 constitucional, que a la letra dice:

"ART. 41. El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de competencia de estos, y por los de los Estados, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de los Estados, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del pacto Federal".⁴¹

La Constitución Mexicana en el mencionado artículo 73 enumera una serie de facultades a favor del Congreso de la Unión, facultades, que posteriormente materializadas en leyes; amplían o reducen las esferas de actuación de los poderes de la Unión, así podemos observar que en la fracción XXX faculta al Congreso de la Unión, en dos grandes campos: primero, para legislar con la finalidad de hacer efectivas todas las facultades otorgadas en las veintinueve fracciones anteriores; y segundo, para legislar con la finalidad de hacer efectivas las facultades que la Constitución otorga a los Poderes Federales.

⁴¹ Idem pág. 108

Constitucion Política de los Estados Unidos Mexicanos

Todos estos ordenamientos son de carácter federal y por lo tanto son de la competencia del Poder Judicial Federal, a excepción de ciertos ordenamientos que son competencia de tribunales locales, (Ley Federal del Trabajo). Cuando la exista legislación local, cuando se expide una ley que contravenga un precepto constitucional, el Poder Judicial Federal tendría competencia para conocer al respecto. También conocerá cuando alguna autoridad, viole alguna o varias de las garantías constitucionales, conocerá de controversias de carácter civil o penal, cuando se suscitan sobre el cumplimiento y aplicación de leyes federales o de los tratados internacionales celebrados por el estado federal, así mismo conocerá de controversias que versen sobre Derecho Marítimo.

El artículo 105 señala la facultad a la Suprema Corte de Justicia de la Nación para conocer de controversias que se susciten entre dos o mas estados, entre los poderes de un mismo estado sobre la constitucionalidad de sus actos y de conflictos entre la Federación y los estados, así también en el artículo 106 constitucional se establece la facultad de conocer de controversias entre tribunales federales y tribunales estatales.

Una de las facultades del Poder Federal que redundan en beneficio de los estados, es la que contempla el párrafo tercero del artículo 97 de la Constitución, que concede a la Suprema Corte, la facultad de designar uno o varios comisionados especiales, cuando así lo juzgue conveniente o solicite el Ejecutivo Federal, o alguna de las Cámaras de la Unión o el Gobernador del estado correspondiente, únicamente para que investigue respecto a algún juez o magistrado federal, o algún hecho que constituyan la violación de alguna garantía constitucional.

Otra de las facultades estratégicas del Poder Federal, se encuentra en el artículo 28 de la Carta Magna, como la acuñación de moneda, correos, telégrafos, petróleo, etc.

Por lo que corresponde al Ejecutivo Federal, sus atribuciones las contempla el artículo 89 de la Constitución, por lo tanto podemos concluir que estas serán

facultades de competencia federal, como puede ser el dirigir la política exterior, disponer de la totalidad de las fuerzas armadas, declarar la guerra en nombre de los Estados Unidos Mexicanos, etc.

Todas estas facultades que se han señalado, nos ha conducido a una paulatina centralización de nuestro federalismo, que si en un momento fue justificable y dio positivos frutos, en la actualidad resulta que los resultados no son los mas adecuados, lo cual nos hace pensar en revalorar nuestro sistema federal, tratando de vitalizar y fortalecer ese pacto federal, todo ello sobre la base de la adecuada coordinación de actividades que realicen Federación, Estados y Municipios, así como del fortalecimiento jurídico como financiero que se otorgue a estos dos últimos.

2.2.2.- Régimen Estatal.

Para iniciar esta parte de nuestro estudio tenemos que citar a Nuestra Carta Magna que en su artículo 43 señala cuales son los estados que están suscritos al régimen federal mexicano, aunque cabe señalar que por muy diversas razones no son los estados originales que se sometieron al régimen federal, tenemos así que:

“Artículo 43. Las partes integrantes de la Federación son los Estados de Aguascalientes, Baja California Norte, Baja California Sur, Campeche, Coahuila, Colima, Chiapas, Chihuahua, Durango, Guanajuato, Guerrero, Hidalgo, Jalisco, México, Michoacán, Morelos, Nayarit, Nuevo León, Oaxaca, Puebla, Querétaro, Quintana Roo, San Luis Potosí, Sinaloa, Sonora, Tabasco, Tamaulipas, Tlaxcala, Veracruz, Yucatán, Zacatecas y Distrito Federal.”⁴²

Las entidades federativas que integran al estado federal gozan de autonomía a su interior, esta autonomía consiste en la libertad de autodeterminar su destino como estado, y esto lo realizan mediante la facultad de poder otorgarse una Constitución local, con la única limitación de que esta no debe contraponerse a la Constitución Federal.

Idem

En la doctrina, el ejercicio de poderes federales no debe inmiscuirse en el ámbito de poder reservado a los estados miembros, y viceversa, esta doctrina se conoce bajo el nombre de Federalismo Dual, la cual se basa en la concepción de dos áreas de poder mutuamente excluyentes, que se limitan recíprocamente y cuyos titulares (cada uno dentro de su ámbito de competencia definido) se encuentran en igualdad. Como podemos observar esta doctrina, el equilibrio necesario para el funcionamiento del sistema federal asegura y mantiene mediante una estricta demarcación de competencias federales y estatales.

Más claramente la autonomía de los Estados se manifiesta, en la libertad e independencia de sus facultades para la organización de su régimen interior, aunque esta autonomía es limitada por el respeto a las garantías individuales, pero las relaciones con el poder federal y la sujeción de las entidades federativas al pacto fundamental, no es una limitación, sino el cumplimiento del contrato celebrado por ellos y es tal el caso que las entidades federativas estipularon establecer una federación y el Gobierno de la Unión, al cual le otorgaron facultades expresamente consagradas en la Constitución, reservándose las demás para los estados.

Respecto a la autonomía de los estados la Suprema Corte de Justicia de la Nación en una resolución de la misma en un Juicio de Amparo citado por Vicente Riva Palacio y a la letra dice: "3º Que la independencia o la soberanía de los Estados, tal como lo determina la ley fundamental, no es absoluta, sino relativa, limitada y restringida por los artículos 126, 109, 40 y 41, relacionados con otros muchos que no es del caso enumerar".⁴³

Los estados como tales están representados en el Congreso de la Unión mediante la Cámara de Senadores, quienes tienen facultades muy específicas como ya lo señalamos al estudiar a los órganos integrantes de la federación y respecto de la Cámara de Senadores el maestro Tena Ramírez nos ilustra: "Nuestra Constitución provee en su artículo 135 a la participación de los estados en las reformas

constitucionales al requerir su aprobación por la mayoría de las legislaturas. El hecho de que el precepto haga intervenir, además, a las dos Cámaras de la Unión, de las cuales en la de Senadores están representados los estados, no significa sino un fortalecimiento de la participación de las entidades. Si el Senado no existiera o no tomara parte en las reformas, de todas maneras la intervención de las legislaturas dejaría a salvo el principio. De donde se infiere que la participación directa (signo específico del estado federal por cuanto garantiza la persistencia del status en favor de las entidades) no requiere de la existencia de la Cámara Alta, pues le basta con la participación de las legislaturas".⁴⁴

El artículo 115 Constitucional, determina que:

"Los Estados adoptaran, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa el municipio libre..."⁴⁵

La Constitución local deberá de contar con la parte orgánica, estableciendo el modo en que se va a ejercer el poder, la forma de gobierno, su integración, relación gobernado-gobernante y las facultades de las autoridades. Por lo que corresponde a la parte Dogmática, esta no es indispensable que se encuentre en la Constitución local, debido a que los derechos fundamentales, ya se establecen en la Constitución Federal y existe la obligación de respetarlos y vigilar que sean respetados.

Por lo que a nivel estatal, el ejercicio del Poder público, siguiendo la teoría de la división de poderes, estará a cargo de un Ejecutivo (el Gobernador del estado), el Legislativo (Congreso local), y el Poder Judicial (Tribunales Superiores de Justicia del Estado).

En la mayor parte de las Constituciones federales la competencia corresponde, en principio, a los estados miembros, teniendo solamente el estado federal la que le atribuye una enumeración limitativa, como en las confederaciones de estados. No

Riva Palacio, Vicente. Revista Jurídica Jaliscoense. Año 4. No 9. Mayo-Agosto 1994. México. pag 285
Tena Ramirez, Felipe Op Cit. pág 142
Constitucion Política de los Estados Unidos Mexicanos

obstante lo anterior, existen como excepción las llamadas facultades coincidentes, las cuales son ejercitadas tanto por los órganos federales como por los locales, pero siendo el órgano legislativo federal quien a través de una ley ordinaria, distribuye las competencias entre los órganos federales y estatales, para evitar la invasión de jurisdicción. Dichas facultades sólo se dan en las materias expresamente establecidas por la propia Constitución y son salubridad general, educación, ecología, asentamientos humanos y vías generales de comunicación.

Como ya vimos dentro de nuestro sistema federal, el sistema de competencias se basa en el artículo 124 de la Constitución que a la letra dice:

*“ART. 124. Las facultades que no están expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios federales se entienden reservadas a los Estados”.*⁴⁶

Una vez fundamentado Constitucionalmente la organización de los Poderes Estatales, y el artículo donde se manifiesta el sistema de competencia, a continuación señalaremos cuales son sus funciones de cada Poder en el estado.

PODER LEGISLATIVO LOCAL.- Este es un órgano que se integrara por una Cámara de Diputados, que en número, dependerán de la cantidad de distritos electorales en que se divida al estado, así mismo su elección será directa y quien sea elegido para tal cargo, no podrá reelegirse para el periodo inmediato posterior.

Como ya lo mencionamos, las facultades con que contará el Congreso local, serán todas aquellas que no estén expresamente reservadas al Congreso de la Unión, destacando las siguientes:

- Educación, de acuerdo a los criterios que dé el Congreso de la Unión y en coordinación con la Federación (facultad coincidente).
- Civil.
- Penal.
- Sanitaria, también en concurrencia con la Federación (facultad coincidente).
- Vivienda.

idem.

- Protección a menores.
- Servicio Social.
- Cuando por causa de la utilidad pública proceda la ocupación de la propiedad privada.
- Ingresos del Estado.
- Elecciones.
- Bases sobre las cuales los ayuntamientos expidan bandos de policía y buen gobierno.
- Aprobar o rechazar una iniciativa de ley del Ejecutivo Local, así como en el caso de Reformas Constitucionales.

PODER EJECUTIVO LOCAL.- Estará a cargo de una persona que será conocida como el Gobernador del Estado, no podrá durar mas de seis años en su cargo, no podrá ser reelecto, requiere ser ciudadano mexicano nativo del estado, o con un mínimo de residencia de cinco años antes del día de la elección, sus facultades y obligaciones están inspiradas en las análogas del Presidente de la República; así tenemos que sus facultades serán:

El aplicar las leyes expedidas por la legislatura local, así como proveer en la esfera administrativa la exacta observancia de las leyes locales a través de la facultad reglamentaria y las demás que le otorgue la Constitución del Estado.

PODER JUDICIAL.- Se compone por un Tribunal Superior de Justicia del Estado, además de jueces inferiores como los de primera instancia. "En la mayor parte de las Constituciones los magistrados integrantes del Tribunal son designados libremente por la legislatura y en algunas a propuesta del ejecutivo. Como excepciones, en la de Coahuila son nombrados por la legislatura a propuesta en terna de los ayuntamientos (artículo 136) y la de San Luis Potosí por los ayuntamientos (artículo 64)".⁴⁷

⁴⁷ Tena Ramirez, Felipe Derecho Constitucional Pormua México 1992 pag 138.

organizan a los municipios dotándolos de atribuciones determinadas que se fijan en las leyes orgánicas para los municipios de cada entidad.

El autor Calzada Padrón, *El Municipio Libre* nos señala respecto a este punto de estudio, que:

"La doctrina clásica de la descentralización por región, cuyo tipo mas importante lo constituye la organización municipal, le señala tres caracteres fundamentales:

- La existencia de una personalidad jurídica.
- La concesión por el Estado de derechos públicos en favor de esa personalidad.
- La existencia de uno o varios órganos de representación de la personalidad".⁴⁸

Por lo que corresponde a nuestra historia, el Constituyente de Querétaro, tomando en cuenta que, uno de los estandartes de la revolución fue el del municipio libre, plasman este ideal en la Carta Magna en el artículo 115 que en su primer párrafo se señala referente con los estados, que estos tendrían "como base de su división territorial y de su organización política, el municipio libre, administrado cada uno por ayuntamiento de elección directa y sin que haya autoridades intermedias entre éste y el gobierno del Estado".⁴⁹

Es el artículo 115, en efecto, el que se encarga de complementar las disposiciones que en materia de federalismo consagra nuestra Carta Magna, al estructurar jurídica y políticamente a las entidades federativas y al establecer, las bases para la organización municipal de ellas. Se parte para ello de la base de que su estructura; pero con una doble relación, precisamente, hacia esa estructura federal; pues sino por una parte la tiene con los órganos de gobierno del estado miembro de la federación, por la otra se establece entre el municipio y la propia federación.

El municipio como una institución que es parte del sistema federal cuenta con ciertas garantías para el ejercicio de sus funciones y tales garantías son las siguientes:

Calzada Padrón, Feliciano *El Municipio Libre* UNAM México 1989 pags 140-141
Diario de Debates tomo II pág. 631

Personalidad jurídica.- La Constitución ampara esta cualidad en ya mencionado artículo 115 en su fracción II y en esta se reconoce plenamente al municipio y esto implica todas las consecuencias que conlleva la personalidad jurídica como lo son; el reconocimiento para adquirir bienes y derechos, asumir obligaciones y adquirir un patrimonio. El Principio de la autoridad municipal. La Constitución establece el imperativo de que el ayuntamiento como autoridad municipal, se elija de manera popular por el sistema de representación proporcional cuando su población sea de trescientos mil habitantes o mas, y en caso contrario por el sistema de mayoría relativa, se establece la no reelección inmediata de sus integrantes y se fortalece la garantía de la no existencia de otras autoridades entre Estado y éste.

La Libertad o autonomía municipal.- Al reconocer al municipio como base de la división territorial de un estado, se reconoce un ámbito espacial donde este va a ejercer sus propias normas, esto significa que el propio estado deberá respetar los límites geográficos de los municipios y conducir su labor administrativa conforme a éstos.

Libre Administración de su Hacienda municipal.- Se establece claramente por la Constitución esta facultad, y que la hacienda municipal se conformará de las contribuciones que señalen las legislaturas de los estados y que, en todo caso, será la suficiente para atender las necesidades del municipio.

Participación en la política de Asentamientos Humanos.- Esta facultad la contempla la Constitución en su artículo 27, donde se establece que los municipios tendrán la facultad para expedir reglamentos y disposiciones administrativas conforme a las leyes respectivas, lo que da pauta a la colaboración con las autoridades federales y las estatales. Se regula asimismo, el aspecto específico de la conurbación.

La administración del municipio estará a cargo de un ayuntamiento o cabildo, que es un cuerpo colegiado y solo como cuerpo colegiado puede administrar pues ninguno de sus miembros puede hacerlo en forma individual. La parte ejecutiva de la

Administración se delega en el presidente municipal, que forma parte también del ayuntamiento como presidente del consejo.

El ayuntamiento se integra de la siguiente manera, por un presidente municipal, de un secretario de ayuntamiento, de uno o varios regidores y de uno o varios síndicos procuradores, según las leyes municipales. Los ayuntamientos residirán en las cabeceras municipales. Salvo lo dispuesto por la ley orgánica municipal respectiva.

El ayuntamiento tiene sus facultades muy bien determinadas, para Calzada Padrón las clasifica de la siguiente manera:

“Los ayuntamientos tienen doble función: la de legislar y la de auditar. La legislación la verifican mediante expedición del bando de policía y buen gobierno, de los presupuestos de ingresos y egresos y de los diferentes reglamentos municipales”.⁵⁰

La función de inspección y auditoría es ejercida por conducto de los síndicos o comisiones nombradas al efecto. Según el propósito a que obedezcan, las funciones del ayuntamiento pueden consistir en:

“En materia de servicios públicos:

- La determinación de las actividades que deben ser consideradas como servicios públicos en el municipio.

- El establecimiento de las normas a que se sujetará la prestación de los servicios públicos.

- La organización y prestación de los servicios de policía, tránsito, agua potable, alcantarillado, pavimentación, limpia, empedrados, alumbrados de las vías públicas, mercados, parques y paseos, jardines, panteones, nomenclatura de calles, reglamentación y vigilancia de las construcciones realizadas por particulares, planeación, planificación y zonificación, alineamientos, ampliación y ornato de las calles, caminos vecinales y otros considerados como servicios públicos municipales.

En materia de gobernación:

Calzada Padrón, Feliciano Op Cit. págs.144

- Cumplir y hacer cumplir las disposiciones de las leyes municipales, estatales y federales.

- Castigar a los infractores en los términos que las leyes y los reglamentos establecen.

- Reglamentar todos los servicios municipales y ordenar la publicación en el periódico oficial del Estado, por conducto del Ejecutivo del mismo, quien estará autorizado para formular las observaciones que estime convenientes.

- Reglamentar los espectáculos públicos para proteger los intereses de la moralidad, evitando que se ofendan los derechos de la sociedad, en lo moral y en lo que se refiere a las buenas costumbres.

- Reglamentar el establecimiento de las fábricas, comercios y el ejercicio de cualquier actividad lícita, a fin de que no causen molestias a los moradores de zonas destinadas a la habitación, o bien, con el propósito de proporcionar seguridad y protección de personas y propiedades de ornato, estética, higiene y moralidad.

- Fomentar las actividades que propendan a exaltar el espíritu cívico y los sentimientos patrióticos.

- Estimular la difusión de la cultura y promover espectáculos y diversiones populares.

- Hacer publicidad a las actividades municipales.

En materia hacendaria:

- Formular el presupuesto anual de ingresos y egresos y remitirlo al Congreso para su examen y aprobación, antes del quince de octubre del año anterior al que responda dicho presupuesto.- Examinar y aprobar, en su caso, la cuenta general de gastos formulada por el ayuntamiento anterior correspondiente a su ejercicio y expedir el finiquito respectivo.

- Contraer obligaciones que se puedan pagar dentro del periodo de su ejercicio.

- Previa autorización de la legislatura local, contratar empréstitos, enajenar y gravar de cualquier modo los bienes inmuebles de los municipios y contraer obligaciones que no se puedan pagar dentro del período de su ejercicio.

El ayuntamiento saliente no puede, salvo lo dispuesto en el párrafo anterior, dejar créditos pasivos procedentes de actos de su administración a cargo del municipio, sin dejar al mismo tiempo fondos con que cubrirlos, ya sea en caja o en fondos pendientes de cobro, siempre que el importe de éstos no exceda de dos por ciento de los ingresos anuales. Los miembros del ayuntamiento serán responsables, personal, pecuniaria e ilimitadamente de la infracción de esta disposición.

“- Recaudar y administrar los ingresos municipales.

- Llevar su contabilidad sometándose a las inspecciones que determine el ejecutivo estatal o el congreso estatal en cualquier época.

- Formar los inventarios de sus bienes, conservándolos al corriente.

En materia de obras públicas:

- Conservar en buen estado los bienes públicos municipales.

- Conservar y cultivar los jardines y parques públicos.

- Planear la construcción de nuevas obras, de acuerdo con las necesidades del municipio.

En materia de educación:

- Cooperar con los gobiernos federal y estatal para la correcta aplicación de la Ley Federal de Educación.

- Informar de los problemas educativos a las autoridades federales y estatales para su pronta resolución.

- Proceder por iniciativa propia a construir y reparar escuelas.

- Conceder becas a los alumnos distinguidos para que puedan cursar estudios superiores.

- Patrocinar espectáculos culturales y musicales.

En materia de salubridad:

- Cuidar de la salubridad pública especialmente en mercados, agua potable, drenaje, limpia y transporte de basura.
- Crear y fomentar centros asistenciales.
- Perseguir el alcoholismo, la drogadicción, la prostitución y toda clase de actividades que constituyan delitos contra la salud pública”.⁵¹

El ayuntamiento tiene ciertas prohibiciones como; el reelegirse para el periodo inmediato posterior, hacer donaciones, de los bienes del municipio, hacer erogaciones fuera del presupuesto, sin la autorización del Congreso Local, Dictar disposiciones relativas la derecho privado, desobedecer ordenes superiores o desconocer a los poderes federales o estatales.

En el análisis de la historia de nuestro país, nos enseña que la corriente centralista ha predominado en las diferentes épocas. Esto ha traído consigo, que las acciones gubernamentales se centren en el Poder Federal, lo que ha conseguido, la sobrepoblación, daño ecológico al Distrito Federal, así como el deterioro económico de otras entidades federativas, dejando desprotegidas otras regiones de nuestro país.

En esta parte de nuestro estudio cabe una reflexión al respecto, ya que en la actualidad se ha manifestado la necesidad de fortalecer el Pacto federal y esto necesariamente implica el fortalecimiento del municipio.

Compartimos la firme idea de que el fortalecimiento municipal, debe alimentarse en el propio municipio, no puede ser un procedimiento externo a él, por mucho que se apoye. La fuerza municipal se basa en su energía y poder social ordenado. Para que un municipio pueda ser fuerte, tiene que organizar primero a la sociedad y generar energía social, en su beneficio.

En cuanto a la relación ayuntamiento-estado, primero se debe de dar la identificación de las funciones que, siendo o pudiendo ser de competencia municipal, los ayuntamientos puedan administrar por los mismos total o parcialmente y segundo

Calzada Padron, Feliciano Op Cit págs 146-150

la colaboración que deba existir entre el estado y los municipios para prestar servicios públicos o desarrollar funciones que le sean comunes.

3.- NATURALEZA JURÍDICA DEL DISTRITO FEDERAL.

Una vez analizados los órganos integrantes del sistema federal, hasta el sistema municipal, podremos analizar y definir la naturaleza jurídica de nuestro Distrito Federal y con ello tendremos las bases para poder analizar su actual estructura y en su caso sugerir posibles cambios a ésta. Este análisis abarcará desde la creación del Departamento del Distrito Federal, hasta la actual reforma.

En la exposición de motivos de la Ley Orgánica del Distrito y de los Territorios Federales de 1928, no se explica la razón por la que se decidió atribuir al gobierno del Distrito Federal, a un departamento administrativo. De esta manera, a partir de dicha ley, la función administrativa, que corresponde al Ejecutivo Federal quien lo había ejercido mediante el Departamento del Distrito Federal, que como órgano administrativo, su titular era nombrado y removido libremente por el Presidente de la República.

Para su organización administrativa interna, el D.F. se divide en 16 delegaciones, que cumplen sus funciones por una delegación de facultades determinadas por la ley, por lo que dichas unidades administrativas están consideradas como órganos desconcentrados del Departamento del Distrito Federal (D.D.F.).

Estos principios han sido retomados, con algunas modalidades, en las distintas leyes orgánicas que han regido al D.D.F., a partir de 1917, que son: la de 1928, 1941, 1970, 1978, 1984 y las de 1993 y 1994.

Como se puede desprender de los comentarios vertidos en el párrafo anterior, podemos anotar los siguientes principios fundamentales de la naturaleza jurídica del D.F. en nuestro país:

a) Es un territorio de la Federación sujeto a la jurisdicción de órganos federales. Tenemos así que, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, respecto de este punto manifiesta que:

" El Distrito y Territorios, son partes integrantes de la Federación; pero no tienen soberanía o autonomía propia como los Estados, no pudiendo autodeterminarse en su régimen interior, sino que están sometidos a los Poderes de la Unión, de manera que no gozan de más soberanía de la que puedan ejercer por medio de los poderes federales... la conclusión a que conducen las anteriores consideraciones es que las autoridades del Distrito y Territorio son de carácter federal, puesto que de manera expresa, la Constitución da a la federación la facultad de organizar y gobernar estas entidades, carentes de soberanía propia y que las funciones correspondientes son necesariamente de carácter federal". T. C.X. p. 921. Amparo Administrativo en Revisión 5681/50, Martínez Miguel, 29 de octubre de 1951, unanimidad de 4 votos".⁵²

Por otra parte la fracción I del artículo 42 de la Constitución General de la República, señala que el territorio nacional comprende el de las partes integrantes de la Federación. De acuerdo con el artículo 43 Constitucional, una de esas partes es el Distrito Federal.

Al respecto el maestro Ignacio Burgoa afirma que el " Distrito Federal no es lisa y llanamente el lugar donde residen los órganos primarios del Estado Federal Mexicano, sino que desde el punto de vista jurídico y político es una entidad que, según el artículo 43 Constitucional, forma parte integrante de él. Como entidad, el Distrito Federal tiene obviamente un territorio que delimita la legislación orgánica respectiva, una población, un orden jurídico y un conjunto de órganos de autoridad que desempeñen, dentro de él, las funciones Legislativas, Ejecutiva y Judicial".⁵³

Por su parte la Suprema Corte, nos vuelve a dar su punto de vista al respecto: " no deben confundirse Distrito Federal y Federación, por más que aquel constituye el

Osorio Corres, Fernando Aspectos Jurídicos del Distrito Federal Mexicano Jus México 1996 pág. 789 .
Burgoa, Ignacio Op Cit pág. 931

lugar de residencia de los poderes federales y aun cuando su administración, dirección y gobierno, se ejerzan por la propia federación. En efecto, desde el punto de vista formal, el Distrito Federal mantiene una relación de dependencia con la federación de estados, puesto que se encomiendan al Congreso de la Unión las funciones legislativas que rigen la entidad; la función administrativa depende del Presidente de la República, quien atiende en forma directa su gobierno y, por ultimo; la función judicial se encomienda esencialmente a órganos jurisdiccionales encabezados por el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, cuyos miembros también son nombrados por autoridades federales, según el procedimiento particular que señala la Propia Carta Magna; sin embargo desde el punto de vista material, el Distrito Federal es una entidad local, como se desprende de lo preceptuado en el art. 43 de la ley fundamental, que expresamente señala que, además de los estados que ahí se enumeran, el Distrito Federal es parte integrante de la Federación, es decir, que no es de la Federación misma y, si bien el Congreso de la Unión emite leyes que lo rigen, estas no tienen aplicación en toda la República, como tampoco tiene jurisdicción en todo ese ámbito sus autoridades administrativas y sus tribunales carecen de competencia para conocer de asuntos que no corresponden a la localidad". Pleno, sec. amp. leyes fed. vol. I, apéndice 1985, tesis 20, pág.54.⁵⁴

La naturaleza territorial de la entidad que tratamos es importante porque a partir de ahí se derivan una serie de consecuencias de la mas alta trascendencia, de entre las cuales cabe mencionar: en ese territorio se asienta una población que está sujeta a un gobierno.

El Departamento del Distrito Federal era departamento administrativo integrante de la administración pública federal, sujeto, en lo conducente, a lo dispuesto por la ley Orgánica de la Administración Pública Federal y su propia ley Orgánica.

En cuanto a su personalidad jurídica, el maestro Miguel Acosta Romero hace las siguientes observaciones:

González Oropeza, Manuel. El Federalismo. UNAM. México 1993 Pág. 686

" Se ha suscitado la duda, de si, el Distrito Federal, tiene o no, personalidad jurídica, y hasta ahora no hay unidad en la doctrina, en la legislación ni en la practica administrativa y judicial sobre ese particular.

Desde nuestro punto de vista -continúa diciéndonos el maestro Acosta Romero-, se trata de una entidad federativa, el Distrito Federal, como tal debe tener personalidad jurídica propia, ya que tiene territorio, población, poderes que ejercen un gobierno, y un orden juridico que regula a éste.

Si únicamente se considera el Departamento del Distrito Federal, como unidad administrativa centralizada dependiente del Poder Ejecutivo, no tendría personalidad jurídica por que sus actos serían los de una dependencia del Poder Ejecutivo y por lo tanto se consideraría que no tiene autonomía política, ni administrativa...

El Distrito Federal es una entidad federativa, cuenta con un sistema hacendario distinto al de la Federación, con su propia Ley de Hacienda y su Presupuestos de Ingresos y su Ley de Ingresos propia, que son la base para el sistema impositivo de carácter local vigente en el Distrito Federal.

El Departamento del Distrito Federal, es por tanto, una autoridad federal, pero local, cuya competencia se restringe en su ámbito territorial, pues por otra parte, puede afirmarse que existen autoridades federales que tienen jurisdicción sobre todo el territorio de la República".⁵⁵

Respecto a si es un Departamento Administrativo o no el mismo Acosta Romero nos explica que:

" en el sentido que el Departamento del Distrito Federal teórica y técnicamente, constituye un Departamento Administrativo puesto que estas dependencias por su naturaleza misma, tienen a su cargo un solo ramo de la Administración Pública..."⁵⁶

Acosta Romero, Miguel Teoría General del Derecho Administrativo Porrúa S.A México 1993 pags 293-294
ibid p 300

El maestro Armando Soto en su artículo titulado Origen, Naturaleza Jurídica y Gobierno del Distrito Federal, publicado por la revista Lex, nos señala siete diferencias entre éste y los estados, haciendo las siguientes afirmaciones:

1. El Distrito Federal no tendrá una Constitución, ya que por su propia naturaleza, no se conforma jurídicamente como una entidad soberana (autónoma) y libre y tampoco tendrá una ley orgánica ya que no es un departamento administrativo.

2. A diferencia de los estados no tendrá una legislatura general sino particular, no tendrá gobernador sino jefe de gobierno, tendrá al igual que las entidades un Tribunal Superior de Justicia, un Tribunal Contencioso Administrativo, una Junta Local de Conciliación y Arbitraje, no tendrá ayuntamiento sino Delegaciones, además tendrá un Consejo de Ciudadanos con participación, administrativa, política, social, etc., los cuales serán electos de manera directa por los ciudadanos del Distrito Federal.

3. El Distrito Federal no es libre y soberano, o mejor dicho autónomo en lo concerniente a su régimen interior.

4. La Asamblea de Representantes del Distrito Federal no interviene en el procedimiento de reformas a la Constitución.

5. La Asamblea de Representantes del Distrito Federal no intervienen en la formación de nuevos estados dentro de los límites existentes.

6. No se aplicara en el Distrito Federal lo establecido por la fracción V del artículo 55 Constitucional, esto es, los poderes federales no proveerán de gobernador en caso de desaparición de los poderes del Distrito Federal.

Supuesto que consideramos nunca va a existir bajo el planteamiento actual de federación, ya que tendrían que desaparecer los Poderes Judicial, Legislativo y Ejecutivo Federal, así como los propios del Distrito Federal.

7. Otra diferencia importante se desprende del análisis comparado de los artículos 124 y 122 de la Constitución, ya que el primero señala que las facultades que no están expresamente conferidas a la Federación se entienden reservadas a los

Estados, mientras que del segundo se desprende que todo aquello que no este expresamente conferido al Distrito Federal se entiende reservado a la Federación.⁵⁷

Tomando las dos posturas y analizando todas las teorías que hemos expuesto, podemos hacer las siguientes afirmaciones, referentes a la naturaleza jurídica de nuestro Distrito Federal.

Con toda la tradición histórica, política, económica, cultural, social, etc., la ciudad de México se ha constituido como el centro poblacional de nuestro país; como tal se instaló aquí un Distrito Federal "sui generis", que nace de manera distinta al de los Estados Unidos de Norteamérica, de donde provenían las ideas federalistas, en éste país se destinó un territorio cedido por las trece colonias, territorio destinado única y exclusivamente para ser el lugar de los territorios federales, lo cual no pasó en nuestro país.

La propia Constitución en su artículo 44, ha definido la naturaleza jurídica del Distrito Federal, donde se señala que la ciudad de México es, a un tiempo, Distrito Federal, sede de los Poderes de la Unión y capital de los Estados Unidos Mexicanos. También es una entidad federativa que como sede de los Poderes Federales, debe de garantizar la soberanía de éstos, por lo que al tener que residir en un territorio, las autoridades del mismo deben circunscribirse a los parámetros dictados por los integrantes del propio pacto. Ahora por lo que corresponde por ser considerada, en la Constitución como entidad federativa, contará con personalidad jurídica y patrimonio propios, con lo que se entiende que tiene la capacidad para adquirir y poseer toda clase de bienes que le sean necesarios para la realización de sus funciones públicas a su cargo.

En cuanto a sus órganos de gobierno son :

- El Jefe de Gobierno del Distrito Federal (Poder Ejecutivo),
- La Asamblea de Representantes (Poder Legislativo) y;
- El Tribunal Superior de Justicia (Poder Judicial).

57 Flores, Armando. Análisis del Distrito Federal. Revista Lex 3ª época Año II No 8 Febrero 1996 p.47

Respecto a su naturaleza de Departamento administrativo, ésta la conservó hasta el 1° de diciembre de 1997, fecha en que tomó posesión el Gobernador del Distrito, que fue electo por primera vez, bajo el sufragio libre y directo.

CAPÍTULO III

DISTRITO FEDERAL EN LOS SISTEMAS FEDERALES INTERNACIONALES

Comprender una ciudad es entenderla en sus dimensiones materiales y sociales, como el resultado de relaciones, oposiciones y contradicciones entre actores económicos, sociales y políticos. Como ya lo hemos expuesto en un sistema federal es necesario el surgimiento o creación del lugar destinado para ser el asiento del poder de la Unión. Esto debido a la existencia de los ámbitos de competencia, el federal y el local. En el caso de los poderes locales no hay mayor problema, pues estos se sitúan en el territorio de la entidad a la cual pertenecen. Sin embargo, los órganos federales que realizan las funciones gubernamentales, necesitan de un espacio físico donde establecerse y donde no haya otra autoridad, que pudiera en cierto momento entrar en controversia con esta, donde se pudiera dar la posibilidad de existir dos "imperios", recordemos que la autoridad federal o local no tienen una supremacía sobre otra, sino solo actúan a nivel de coordinación.

El sistema federal ha sido adoptado por la mayoría de los países del mundo, y no solo tal, también han designado un lugar para establecer el asiento de sus Poderes Federales, a continuación expondremos la situación jurídica de algunas capitales de estados federados, en el plano internacional, para poder así comparar la forma en que los estados como han resuelto esta situación y como han sabido dar respuesta a las necesidades de los habitantes de estas ciudades, teniendo muy presente la situación de cada estado que se analice.

Conocer las expectativas del derecho comparado relativas a los mecanismos que han adoptado para dar solución a la problemática específica que sus respectivas relaciones presentan, es de gran importancia, por que aún cuando correspondan a circunstancias en particular, existen elementos que pueden servir de guía para otras capitales del mundo, así como para la capital de nuestro país.

Como ya lo hemos señalado el primer Distrito Federal de la historia, es el Distrito de Columbia en Los Estados Unidos de Norteamérica, cuyos orígenes señalaremos en el presente capítulo, después de éste, se han adoptado en países como Brasil donde el Distrito Federal es Brasilia o Argentina que cuenta con la Provincia de Buenos Aires y es ésta precisamente con la cual empezaremos nuestro análisis de Derecho Comparado.

ARGENTINA.

La ciudad de Buenos Aires, data su fundación del 2 de febrero de 1536, fracasó al ser sitiada por los nativos y debió ser abandonada cinco años después. Pasaron más de cuarenta años para que Juan de Garay, llegando desde Asunción, fundara por segunda vez la ciudad el 11 de junio de 1580, ciudad de funcionarios y comerciantes, puerto y nexo de las economías interiores y centro de la ocupación territorial. Fue el centro político, asiento de las autoridades coloniales desde 1617.

El desarrollo de la sociedad transformó a la ciudad de Buenos Aires en un centro metropolitano que llegó a concentrar a más de una tercera parte de la población nacional y aproximadamente la mitad de sus actividades económicas. El peso económico y político de la ciudad a nivel nacional e internacional, pasó a ser considerado un condicionante del gobierno federal, ya que su concentración fue paralela a la centralización de poder en ese nivel estatal. Ambos procesos fueron asociados de tal manera que, a mediados de los 80, el presidente Alfonsín, propuso sacar de Buenos Aires la capital federal y llevarla a la ciudad de Viedma, capital de la provincia de Río Negro en la Patagonia, pero su derrota en las urnas electorales frustró dicho proyecto.

En suma, la cuestión federal de la ciudad de Buenos Aires fue parte de la institución del estado nacional. Comenzó como una reivindicación de los grupos dominantes del interior en contra de los porteños para igualar situaciones entre las

provincias y transferir a la unidad nacional las bases del poder. Allí, la ciudad de Buenos Aires significaba los recursos del puerto y la aduana, y el control de los recursos políticos que la unidad nacional y el desarrollo económico nacional debían tener. La resolución de la cuestión se dio, paradójicamente, con el predominio de una oligarquía hegemónica por el proyecto de sociedad que habían comenzado combatiendo los grupos dominantes del interior y que había estado personificado en los propietarios de Buenos Aires.

Por esta razón, la cuestión federal dio lugar a la del gobierno local de la ciudad capital, derivada de la necesidad de su subordinación. A propósito de ello, Félix Luna dice que hasta la federalización de la ciudad, el Estado Nacional virtualmente no había existido, era huésped de la ciudad de Buenos Aires. El presidente Avellanada, durante las turbulentas jornadas que precedieron a la Revolución de 1880, frente a las quejas de los diputados provincianos que le pedían garantías, les mostraba el vigilante que estaba en la esquina de su casa y les decía "¿que garantías les voy a dar yo, si ni siquiera tengo poder sobre ese vigilante que está ahí?"⁵⁸

La subordinación de la ciudad por parte del gobierno federal se hizo necesaria para excluir al gobierno provincial que podía instrumentar el orden local en su relación de oposición con el gobierno local de la ciudad capital. He ahí, al parecer, el origen de la falta de autonomía de gobierno en la ciudad de Buenos Aires que se mantuvo, sin cambio, hasta la reforma constitucional de 1994.

Una vez resumida la historia de la ciudad bonaerense, pasaremos a señalar la estructura jurídica del gobierno argentino, como del gobierno de su capital y tenemos que:

El poder Ejecutivo lo ejerce el presidente de la República, por un período de seis años y como en el sistema norteamericano, también cuentan con un vicepresidente quien automáticamente es presidente del Senado, además debe ejercer el poder ejecutivo en caso de enfermedad, ausencia de la capital, muerte, renuncia o

Arce, Pedro. Revista Mexicana de Sociología. Año LVIII. No. 3. México. Julio-Septiembre 1996. pág. 19

ESTA TESIS NO SALE DE LA BIBLIOTECA

stitución del presidente. El presidente de la República asume cuatro jefaturas según la constitución argentina, en primer lugar es el jefe de estado, es el jefe de la administración pública, es el jefe de las fuerzas armadas y también es jefe inmediato y local de la capital del país, aunque aquí cabe señalar que como jefe de la capital federal significa que tiene jurisdicción política y administrativa inmediata y efectiva en el territorio capitalino, pero esto no excluye la existencia de un gobierno local en el distrito federal.

El país se encuentra dividido en veintidós provincias y la capital federal. Las provincias son las unidades que componen a la federación, las provincias no son soberanas, pero son autónomas, eligen a sus propios gobernadores, legislaturas, magistrados; organizan sus municipios y tienen sus propias constituciones, que obviamente no puede ir en contra de la Constitución General, a su vez, cada provincia se divide en departamentos y éstos en distritos.

Como ya se señaló el asiento de los poderes federales, "es la capital de la República, que en este caso es la ciudad de Buenos Aires, y como capital federal depende del poder central y esta sujeta a una administración, gobierno y legislación especial, la facultad de legislar estará a cargo del Poder Legislativo Federal, la capital estará dividida en circunscripciones municipales. El intendente quien será el gobernante de la ciudad, es nombrado por el presidente de la República por un período de cuatro años, puede ser reelegido una sola vez. Dentro de sus facultades encontramos que puede dictar un reglamento interno de las oficinas a su cargo, promulgar las ordenanzas del Consejo Deliberante, así como proveer los medios necesarios para la correcta aplicación de las mismas, presentar al Consejo la cuenta general de la inversión de la renta, representar a la municipalidad ante el gobierno federal, convocar al Consejo para sesiones extraordinarias, presentar al Consejo proyectos de ordenanzas, podrá imponer multas en los supuestos que la ley señale, dará al Consejo informes por escrito y sus secretarías comparecerán ante el Consejo, cuando éste lo estime necesario.

Por otra parte, el intendente tiene las siguientes atribuciones financieras: presentar al Consejo el proyecto de presupuesto y los proyectos sobre impuestos y recursos municipales, el cobro de todos los impuestos establecidos por la ley, ordenanzas municipales o que importe una retribución de servicios, la ejecución del presupuesto municipal de acuerdo con la ley y las ordenanzas municipales.

Cuenta con un Consejo Deliberante que es elegido mediante voto proporcional y a través de los partidos políticos. Este Consejo se integrará de 60 miembros, 32 de ellos elegidos por el sistema de representación proporcional y los 28 restantes mediante voto uninominal. Duran en el cargo 4 años y renovándose dos años por mitad y pueden reelegirse de manera indefinida. En materia administrativa podrán crear un cuerpo de inspectores, puede nombrar comisiones que investiguen para verificar la funcionalidad de la administración de la ciudad, podrá dictar ordenanzas y disposiciones, cuyo objeto sea la dirección y administración de las propiedades e intereses locales de la ciudad. Tiene facultades en materia de obras públicas, así mismo podrán dictar disposiciones en materia de espectáculos que no ofendan la moral ni las buenas costumbres”.⁵⁹

ALEMANIA

La parte de la historia que nos interesa de esta gran nación, es a partir del momento en que adoptan al sistema federal como propio y fue en el año de 1871, cuando este sistema, fue el instrumento básico para lograr la unidad alemana, con una única dirección de los asuntos de común interés, con el mantenimiento del poder de los príncipes y las ciudades libres en el interior de cada Land (estado).

El federalismo, como fórmula de organización del Estado alemán de 1949, fue tanto una imposición de las potencias aliadas vencedoras y ocupantes, como una imposición deseada por las fuerzas políticas alemanas de la postguerra. No obstante,

Pérez, Pedro Op. Cit. págs 20-21

división federal del poder como fundamento de la organización del Estado sufrió un cambio importante en su funcionalidad y en su legitimación respecto a las anteriores construcciones federales. Ya no desempeñaba una función de integración, una vez consolidada la unidad alemana y destruidas sus divisiones políticas históricas adicionales, ni tampoco se contemplaba como una reminiscencia histórica que mas bien constituía un escollo para la plena realización del principio democrático-parlamentario, sino que se incardinó en el conjunto de principios fundamentales que inspiraban el nuevo régimen como uno de sus valores esenciales, en relación de perfecta armonía, compatibilidad y complementariedad con los mismos.⁶⁰

El maestro Aguirre Vizzuett nos explica la organización jurídico-política de la República Alemana, nacida de la Ley Fundamental de 23 de mayo de 1949 (Grundgesetz), y se fundamenta en los principios democrático, social, federal y de Estado de Derecho. "Cuenta con un jefe de Estado, que es el presidente de la República (Bundespräsident), es elegido por la Asamblea Federal (Bundesversammlung), órgano constitucional que sólo se reúne a tal efecto. Esta integrada por diputados del Parlamento Federal y un número igual de miembros elegidos por las representaciones de los estados federales (Länders). El presidente federal es elegido por un período de cinco años y está permitido su reelección por un período mas. Sus funciones son de índole primordialmente representativa.

El Parlamento Federal alemán (Bundestag) representa al pueblo de la República. Es elegido por el pueblo en votación proporcional. Sus funciones mas importantes son legislación, la elección del canciller federal y el control del gobierno. Este órgano legislativo se integra por 520 diputados.

El Consejo Federal (Bundesrat) que representa a los Länder, participa en las tareas legislativas. No es elegido, sino que esta integrado por miembros de los gobiernos de los estados federados. Cada estado federado tiene por lo menos tres

Enoch, Alberto. Federalismo y Cooperación de la República Federal Alemana. Madrid. Centro de Estudios Constitucionales. 1986. pág 22

tos, los de mayor población, cuatro o hasta cinco. Las leyes requieren expresamente la aprobación del Consejo Federal cuando afectan los intereses de los Länder.

El Gobierno Federal (Bundesregierung), llamado también "gabinete", está integrado por el canciller federal (Bundez-Kanzler) y los ministros federales. El canciller federal es elegido por el Parlamento Federal a propuesta del presidente federal. Al hacerlo, tiene en cuenta la situación de la mayoría parlamentaria. El canciller tiene una posición fuerte, se dice que el sistema de gobierno alemán es "una democracia con canciller".

El Tribunal Constitucional Federal vela por el respeto de la ley Fundamental. Decide en caso de conflicto entre la Federación y los estados federados o entre estos últimos. También puede declarar inconstitucionalidad de un partido político. Este Tribunal tiene su sede en Karlsruhe. Lo integran dos senados, cada uno con ocho jueces. Los jueces son elegidos por mitades, por el Parlamento Federal y por el Consejo Federal. Duran doce años en sus funciones".⁶¹

La capital alemana tiene su propia historia, ya que ha sufrido importantes cambios tras la histórica caída de el muro de Berlín, pero para poder entender este cambio en la vida política alemana, tenemos que señalar cuales fueron las circunstancias por las que Berlín es ahora capital de tan poderosa nación y tenemos así que, el 10 de marzo de 1949 Bonn, ciudad universitaria a orillas del Rin que por entonces contaba con 100,000 habitantes fue elegida por el Consejo Parlamentario capital federal provisional frente a las demás ciudades en liza, con Francfort del Meno a la cabeza. El Bundestag ratificó esta decisión el 3 de noviembre de 1949, pero propugnando al mismo tiempo que los órganos federales se trasladarán a Berlín la vez que celebrasen elecciones libres en RDA. Sin embargo; con el paso del tiempo Bonn llegó a convertirse en todo el mundo en un símbolo de la República Federal de Alemania y de su política democrática.

Aguirre Vizcaya. Op. Cit pp 103-104

Tras la reunificación de Alemania, el Bundestag alemán acordó el 20 de Junio de 1991, por 337 votos a favor y 320 en contra, trasladar el Parlamento y el gobierno de Bonn a Berlín. El 5 de julio de 1991, el Bundesrat decidió permanecer inicialmente en Bonn; ocho ministerios tampoco trasladarán su sedes a Berlín; pero si instalarán dependencias en la capital y viceversa los ministerios trasladados a Berlin dispondrán de subsedes en Bonn, 18 instituciones federales, entre otras la Oficina Federal de Patentes y el Tribunal Federal de Cuentas, se establecerán en Bonn, que ostentará en el título de "ciudad federal" y se beneficiará de importantes dotaciones compensatorias para consolidar su posición como centro científico y cultural.

Los detalles del traslado se regulan en la " Ley para la consumación de la unidad de Alemania" (Ley Bonn-Berlín); aprobada por el Bundestag el 10 de marzo de 1994; fija el costo de la operación en 20,000 millones de marcos; pero no concreta las fechas del traslado del gobierno y el Parlamento a la capital, se calcula que será probable en las vacaciones parlamentarias del año 1999-2000.

El 3 de octubre de 1990 Berlín volvió a ser la capital de Alemania. En enero de 1994 el Presidente Federal, empezó a desempeñar sus funciones oficiales desde Berlín.

Para poder ampliar nuestra perspectiva de los cambios en Berlín, el autor de *Die Welt* (Verlagsbuchhandlung) nos da su opinión de los procesos que en su país están ocurriendo y así nos señala que:

"La confianza en esta ciudad quedó demostrada, con la decisión de que Berlín, se convirtiera otra vez en sede del parlamento y del Gobierno. Esta decisión representó un mensaje político, para los ciudadanos de la antigua RDA. En los próximos años el Gobierno y Parlamento Federal se trasladarán paulatinamente a la Metrópolis del norte. Los esfuerzos materiales, que serán necesarios, rendirán beneficios económicos sobre todo políticamente. Los Estados Federales de la antigua RDA se beneficiarán del "proyecto" con impulsos de desarrollo económico y político.

Desde que tuvieron lugar las elecciones conjuntas de Berlín en diciembre de 1990, la ciudad tiene otra vez un Parlamento común, que todavía se reúne en el Ayuntamiento de Schöneberg. En las elecciones ganó la Unión Cristiano-Demócrata de Alemania (CDU).

Pero no fue suficiente para constituir un gobierno con una pequeña coalición. Lo que conlleva, que actualmente Berlín esta gobernada por una gran coalición entre la CDU y el SPD (Partido Social demócrata de Alemania). El Alcalde Gobernador se llama Bernhard Diepgen (CDU).

Berlín junto con el actual Estado Federal Brandeburgo tendría que constituir en los próximos años un nuevo Estado Federal Berlín-Brandeburgo. Una decisión definitiva no ha sido tomada".⁶²

Así nos sigue diciendo el autor " desde que el 20 de junio de 1991 se determinó en el Parlamento Federal, que Berlín es la capital, se está llevando a cabo la planificación de una futura área que acogería al Parlamento y Gobierno. Al contrario, que para la sede del Parlamento, en lo que se refiere a la sede del Gobierno, no existen procedimientos que tanto por derecho como por función determinen que cuerpos de la administración se tendrían que establecer en el mismo lugar. Berlín tendrá que albergar una serie de organismos federales, para poder compensar el equilibrio de las competencias de los nuevos Estados Federales - y continúa- Berlín se presenta después de la reunificación con 23 distritos, de los 23 distritos, 12 pertenecían a la parte occidental".⁶³

AUSTRIA

Austria es una República Federal regida por la Constitución de 1920; es una democracia parlamentaria con ciertas características respecto a la presidencia y los ministros; las provincias (Bundesländer) , que son nueve tienen sus propios órganos legislativos y ejecutivos.

Verlagsbuchhandlung, Nicolaische Berlin para Jovencs 1992 Alemania pp 13-14

Los órganos centrales son el Consejo Nacional (Nationalrat) con 183 integrantes, elegidos mediante el sufragio universal y directo, durando en el cargo cuatro años; dentro de sus atribuciones encontramos que pueden pronunciar el voto de desconfianza, lo que puede originar la destitución del Gobierno Federal o de alguno de sus miembros. El Consejo Federal (Bundesrat) con 54 miembros nombrados por las Dietas Provinciales.

El Presidente de la República se elige por sufragio universal y directo cada seis años, representa a la mas alta autoridad del Estado, representa a la República ante la comunidad internacional, convoca a sesiones al Consejo Nacional y, bajo ciertos supuestos, lo puede disolver; nombra al Canciller Federal, quien esta al frente del gobierno federal, generalmente es el Jefe del partido político mayoritario, y a propuesta de este, designa a los demás miembros del gabinete, dentro de sus atribuciones encontramos la conducción de los gobiernos gubernamentales, siempre y cuando no hayan sido conferidos al Jefe del Estado.

“Viena reúne dos caracteres al mismo tiempo, como capital de la República y como entidad federativa. Es la sede de los órganos legislativos del Estado, del gobierno Federal, de autoridades centrales. La capital esta administrada por un gobierno provincial a cuyo frente tenemos a un gobernador que es elegido por la Dieta. Los diputados a ésta son elegidos bajo los mismos principios que los miembros del Consejo Nacional. El ayuntamiento es elegido por el pueblo al igual que el jefe del ayuntamiento, éstos son los responsables de la administración de servicios de la ciudad.”⁶⁴

BRASIL

La República de Brasil data del año de 1891, estableciéndose desde entonces un Estado Federal, el cual contaria con una zona de 14 kilómetros cuadrados y en caso

Verlagsbuchhandlung, Nicolaische Op Cit pp 14-16

de traslado de la capital éste se erigiría en entidad federativa. En su Constitución de 1934 se estableció una comisión, quienes realizarían estudios de varias localidades para elegir la ciudad capital, una vez finalizados los estudios se presentarían ante la Cámara de Diputados, quienes tomarían la decisión. En el año de 1937 se establece que será administrado por la Unión, su administración estaría a cargo de un prefecto que sería nombrado por el Presidente de la República, y a una Cámara Legislativa elegida por el pueblo, y se le redujo la superficie del D.F.

En la Constitución de 1969, que sufrió una reforma en 1977, establece la división de poderes, señalando que el poder ejecutivo, estará a cargo de un Presidente de la República, que será elegido de manera indirecta y durará en el puesto cinco años, contará con un Gabinete de Ministros. A su vez el Poder Legislativo estará constituido por una Cámara de Diputados con 479 integrantes y durarán cuatro años y una Cámara de Senadores, que representarán a los estados miembros y cada uno contará con tres senadores, que durarán ocho años en el puesto. El Poder Judicial estará en manos del Tribunal Federal con ocho miembros nombrados por el presidente con aprobación del senado, además contará con un Tribunal de apelaciones, jueces, tribunales militares, laborales y electorales.

Se establece por mandato constitucional y fue creada expresamente la ciudad de Brasília, para que fuera el lugar de Residencia de los Poderes de la Unión, y así desde el 21 de abril de 1960 es la capital de la República. Su administración estará a cargo de un gobernador nombrado por el Presidente de la República y aprobado por el senado y podía ser removido libremente por el primero, sus funciones eran de carácter administrativo, ya que no tenía voz dentro del gobierno del D.F.. Por lo que toca a las funciones legislativas, estaban a cargo del Senado; la función de presentar iniciativas de ley correspondía de manera exclusiva al Ejecutivo Federal.

Sus habitantes carecían del derecho de tener representantes en las Cámaras de Diputados y la de Senadores, solo podían elegir al Presidente de la República.

En la Constitución de 1988 se pueden apreciar grandes avances desde el punto de vista democrático para los habitantes de Brasilia, así como modificaciones en su estructura de gobierno, así tenemos que la Constitución establece que el Distrito Federal, será Brasilia, capital de la República, se establece que contará con una Ley Orgánica, por ende carece de Constitución propia y por lo tanto no se le puede considerar como una entidad federativa. Dentro de las competencias del D.F. encontramos el vigilar el cumplimiento de la Constitución, de sus instituciones, conservar el patrimonio público, cuidar la salud y asistencia pública, proporcionar los medios de acceso a la cultura, la educación y la ciencia, proteger el medio ambiente, promover programas de vivienda, combatir la pobreza; fiscalizar a la ciudad, registrar las concesiones de investigación y exploración de recursos minerales; así como implementar las políticas de educación. Se le prohíbe establecer cultos religiosos, subvencionar iglesias o mantener con sus representantes relaciones de alianza o dependencia, negar fe pública a los documentos que así lo requieran y crear diferencias entre los Brasileños.

Se establece la posibilidad de cambio de residencia de los Poderes federales, pero esto solo pudiera ser de manera temporal, así que una vez extinguida la razón por la cual se hiciera necesario el cambio de residencia, se volvería otra vez a Brasilia, esta facultad corresponde al Congreso Nacional, con la aprobación del Presidente de la República, además el Congreso tendrá facultades para legislar en materia Administrativa, organizar y mantener a la policía civil y militar, además del cuerpo de bomberos militares del Distrito Federal.

En cuanto a los Poderes del Distrito Federal tenemos que en Poder legislativo, se compone de una Asamblea Legislativa, que serán elegidos de manera proporcional, que corresponderá al triple de los representantes con que cuenten en la Cámara de Diputados, duraran en el cargo cuatro años, dentro de sus facultades tenemos que, puede legislar sobre derecho Tributario, financiero, penitenciario, económico y urbano, el presupuesto del Distrito Federal, servicios foráneos, producción y

consumo, protección del patrimonio histórico, cultural, artístico, en materia de educación, deportes, procedimientos, en materia procesal, previsión social, salud, asistencia jurídica y defensoría pública; así como reglamentar a la policía civil.

“El Poder Ejecutivo estará a cargo de un Gobernador y este se auxiliara de un Vice Gobernador, ambos serán electos por votación popular, duraran en funciones por cuatro años y no podrán ser electos para el siguiente período inmediato, tampoco podrán ser electos los parientes de éstos. Los requisitos que la Ley les señala para aspirar al cargo, son el tener un mínimo de treinta años cumplidos al día de la elección, de nacionalidad brasileña, estar en la lista electoral, estar domiciliados en la circunscripción y tener filiación partidaria.

El Poder Judicial se integrará por los Tribunales y Jueces Distritales, quienes además de impartir justicia, les corresponde elegir a sus órganos directivos, elaborar sus reglamentos internos, organizar sus Secretarías y servicios auxiliares, así como proveer los cargos de jueces conforme a la Constitución.

El Ministerio Público del Distrito es dependiente del Ministerio Público de la Nación, siendo encomendadas a sus funciones a un Procurador General, quien nombrado por el Presidente de la República, este Procurador ejerce la representación judicial y de consultoría jurídica del Distrito Federal.”⁶⁵

En esta constitución, se les reconoce a los habitantes del Distrito Federal el derecho de elegir a representantes y a sus propios gobernantes, por lo que se les reconoce el derecho de elegir a Diputados Federales y a sus Senadores, tres como las demás entidades federativas.

UIZA

Suiza es una República federal regida por la Constitución Federal de la Conferencia Helvética de 1848, que a sido reformada en varias ocasiones, pero sus principios continúan vigentes.

Aguirre Vizuetti, Javier Op Cit pág.102

Dentro de su historia encontramos que en esas fechas, la mencionada Constitución fue acogida por 15 cantones (estados) y un semi cantón, dando paso al Estado Federal de Suiza, donde se reconocía la soberanía de los cantones, y se reservaban facultades a los cantones, como relaciones exteriores, aduanas, correos, acuñación de moneda, etc., años después pasaron los telégrafos a la Federación.

Actualmente Suiza se conforma de 23 cantones, que cuentan con soberanía, autónomos y dotados de instituciones políticas propias; con gobierno, parlamento y tribunales que funcionan de manera casi independiente. A su vez los cantones se integran de las Comunas, la autoridad ejecutiva es el Congreso elegido por la Asamblea Comunal, quien a su vez también elige al secretario

A nivel Federal tenemos que el Poder Ejecutivo lo ejerce un Consejo Federal de siete miembros, este organismo se compara con lo que otras naciones corresponde al "cabinete" o Gobierno, son electos cada cuatro años por la Asamblea Federal, para la estabilidad del gobierno el Consejo Federal no puede destituirlos, el presidente del Consejo Federal es el presidente de la federación, aunque solo se puede durar en el cargo un año, por lo que podemos concluir que el verdadero jefe del gobierno suizo, más que el presidente del Consejo, es el Consejo mismo y por lo tanto, las decisiones que sean tomadas se harán de manera colegiada.

Para el ejercicio de las funciones del Consejo Federal contara con siete departamentos, que serán siete y sus titulares será cada uno de los integrantes del mismo Consejo.

Suiza como sistema Parlamentario, se integra de Asamblea Federal, la cual se constituye por dos cámaras: el Consejo Nacional, que representa la pueblo y consta de 200 miembros, y el Consejo de los Estados, que representa a los estados y se integra de 46 miembros. La Asamblea Federal se reúne cuatro veces por año durante tres semanas en sesiones regulares.

La Asamblea Federal tiene la facultad de dictar artículos constitucionales y las leyes que de ella emanen, administra las finanzas de la Federación, elige a los

miembros del Congreso Federal, al Canciller Federal, a los miembros del Tribunal Federal y en época de guerra al General del ejército. Se integran en comisiones, siendo las de mayor importancia la Comisión de Finanzas, la de control administrativo, la de relaciones exteriores, de economía, de ciencia e investigación, de asuntos militares, de salud, medio ambiente, de tráfico, cuestiones sociales y energía.

Suiza es el ejemplo más claro de un estado, que esta en contra de la centralización, dando a cada cantón la libertad para resolver los conflictos en el lugar de su origen, tratando de dar la respuesta mas adecuada y lo mas rápido posible a las necesidades de la comunidad logrando un gobierno eficaz y que el pueblo se sienta realmente identificado con él.

Como hemos podido observar la entidad de mayor importancia son los cantones, cuentan con un poder legislativo el cual se le conoce como Consejo Cantonal, Gran Consejo o Consejo de Estado, que es elegido por el pueblo. La función Legislativa estará a cargo de un Tribunal Superior, Tribunal de Comercio y Tribunal Administrativo. Su Poder Ejecutivo y la administración del cantón corresponde a un Consejo de Gobierno, que también es elegido por votación del pueblo y contará con los departamentos de justicia, del interior, de asuntos militares, de hacienda, de economía, de salud, de educación, de asistencia social, obras públicas, etc.

En cuanto a los derechos de los habitantes de los cantones encontramos que, además del derecho a votar y a ser elegidos, cuentan con el derecho de referéndum y el de iniciativa popular.

Los cantones estarán representados en la Federación mediante el Consejo de los Estados. Los cantones estarán representados de igual manera independientemente del número de habitantes de cada cantón o por su extensión territorial, teniendo así que cada cantón contara con dos Diputados en el Consejo de los Estados y los semicantones tendrán un Diputado en dicho Consejo.

Cabe destacar que Suiza no cuenta con un Distrito Federal, por el hecho de que no se creó una capital federal especial sino que se utilizó a la capital de un cantón ya

establecido; así su capital que es Berna, lo es también del cantón del mismo nombre y como cantón sus autoridades son las mismas que los otros cantones, por ende son electos por sus habitantes y el Gobierno federal no tiene ninguna participación en la administración de la ciudad.

VENEZUELA

Venezuela es una República federal de tipo presidencialista, esta regida por la Constitución del 23 de enero de 1961. Su territorio esta compuesto por veinte estados federales, un Distrito Federal, dos territorios y setenta y dos islas en el mar Caribe, que son territorios federales. “El Poder Ejecutivo lo ejerce el presidente de la República, quien es asesorado por un Consejo de Ministros. El Poder Legislativo lo ejerce el Congreso, compuesto por Senado, de 47 escaños, mas los expresidentes y la Cámara de Diputados, 201 miembros, elegidos por voto popular directo. El Poder Judicial lo ejercen la Corte Suprema de Justicia y los tribunales.

En cada estado hay una Asamblea Legislativa, un Juzgado Superior, Tribunales de Primera Instancia y un Consejo de Judicatura que designa a los jueces y ejerce autoridad disciplinaria sobre los tribunales. Los estados se dividen en distritos y municipios. Cada distrito tiene un Consejo Municipal y cada municipio una Junta Comunal”.⁶⁶

Venezuela es otro de los muchos países que adoptaron el sistema del Distrito Federal, como forma de gobierno para la capital de este país, basándose obviamente en la Constitución Norteamericana, pero llegando al grado de copiarla textualmente, y así lo plasma en su artículo segundo de su Constitución de 1864, donde aparece por primera vez el Distrito Federal en Venezuela, pero el legislador de aquel entonces no tuvo en cuenta las circunstancias del porque y como fue creado este Distrito y mucho menos si las circunstancias por las que atravesaba Venezuela, ameritaban la

Aguirre Vizueti, Javier Op cit. pág. 95.

dopción de este Distrito bajo estas circunstancias. Caracas es designada capital de la República y asiento del Poder Nacional, aunque no se prohíbe el ejercicio de Poder Nacional en otros lugares de la República. Caracas queda comprendida en el territorio del Departamento Libertador, que es el Distrito Federal.

La Ley Orgánica del Distrito Federal del año de 1936. Contempla ,que como territorio cede del Poder Nacional, debe estar bajo la gestión civil y política directa del Presidente de la República, pero también permite la participación ciudadana, mediante el sufragio directo eligiendo a los miembros integrantes del Consejo Municipal. En cuanto a su representación en el Congreso cuentan con dos senadores y un diputado (no importando el número de habitantes del Distrito Federal) ambos cargos públicos son de elección popular directa.

“El gobierno del Distrito Federal es encomendado a un gobernador, quien es nombrado por el Presidente de la República, y de un Consejo Municipal, electo de manera popular (como ya se mencionó). Este gobierno ejerce dos competencias, las políticas como órgano dependiente del gobierno y federal y las competencias que como primera autoridad ejecutiva del Distrito Federal de carácter administrativo le corresponden. Dentro de las primeras encontramos, el derecho de tener voz y voto en todo lo relativo al Gobierno del Distrito Federal, refrendar todos los decretos y resoluciones del Presidente de la República, cumplir y velar las leyes federales y locales referentes del Distrito Federal, así como de sus reglamentos, así como ejercer su derecho de veto, cuando así se estime necesario. Las segundas son funciones meramente administrativas, como el preparar anualmente el presupuesto de renta y gastos, así como ejercerlo, el administrar la hacienda local, realización de obras públicas y prestación de servicios públicos, aprobación de espectáculos, etc.”⁶⁷

El Distrito Federal se divide en dos departamentos y veinticinco parroquias, las cuales integran una municipalidad, que es electa por voto popular secreto y directo. Cada parroquia elige un miembro, la municipalidad elige un presidente, quien ejerce

Idem 96

... sus atribuciones mediante disposiciones de carácter legislativo, entre las que destacan las ordenanzas que son verdaderas leyes de carácter municipal.

FRANCIA

El maestro Aguirre Vizzuett nos señala la actualidad del gobierno francés al señalararnos que:

" Con el fin de la Cuarta República en 1958, el país adoptó una nueva Constitución, la de la Quinta República, que sitúa al Poder Ejecutivo en una posición más fuerte y estable. El Presidente de la República elegido por sufragio directo para un período de siete años, es el jefe de la nación, responsable por el funcionamiento de las instituciones. Puede apelar directamente al parecer del pueblo a través de referéndums nacionales. Nombra al primer ministro y promulga las leyes; puede disolver la Asamblea, pero sólo un año después de la elección de esta.

El Poder Legislativo está en manos de la Asamblea Nacional de Diputados, de elección popular (491 miembros elegidos cada cinco años; 474 por la metrópoli y 17 por los departamentos y territorios de ultramar) y del Senado (318 miembros en 1983), elegido por sufragio directo para un término de nueve años (un tercio renovable cada tres años). Los poderes legislativos del Parlamento están limitados a determinados asuntos que pueden ampliarse mediante leyes orgánicas. El gobierno está autorizado para expedir resoluciones, pero debe dar cuenta al Parlamento. El Gabinete debe renunciar si la Asamblea adopta un voto de censura por mayoría absoluta. En caso de extrema urgencia, los jefes del Parlamento y del Consejo Constitucional, de nueve miembros, asumen el poder, consultando con el primer ministro. Éste y su Consejo formulan la política nacional y hacen cumplir la ley.

El sistema judicial se divide en dos categorías: un sistema regular, cuyo tribunal supremo de apelación es la Corte de Casación; y un sistema de tribunales

administrativos encabezados por el poderoso Consejo de Estado, organización que tiene un tribunal administrativo, órgano de la asesoría del gobierno".⁶⁸

Desde la Comuna, París fue gobernada por el prefecto del Sena, que era representante del poder central, así como alcalde de la ciudad, pero ciertamente esto no generaba confianza al terminaron su mandato por muerte violenta; así que en año de 1977 el Presidente d'Estaing, propuso al Parlamento y obtuvo el voto para establecer los derechos políticos de los parisienses, permitiendo que estos poder central ya que de ocho de los alcaldes que tuvo, cuatro eligieran a su alcalde como la hacían en el resto de Francia, mediante el Consejo Municipal, que los ciudadanos eligen con su voto, de esta manera el alcalde al ser elegido de manera popular, tenía el respaldo de la ciudad. Un ejemplo de esto fue el triunfo de Chirac, como candidato a la alcaldía de París en 1977, logrando así que este fuera un puesto muy codiciado para la política francesa.

ESTADOS UNIDOS DE NORTEAMÉRICA

Como ya lo hemos apuntado, el primer Distrito Federal en el mundo es el Distrito de Columbia, en los Estados Unidos de Norteamérica, que tuvo un origen muy diferente al nuestro, debido a las diferentes circunstancias de ambos países vivían en esos momentos, en primer término tenemos que la conquista de América obedeció a razones diferentes en Inglaterra y en España, esta trataba de propagar la fe y la cultura católica en las tierras de las "Indias", que a la postre sería de convertir en parte del Imperio español, mientras que Inglaterra, trataba de dar salida a los graves problemas de intolerancia religiosa, así como la creación de nuevos mercados para su comercio.

Tenemos así que en 1606 fue fundada Jamestown, núcleo de la colonia de Virginia, luego en 1620 un grupo de 100 protestantes calvinistas, fundó la ciudad de

Aguirre Op cit pág 97

Plymouth, que se sumaría a la colonia de Massachusetts establecida en 1630, después nacieron Maryland en 1632, Rhode Island en 1636, le siguieron Connecticut y New Hampshire, Luisiana (aunque esta fue fundada por franceses, en 1663 se fundan Carolina del Norte y Carolina del Sur; y en 1664 se fundan las colonias de Nueva York y Nueva Jersey, para 1681 se constituyó la colonia de Pensilvania, la última colonia en establecerse fue la de Georgia, que se constituyó como desprendimiento de Pensilvania.

Para el año de 1750, las posesiones inglesas en la costa Atlántica de América del Norte constituyen un conjunto rico y dinámico formado por trece colonias, que iban desde New Hampshire a Georgia, su población para ese entonces, se estimaba en un millón y medio de personas.

La independencia de estas trece colonias las originó, los extremas limitaciones y abusos en impuestos por parte de la corona inglesa, al grado que esta guerra independentista empezó con sabotajes en contra de los comerciantes ingleses de parte de los colonos, estos instituyeron el Congreso continental en 1774 y en su segundo Congreso, designan a George Washington, como comandante de las fuerzas en contra de la corona inglesa. En 1776 el Congreso de Filadelfia aprueba solemnemente la Declaración de Independencia de las trece colonias norteamericanas, esto con fecha 4 de julio.

Los tratados de Versalles y de París en 1783, ponen fin al conflicto, se reconoce de manera formal la independencia de los Estados Unidos, que amplió sus fronteras en occidente hasta el Mississippi y al noroeste hasta los Grandes Lagos y el San Lorenzo.

Es de hacer notar que desde la declaración de independencia hasta 1787 las colonias coexistía en un régimen confederado y precisamente en este año, una vez ya libres del yugo inglés, realizan su convención en Filadelfia para definir los lazos entre los estados miembros de la Confederación.

Existían dos tendencias, una de gran autonomía para los estados y otra de carácter mas centralizadora; así las cosas y la convención se llevó a cabo y apoyados en el prestigio de Washington y Franklin y un brillante discurso de Alexander Hamilton, se decidió por la tendencia centralizadora y de esta manera se aprobó la Constitución el 17 de septiembre cuyo texto lo redactaron Hamilton, Johnson, Morris, Madison y King, en el cual se establecía el primer régimen federal del mundo.

En esta Constitución se estableció que cada estado resolvía y legislaba sobre cuestiones locales, se establecía el fortalecimiento de las relaciones entre los estados miembros, estos delegaron funciones expresas e implícitas al Poder Federal, con lo cual se establecía su esfera de competencia, ya que lo que no estaba reservado para la Federación se entendía reservado para los estados, además cada estado contaba un gobierno local y a su vez estos delegan funciones a los condados, además los estados pueden hacer uso de una facultad delegada a la Federación, pero esto en un campo muy específico, siempre y cuando mientras el Gobierno Federal no declare expresamente su autoridad en ese ámbito. Aunque tenían estas facultades los estados, todos respondían al gobierno central, cuya cabeza ejecutiva estaba a cargo de un presidente y un vicepresidente con un mandato de cuatro años y con elegidos de manera indirecta por voto popular, el poder legislativo se integraba con una Cámara de Representantes, presidida por un "vocero" y otra de Senadores, presidida por el Vicepresidente de la República, ambas Cámaras son elegidas por los ciudadanos cada seis años, se creó también la Corte Suprema de la Nación última instancia para cualquier resolución. Para 1791 se introdujeron reformas a la carta Magna para garantizar las Libertades individuales y establecer la total separación del Estado en cuestiones religiosas.

Por lo que corresponde al asentamiento de los Poderes de la Unión, la Constitución estableció en su artículo 1º, sección VIII, cláusula 17, que "para ejercer exclusivamente el Poder Legislativo sobre un Distrito, no mayor de diez millas

cuadradas, que por cesión de Estados particulares y aceptación del Congreso, venga a ser el asiento del Gobierno de los Estados Unidos...".⁶⁹

Los orígenes de esta determinación tuvieron lugar a raíz de un conflicto que durante la guerra se vivió y consistió en un altercado que el Congreso de Filadelfia en 1783 tuvo con unos soldados que no habían recibido su paga, irrumpieron en la sesión que estos mantenían, en respuesta el Congreso acudió al gobierno de Pensilvania y al ver su actitud tan tibia, que se indignaron y se establecieron en New Jersey, donde los habitantes los recibieron con gran entusiasmo y promesa de defenderlos, por ende, "el descontento general causado por la conducta del Estado de Pensilvania, y el espectáculo humillante de un Congreso errante de una parte a otra, hicieron admitir la disposición actual como remedio a tal estado de cosas".⁷⁰

El primer congreso de esta índole se reunió en 1789, en la ciudad de Nueva York, que no fue aceptada en definitiva como sede de los poderes por temores de que "el poder monetario pudiera corromper y desbordar el cuerpo legislativo". Filadelfia fue propuesta nuevamente pero fue objetada por los sureños a causa de que los Cuáqueros eran proclives a la abolición. Entonces se presentaron las ofertas de Maryland (diciembre 23 de 1778) y Virginia (Diciembre 3 de 1789), para ceder al Gobierno Federal una superficie suficiente para formar un cuadrado de 10 millas en donde se constituyera la sede capital a orillas del Río Potomac, este acto fue aprobado por el Presidente George Washington el 16 de julio de 1790 y los primeros edificios serían terminados para ser inaugurados el primer domingo de diciembre de 1800, la ubicación exacta del Distrito de Columbia fue seleccionada personalmente por el presidente Washington y la primera piedra fue colocada el 15 de abril de 1791.⁷¹

Fue así que el 27 de febrero de 1801, se dio carta legal a la organización del Distrito de Columbia que quedó bajo el control directo y jurisdicción del Congreso de la Unión Americana.

⁶⁹ Fuentes Galindo. Op. cit. pág. 48

⁷⁰ Idem pág. 50

⁷¹ Acosta Romero. Op. cit. pág. 280

La justificación de la creación del Distrito de Columbia la hace Madison, en pocas líneas: "La necesidad indispensable para el Congreso de que su poder sea único y exclusivo sobre la residencia del Gobierno, es de un evidencia incontable: es el poder ejercido por cada legislatura en la Unión, y podría decirse en todo el país, como una consecuencia de su supremacía. Sin esta autoridad, no solamente los funcionarios públicos podrían ser insultados y su marcha interrumpida impunemente, sino que los archivos estarían en peligro de ser violados o destruidos, y los miembros del gobierno nacional se verían obligados a recurrir a las autoridades de los Estados, para hacerse proteger en el ejercicio de sus funciones. Esta dependencia haría dudar muy pronto de la imparcialidad de los consejos de la Nación, y aún podría exponer la vida de los funcionarios en tiempo de disturbios".⁷²

En un principio la organización del Distrito de Columbia, la autoridad estuvo a cargo de tres comisionados, dos de los cuales permanecían, quienes eran designados por el Presidente y confirmados por el Senado, su gestión duraba tres años y debían ser residentes de la ciudad cinco años antes de ser nombrados. Pero esto cambió para el año de 1967, dejando a un solo comisionado, un comisionado asistente y un consejo integrado por nueve miembros, todos designados por el presidente.

Con el Presidente Richard Nixon, realiza las enmiendas pertinentes, de acuerdo con la Ley de 1973, denominada *District of Columbia Self-Government and Governmental Reorganization Act*, para poder establecer la elección del alcalde por parte de los ciudadanos, el cual duraría cuatro años en el cargo, así como a los miembros integrantes del Consejo de la ciudad, pero el Congreso Federal se reserva el derecho de legislar en cualquier momento, respecto de cualquier materia respecto al Distrito de Columbia, se le reconoce al Consejo facultades legislativas excepto en materia de impuestos, finanzas, salud mental y otras específicamente señaladas por esta ley.

⁷² Fuentes Galindo, Op cit pág. 50

Así tenemos que el Distrito de Columbia quedó constituido por un territorio de 19 Km. cuadrados, con un Poder Ejecutivo ejercido por un alcalde, que es elegido de manera directa cada cuatro años y quien está encargado de la aplicación de las leyes referentes al Distrito, tiene el derecho de iniciación de leyes, elaborar el presupuesto de la ciudad, el cual tendrá que ser sometido a la aprobación del Consejo y este a su vez una vez aprobado lo someterá al Congreso Federal, para que este lo convierta en ley. También la Policía estará a su cargo, aunque el Presidente del país en caso extraordinario de emergencia, podrá hacer uso de ella, deberá notificar al Congreso con 48 horas como máximo. Cabe hacer mención que el Procurador de la ciudad es el Procurador de Gobierno Federal, quien es nombrado por el Presidente de los Estados Unidos.

Su Consejo está compuesto de 13 miembros, de entre los cuales se elegirá un presidente. De estos 13 miembros, ocho serán representantes de los ocho distritos en que está dividido el mismo Distrito de Columbia; para ser electo se requiere ser residente del Distrito de Columbia y si se es representante de algún distrito en particular, ser residente del mismo, con por lo menos un año anterior al día de elección y no desempeñar ningún otro cargo público.

Respecto a su representación del Distrito de Columbia en el Senado, cuentan con delegado, quien es conocido como Delegado al Senado por el Distrito de Columbia, quien tiene derecho de voz, pero no de voto, salvo esta restricción cuenta con todas las prerrogativas de cualquier otro senador federal.

Por último por lo que concierne a su Poder Judicial, este se integra por La Suprema Corte del Distrito de Columbia y la Corte de Apelación del mismo.

Como podemos notar estas reformas, tenían por intención el de dar a los habitantes del distrito de Columbia una mayor participación ciudadana al otorgársele las facultades de un gobierno local, al reorganizar y modernizar la estructura de dicho Distrito, y a la vez consiguieron aligerar la carga de trabajo al Congreso, al permitirle a su Consejo, el poder legislar en materias muy específicas.

CAPÍTULO IV

LA VIGENTE ESTRUCTURA JURÍDICA DEL GOBIERNO DE LA CIUDAD

4.1 ANÁLISIS DEL ESTATUTO DE GOBIERNO.

Como veremos en el presente capítulo entenderemos cuales son las funciones que a su cargo tienen las autoridades capitalinas y a la par cuales son las que sobre este territorio tienen las autoridades federales, así podremos observar como se da en nuestra actualidad la coexistencia de los poderes de la Unión, así como los poderes locales, además observaremos como a los ciudadanos de esta ciudad se les reconoció su mayoría de edad en cuestiones políticas, ya que dejamos de ser "ciudadanos de segunda". pero para empezar nuestro cuarto capítulo estableceré las facultades que tienen los poderes de federales respecto al Gobierno del Distrito Federal, como así se establece en el multicitado estatuto, comenzando por el Congreso de la Unión.

En su capítulo primero del título tercero y de los artículos 24 al 28 se establece que el Congreso de la Unión podrá:

- Legislar en lo relativo al D.F., claro esta con excepción de las materias expresamente conferidas por La Constitución a la Asamblea legislativa del D.F.
- Aprobar los montos de endeudamiento del Gobierno del Distrito Federal conforme la Ley General de Deuda Pública.
- Dictar disposiciones generales que aseguren el debido, eficaz y oportuno funcionamiento de los Poderes Federales en el ámbito Distrito Federal.
- La Contaduría Mayor de Hacienda de la Cámara de Diputados vigilará la correcta aplicación de los recursos provenientes del endeudamiento del D.F., que realice el Jefe de Gobierno.

- En caso de remoción del Jefe de Gobierno, la Cámara de Senadores nombrará a su sustituto a propuesta del Presidente de la República, además de que esta Cámara (o la Comisión Permanente) podrá remover a el Jefe de Gobierno, ya sea por causas graves que afecten el orden público en el D.F. o afecten su relación con los Poderes de la Unión.

- En el caso de las situaciones anteriores, corresponderá o a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al Presidente de la República, o la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, presentar dicha queja ante la Cámara de Senadores o la Comisión Permanente.

Por lo que corresponde a la Suprema Corte de Justicia de la Nación sus funciones respecto al Distrito Federal será:

- Conocer de las controversias que en el artículo 105 Constitucional fracción I, en que sea parte el Distrito Federal o uno de sus órganos.

El Ejecutivo Federal contará con las siguientes atribuciones:

- En caso de remoción del Jefe de Gobierno, propondrá un sustituto que concluya el mandato, esto con aprobación de la Cámara de Senadores.

- Iniciar leyes o decretos en materias de su competencia respecto del D.F. y enviarlas al Congreso de la Unión para su discusión y en su caso aprobación.

- Enviar anualmente al Congreso de la Unión, la propuesta de los montos de endeudamiento para el financiamiento del Presupuesto de Egresos del Distrito Federal, así como informar el ejercicio del mismo.

- Podrá determinar medidas de apoyo al Jefe de Gobierno del Distrito Federal a solicitud de éste, para hacer frente a situaciones de emergencia causados por siniestro.

- Ser informado permanentemente por el Jefe de Gobierno, respecto de la situación que guarda la fuerza pública en la ciudad, además de poder instruirlo para mantener y garantizar la seguridad de las personas y en caso de que el Jefe de

Gobierno no acate, incumpla o contravenga sus instrucciones, podrá instruir directamente a los cuerpos de seguridad pública.

- Podrá solicitar directamente al Secretario de Seguridad Pública o al Procurador de Justicia del D.F., información sobre la situación que guarde la fuerza pública a su cargo.

En caso de los tres Poderes de la Unión, además de las anteriores facultades le corresponden las demás atribuciones que en lo relativo al Distrito Federal, le señalan la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el estatuto y las leyes que expida el propio Congreso. Como hemos visto, las facultades con que cuentan los poderes Federales, es mucha mas amplia que las que tendría respecto de otras entidades integrantes del pacto federal.

Una vez establecido las facultades de los Poderes de la Unión, que sobre el territorio de la ciudad de México, al ser el Distrito Federal, nos daremos cuenta de las limitantes que el gobierno local aun tiene y esto se reflejará al entender los órganos locales con los que el Distrito Federal cuenta y esto da paso a que se tenga que analizar al:

No hay que olvidar que aun y cuando la ciudad cuente con un gobierno electo por sus habitantes, en este territorio se encuentran los Poderes de la Unión y estos deben de estar garantizados de poder llevar a cabo sus funciones de manera pacífica, de ahí su ingerencia en las cuestiones de la ciudad de México.

4.1.1 JEFE DE GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL.

En una histórica contienda electoral, donde por primera vez se elegía a un Jefe de Gobierno de esta ciudad capital, el Ingeniero Cuauhtemoc Cárdenas Solórzano resultó ser el triunfador y con esto ser el primer Jefe de Gobierno electo por sufragio universal y directo, aunque hay que recordar que su periodo de gobierno concluiría en el año 2000, dado que la elección se realizará de manera simultánea con la

elección Presidencial, pero ¿cuales fueron los requisitos para que el Ingeniero Cárdenas alcanzará tal cargo público? y esto se establece en el artículo 53 del estatuto de Gobierno que a la letra dice:

Para ser Jefe de Gobierno del Distrito Federal, deberán reunirse los siguientes requisitos:

- I. Ser ciudadano mexicano por nacimiento, en pleno goce de sus derechos;**
- II. Tener una residencia efectiva de tres años inmediatamente anteriores al día de la elección, si es originario del Distrito Federal o de cinco años ininterrumpidos para los nacidos en otra entidad.**
La residencia no se interrumpe por el desempeño de cargos públicos de la Federación en otro ámbito territorial;
- III. Tener cuando menos treinta años cumplidos al día de la elección;**
- IV. No haber desempeñado el cargo de Jefe de Gobierno del Distrito Federal con cualquier carácter o denominación;**

Y así continúa el artículo con siete fracciones mas donde se establece no estar desempeñando algunos cargos públicos o separarse de ellos ciertos periodos de tiempo antes de la elección o el ser ministro de algún culto religioso o también haberse separado de dicha función en los términos de ley.

La ley señala que en los casos de ausencia del Jefe de Gobierno existen varias hipótesis como así su manera de resolverlas, por ejemplo si el Jefe de Gobierno electo no se presentase al comenzar un periodo, la elección no estuviere hecha o el caso de una renuncia por parte del Jefe de Gobierno, en ese caso cesará funciones el Jefe de Gobierno saliente y se encargará de la Jefatura de Gobierno, el Secretario de Gobierno en funciones, hasta que la Asamblea Legislativa nombre al Jefe de Gobierno sustituto, lo cual ya sucedió al ser electa de esta manera la Lic. Rosario Robles Berlanga.

Existe la posibilidad de remoción del Jefe de Gobierno, por parte del Senado como una de sus facultades exclusivas que se consagran en la Constitución, y el nombramiento del quien se encargue del Ejecutivo del Distrito Federal corresponderá al Presidente de la República, aunque exista cierta confusión en la redacción del artículo 56 del estatuto de gobierno, que aunque ahí menciona que corresponderá a

esta Cámara el nombramiento, es verdad que solo le corresponde aprobar o desechar la propuesta del Ejecutivo Federal, es decir el nombramiento es facultad del Presidente de la República con aprobación del Senado.

Así mismo prevé los casos en que pida licencia para separarse del cargo que solo podrá por un término de ciento veinte días naturales y podrá faltar al cargo hasta por treinta días naturales, de pasar estos límites se reputará en ambos casos como falta total y se procederá a nombrar Jefe de Gobierno sustituto. Ahora bien las causas consideradas como graves para la remoción del Jefe de Gobierno contempladas en el artículo 66 del estatuto de gobierno son cinco, aunque en el texto original eran siete, y quedaron de la siguiente manera:

- I. Invadir de manera reiterada y sistemática la esfera de competencia de los Poderes de la Unión;**
- II. Abstenerse de ejecutar en forma reiterada y sistemática, o incurrir en contravención de actos legislativos, jurisdiccionales y administrativos que dicten los Poderes de la Unión.**
- III. No brindar la debida protección a las instalaciones y depositarios de los Poderes Federales, cuando haya sido requerido para ello;**
- IV. Utilizar la fuerza pública fuera de las facultades de dirección que en materia de seguridad pública le corresponden, afectando el orden público, y**
- V. Las demás que determinen otras disposiciones legales y que afecten gravemente las relaciones con los Poderes de la Unión o el orden público.**

Las funciones del Jefe de Gobierno a grandes rasgos son, el tener a su cargo el órgano ejecutivo de carácter local y la administración pública; así se contempla en el artículo 52 del estatuto de Gobierno, pero el artículo 67 de este mismo estatuto manifiesta treinta y un fracciones que son las facultades y obligaciones del titular de la Jefatura de Gobierno.

Otro de sus derechos se encuentra en el artículo 48 del Estatuto, al otorgarle al Jefe de Gobierno el derecho de veto, al establecer, que los proyectos de leyes o decretos que expida la Asamblea Legislativa, al remirtirlos a este, podrá hacer observaciones y regresarlo a la Asamblea para su consideración.

Ahora bien, en la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal nos señala en su artículo 13: que el Jefe de Gobierno del Distrito Federal se auxiliará en el ejercicio de sus atribuciones, que comprende el estudio, planeación y despacho de los negocios del orden administrativo, en los términos de esta ley, de las siguientes dependencias:

- 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 Transporte y Vialidad;
- IX. Secretaría de Seguridad Pública;
- X. Oficialía Mayor, y
- XI. Contraloría General.

Por lo que se refiere a las Delegaciones, nos volvemos al Estatuto de Gobierno que en su artículo 104 nos dice:

Para la expedita y eficiente atención de las necesidades y demandas sociales; una mas equitativa y eficaz prestación de los servicios públicos, sustentada en la rápida toma de decisiones; el mejor aprovechamiento de los recursos humanos y materiales; y una adecuada distribución del gasto público, la administración pública del Distrito Federal contará con órganos administrativos desconcentrados en cada demarcación territorial, con autonomía funcional en acciones de gobierno, a los que genéricamente se les denominará Delegación del Distrito Federal.

Como todos sabemos al frente de cada Delegación habrá un Delegado que será nombrado por el Jefe de Gobierno, con aprobación de la Asamblea Legislativa, pero en el artículo Quinto Transitorio del Estatuto de Gobierno establece que la elección de

Delegados mediante voto universal y directo entrará en vigor el 1° enero del año 2000, por ende ya no serán nombrados por el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, aunque las Delegaciones serán conocidas así y no se erigirán en Municipios.

4.1.2 ASAMBLEA LEGISLATIVA.

Al principio de sus funciones fue conocida como Asamblea de Representantes y con las reformas cambio su denominación a la de Asamblea Legislativa del Distrito Federal, y en su artículo 7° de su Ley Orgánica, define la naturaleza de la Asamblea Legislativa como:

“el órgano de gobierno al que le corresponde la función legislativa en el Distrito Federal en las materias que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos le otorga, además su denominación deberá ir antecedida del número ordinal que le corresponda por Legislatura.”

La Asamblea Legislativa se integra por 40 diputados electos según el principio de votación mayoritaria relativa y 26 diputados electos según el principio de representación proporcional. Los diputados serán electos cada tres años y por cada propietario se elegirá un suplente, los requisitos para ser electo a este puesto de elección popular son los mismos que para ser diputado federal, salvo la diferencia de ser originario del D.F. o vecino de él con residencia efectiva de mas de seis meses anteriores a la fecha de la elección

Los periodos de la Asamblea serán a partir del 17 de septiembre de cada año, que se podrá prolongar hasta el 31 de diciembre del mismo año, y el segundo periodo abarcará a partir del 15 de mayo y podrá prolongarse hasta el 31 de abril del mismo año.

De las facultades de este órgano legislativo, el artículo 42 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal nos dice que son XXVII fracciones de las que destacan:

I. Expedir su Ley Orgánica;

II. Examinar, discutir y aprobar anualmente la Lcy de Ingresos y el Presupuesto de Egresos del Distrito Federal.

III. Formular su proyecto de presupuesto.

VIII. Iniciar leyes o decretos relativos al Distrito Federal.

V. Regular la prestación y la concesión de los servicios públicos;

XIX. Revisar la Cuenta Pública del año anterior que le remita el Jefe de Gobierno del Distrito Federal en los términos de este Estatuto y demás disposiciones aplicables;

VI. Conocer de la renuncia del Jefe de Gobierno del Distrito Federal y aprobar sus licencias.

VI. Decidir sobre las propuestas que haga el Jefe de Gobierno del Distrito Federal de Magistrados del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal y ratificar los nombramientos de los Magistrados del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal.

El Estatuto de Gobierno nos habla de la organización de la Asamblea Legislativa y ahí se establece que esta contará con una mesa Directiva, conformada por un Presidente así como por los Vicepresidentes y Secretarios que disponga su ley orgánica. Así mismo, dispondrá de las comisiones y unidades administrativas que sean necesarias para el mejor cumplimiento de sus atribuciones y que determine su presupuesto.

Para su funcionamiento la Asamblea Legislativa trabajará en comisiones, los tipos de comisiones serán:

I. Comisión de Gobierno.

II. De Análisis y Dictamen Legislativo;

III. De Vigilancia de la Contaduría Mayor de Hacienda;

IV. De Investigación;

V. Jurisdiccionales, y

VI. Especiales.

Estableciendo además las comisiones ordinarias, que serán las siguientes: Abasto y distribución de Alimentos; Administración Pública Local; Administración y Procuración de Justicia; Atención Especial a Grupos Vulnerables; Ciencia, Tecnología e Informática; Deporte, Juventud y Recreación; Derechos Humanos; Desarrollo Metropolitano; Desarrollo Rural; Desarrollo Urbano y Establecimiento de Reservas Territoriales; Educación y Cultura; Estudios Legislativos y Prácticas Parlamentarias; Fomento económico; Hacienda; Notariado; Participación Ciudadana; Población Y Desarrollo; Preservación del Medio Ambiente y Protección Ecológica; Presupuesto y Cuenta Pública; Protección Civil; Salud y Asistencia Social; Seguridad Pública; Turismo; Uso y Aprovechamiento de Bienes y Servicios Públicos; Vialidad y Tránsito Urbanos y Vivienda.

La competencia de las comisiones son las siguientes, las comisiones Ordinarias, serán las que derivan de su denominación, La Comisión de Vigilancia de la Contaduría Mayor de Hacienda de la Asamblea de Representantes del D.F., ejercerá funciones conforme a la Ley Orgánica de la Contaduría Mayor de Hacienda, la Comisión de Estudios Legislativos y Prácticas Parlamentarias, apoyará en el análisis de las iniciativas de leyes o decretos y concurrirá a la formulación de los dictámenes respectivos.

Las comisiones de Investigación, jurisdiccionales y las especiales, se constituyen con carácter transitorio. Las Comisiones de Investigación tendrán por función como su nombre lo dice, investigar el funcionamiento de las dependencias y entidades de la administración pública central, desconcentrada y paraestatal del Distrito Federal, las Comisiones Jurisdiccionales efectuarán los actos necesarios para preservar el desempeño de la Asamblea, y por último las Comisiones Especiales, que tratarán asuntos que no sean competencia de las anteriores comisiones.

Para su funcionamiento administrativo, la Asamblea contará, con los comités de:

I. Administración

II. Asuntos Editoriales

III. Atención, Orientación y Quejas Ciudadanas

IV. Bibliotecas.

Es así como se organiza la Asamblea Legislativa, para cumplir su trabajo, pero ¿cuales son los Derechos y deberes de los Diputados Asambleístas?.

Sus derechos son:

I. Elegir y ser electos para integrar las Comisiones, Comités y la Mesa Directiva de la Asamblea.

II. Formar parte de un Grupo Parlamentario.

III. Participar en los trabajos, deliberaciones, debates, comparecencias y, en general, en los procedimientos previstos en el Reglamento.

IV. Iniciar leyes y decretos ante la Asamblea y proponer reformas normativas, interviniendo en las discusiones y votaciones de los mismos.

V. Proponer al Pleno de la Asamblea iniciativas de leyes y decretos al Congreso de la Unión.

VI. Presentar proposiciones y denuncias.

VII. Gestionar ante las autoridades la atención de las demandas de sus representados.

VIII. Supervisar a la Administración Pública del D.F.

IX. Orientar a los habitantes del Distrito Federal acerca de los medios jurídicos y administrativos tendientes a hacer efectivos sus derechos individuales o sociales.

X. Representar a la Asamblea en los foros, consultas y reuniones nacionales o internacionales para los que sean designados por el Pleno o por la Comisión de Gobierno.

XI. Contar con el Documento e insignia, que los acredita como Representantes.

De sus deberes el artículo 18 de su ley orgánica estipula los siguientes:

I. Rendir la protesta, tomar posesión de su cargo y asistir a las sesiones de Asamblea.

II. Formar parte de una o varias comisiones o comités.

III. Cumplir con diligencia los trabajos que les sean encomendados por las Comisiones o Comités.

IV. Observar las Normas de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Estatuto, la Presente Ley y el Reglamento para el Gobierno interior.

V. Responder por sus actos u omisiones .

VI. Representar los intereses de los ciudadanos y promover y gestionar la solución de los problemas y necesidades colectivas ante las autoridades competentes.

VII. Realizar audiencias mensuales en el Distrito o circunscripción en que hubiesen sido electos.

VIII. Asistir a las sesiones del Pleno y emitir su voto en aquellos asuntos que lo requieran.

IX. Informar semestralmente a la Asamblea del cumplimiento de sus obligaciones.

X. Aceptar las disposiciones del Pleno y de la Mesa Directiva.

Como podemos ver estas obligaciones muchas veces solo se quedan en ser buenas intenciones, cuestión que debe cambiar al tener los ciudadanos del Distrito Federal una verdadera cultura democrática que nos haga exigentes con nuestros representantes.

4.1.3 ÓRGANOS JURISDICCIONALES.

Dentro de la teoría de división de poderes nos encontramos con el Poder Judicial, que en el artículo 76 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, establece que dicha función judicial del fuero común, se ejercerá mediante el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, el Consejo de la Judicatura del Distrito Federal, jueces y demás órganos que su ley orgánica señale.

Con la reforma que propuso el Presidente de la República a la estructura federal y local de los tribunales, se modificó la estructura del Tribunal Superior de Justicia

del Distrito Federal, así, en el artículo 122 fracción VII de la Constitución; así la Ley Orgánica del Tribunal Superior de justicia del Distrito Federal sale a la luz pública el 7 de febrero de 1996 a través del Diario Oficial de la Federación, debiendo entrar en vigor a los treinta días de su publicación en la Gaceta Oficial del Departamento del Distrito Federal, derogando en su totalidad a la Ley Orgánica de los Tribunales de Justicia del Fuero Común para el Distrito Federal de 1969.

El artículo segundo de la Ley Orgánica del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, nos dice que el ejercicio jurisdiccional comprende:

1. Magistrados del Tribunal Superior de Justicia
2. Jueces de lo Civil
3. Jueces de lo Familiar
4. Jueces del Arrendamiento Inmobiliario
5. Jueces de lo Penal
6. Jueces de lo Concursal
7. Jueces de Inmatriculación Judicial
8. Jueces de Paz
9. Jurado Popular
10. Presidentes de Debates
11. Árbitros

Cabe hacer mención que se crean como juzgados autónomos, los denominados de Inmatriculación Judicial que anterior a la reforma se consideraban como extensiones de los Juzgados de lo Civil y que por acuerdo del Pleno del Tribunal Superior se les otorgó la especialización de Inmatriculación judicial, para resolver aquellos casos a que se refiere el artículo 122 fracción III del Código de Procedimientos Civiles.

El Tribunal Superior de Justicia del D.F. se integra por 49 Magistrados numerarios, que funcionan en Pleno y en Salas. El Pleno esta formado, por los 49 magistrados, el actual quórum para el funcionamiento del Pleno es de las dos terceras

partes de los Magistrados, las resoluciones se tomarán por unanimidad o por mayoría de votos y en caso de empate el Presidente del Tribunal tendrá voto de calidad. Dentro de las facultades mas relevantes del Pleno de Tribunal, se encuentran:

- A) Elegir al Presidente del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal;
- B) Determinar la materia de las Salas;
- C) Resolver las contradicciones de criterios generales sustentados por Magistrados y entre las Salas;
- D) Conocer de la calificación de la recusación de dos o tres Magistrados de una misma Sala.

Las Salas del Tribunal actualmente son 16 numerarias y la innovación en sus resoluciones consiste en que sus sentencias pueden ser sentencias unitarias (resuelve un Magistrado al que se le turne el expediente) o sentencias colegiadas (resuelven los tres Magistrados). Así, en materia civil serán sentencias colegiadas las que pongan fin a juicio o las sentencias definitivas; las demás como resoluciones de incompetencias objetivas o subjetivas, recursos de queja, responsabilidad civil, etc., serán de carácter unitario.

En materia Penal, las resoluciones colegiadas serán las relativas al estudio de la apelación en contra de sentencia definitiva, a las que estudien el plazo Constitucional y a cualquier resolución que sea en relación a la libertad o prisión del reo, todas las demás serán de carácter unitario.

En materia Familiar, las sentencias colegiadas serán las relativas a la apelación contra sentencia definitiva, a la apelación contra resoluciones que pongan fin a juicio y aquellas que versen sobre la custodia de los menores.

Para ser Magistrado del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, serán los mismos requisitos que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos contempla para ser Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, además de haberse distinguido en ejercicio de la abogacía o en el ramo judicial, de preferencia en

el D.F., y en igualdad de circunstancias, se preferirá a los nacidos o vecinos del Distrito Federal.

Ahora bien como ya se señaló, su nombramiento dependerá a propuesta del Jefe de Gobierno y la ratificación de la Asamblea Legislativa, y este procedimiento se hará de la siguiente manera; el Jefe de Gobierno del Distrito Federal someterá a consideración de la Asamblea Legislativa el nombramiento, la Asamblea Legislativa contará con quince días para rechazar o aceptar el nombramiento, en caso de no emitir ninguna resolución en este término, se entenderá como aprobado y el aspirante podrá entrar a funciones, pero de que la Asamblea Legislativa rechace el nombramiento, el Jefe de Gobierno, podrá volver hacer las propuestas de otros aspirantes a dicho puesto, tantas veces hasta que le acepten alguna propuesta, pero en el caso de la Asamblea rechace dos propuestas de manera consecutiva, hará una tercera propuesta y dicho funcionario entrará en funciones de manera provisional por un término de quince días, en espera de una resolución de la Asamblea Legislativa, de ser rechazado cesará de sus funciones y así se continuará con una nueva propuesta.

Los Magistrados durarán seis años en el cargo, durante los cuales, recibirá una remuneración adecuada e irrenunciable, la cual no podrá ser disminuida, además de no poder ser removidos de su cargo, pero durante el desempeño de sus funciones no podrá aceptar o desempeñar empleo o encargo de la Federación, de los Estados o del Gobierno del Distrito Federal, salvo aquellos puestos no remunerados en asociaciones científicas, docentes, artísticas o de beneficencia. Una vez concluido su periodo podrá ser ratificado, de ser así, si podrá ser removido en los términos del Título Cuarto de la Constitución Política de Los Estados Unidos Mexicanos.

Una vez concluido su periodo estarán impedidos por un término de dos años a la fecha de su retiro, para actuar como patronos, abogados o Representantes en cualquier proceso ante órganos jurisdiccionales del Distrito Federal, así mismo tampoco podrán ocupar los cargos de Jefe de Gobierno, Secretario General,

Procurador General de Justicia o Representante a la Asamblea Legislativa, salvo que cuando ejerció como magistrado lo haya hecho en carácter de interino.

El órgano encargado de la administración, disciplina y vigilancia del Poder Judicial en el D.F., será el Consejo de la Judicatura del Distrito Federal, que tiene su fundamento en el artículo 122 fracción VII, cuya creación se debe al actual Presidente de la República entrando en vigor el 1º de enero de 1995.

El Consejo de la Judicatura del Distrito Federal contará con siete miembros, uno será el Presidente del Tribunal Superior del D.F. quien será Presidente del Consejo, además se integrará por un magistrado, un juez de primera instancia, un juez de paz, todos ellos electos mediante insaculación, dos consejeros serán elegidos por la Asamblea Legislativa, uno mas será elegido por el Jefe de Gobierno, para ser magistrado se debe reunir los requisitos para ser magistrado.

Los Consejeros durarán cinco años en el cargo, serán substituidos de manera escalonada y no podrán ser nombrados para otro periodo, solo podrán ser removidos en los términos del título Cuarto de la Constitución, el Consejo estará facultado para expedir acuerdos generales para el adecuado ejercicio de sus funciones.

El Consejo actuando en Pleno, opinará sobre la designación y ratificación de magistrados, resolverá sobre la adscripción y remoción de sus magistrados, designará, adscribirá y removerá a los jueces de primera instancia, a los jueces de paz y los que con cualquier otra denominación se creen en el Distrito Federal. Además elaborará el presupuesto del Tribunal Superior de Justicia, de los juzgados y demás órganos jurisdiccionales y lo remitirá para su inclusión en el proyecto de presupuesto de egresos del Distrito Federal.

Para el caso de aquellos funcionarios públicos distintos a los magistrados o miembros del Consejo de la Judicatura, su ingreso así como su promoción será mediante un concurso de oposición y de oposición libre si así lo determina el Consejo de la Judicatura dependiendo de las vacantes a cubrir, es decir para ingresar y ascender a los puestos dentro de los órganos jurisdiccionales en el Distrito Federal,

sin contar los ya mencionados, se tendrá que ejercer una auténtica carrera judicial basada en los principios de excelencia, objetividad, imparcialidad, profesionalismo, honradez e independencia; lo que implicaría una verdadera profesionalización y especialización de los funcionarios públicos que tienen a su cargo la impartición de justicia y para poder llevar a cabo estos objetivos el Consejo de la Judicatura del Distrito Federal, contará con un órgano especializado en la investigación, formación, capacitación y actualización de los servidores públicos tanto de los ya integrantes del poder judicial, como de los aspirantes a ingresar a él.

4.2 PERSPECTIVAS DEL DISTRITO FEDERAL A FINALES DEL SIGLO XX.

El país ha sufrido grandes cambios como la apertura económica, la globalización, el surgimiento de una democracia, donde surgen nuevas fuerzas políticas conviviendo con el partido oficial, nuevas reglas electorales, participación en la vida política y tomas de decisiones de gobierno. Así nuestra Ciudad de México, siendo centro político, económico, social, cultural, etc., no podría ser un simple observador de los acontecimientos que están cambiando al país. Como ya lo vimos el Distrito Federal, ha sufrido varios cambios desde su naturaleza jurídica como un departamento administrativo federal hasta elegir a su Jefe de Gobierno mediante el voto universal y directo, esto es solo una parte de los movimientos que transforman a esta ciudad capital, donde cada vez más su sociedad es más participativa y responsable, buscando cambios en las estructuras de sí misma, que al sentirse relegada e intervenida por todas las demás entidades federativas durante siglos y buscando ahora los mecanismos necesarios para poder escoger y dirigir su propio destino.

Si bien se habla de convertirse en el estado 32 de la federación, o hacer de las delegaciones, unos nuevos municipios, esto desde mi punto de vista es estar buscando, sin saber a la vez lo que se busca, es decir, al desconocer por algunos políticos, el contenido de la ley o la naturaleza jurídica de las instituciones de nuestro

país, toman a estas, como bandera política sin tener conciencia de las consecuencias de estas decisiones, buscando afinidad y mejores posiciones en los planos políticos de la Nación.

La conversión de Distrito Federal a Estado 32 se analizará en el siguiente capítulo, por lo que por el momento no pronunciaré juicio alguno respecto a esta propuesta, pero esta "nueva" participación ciudadana, entiéndase desde partidos políticos, organizaciones no gubernamentales, y demás organizaciones, traerá por lo menos mayores cambios o propuestas de cambio a nuestra gran Ciudad.

Hay que recordar que nuestro primer Jefe de Gobierno, saldrá del cargo en el año 2000, es decir, son tres años, que no serán suficientes para cambiar los males que aquejan a nuestra Ciudad de México, por que hay que recordar que el Jefe de Gobierno es de un partido opositor al partido en el poder, el partido-estado que año con año nombró al Regente de esta ciudad y ciertamente la votación favoreció al Ingeniero Cárdenas, precisamente por el sentimiento de cambio por parte de la ciudadanía, independientemente de las atributos políticos tanto del Ingeniero Cárdenas como de su partido, por lo que hay que observar como el electorado califica la gestión del Jefe de Gobierno, aunque precisamente uno de las principales características de la democracia, es permitir que una sociedad al no sentirse identificada o solventada en sus necesidades, cambien de gobernantes al ya no favorecerlos con su voto o si hicieron una buena labor respaldarlos con el mismo.

Existe la conciencia de que la gravedad de los problemas de la Ciudad de México no se reducen a la relación gobernantes y gobernados, sino también en vías alternativas, para mejorar la calidad de los servicios públicos y la preservación de los recursos naturales, entre otros, sin embargo, los cambios que se vislumbran en la organización electoral del Distrito Federal, dan posibilidad de que los habitantes de la capital accedan, mediante la elección de sus gobernantes y con el soporte de un sistema electoral confiable, que cumpla con las necesidades de la metrópoli, aspirar a

mejores condiciones de vida y a nuevos estados de convivencia política y social que coadyuven al desarrollo democrático de la Ciudad de México y con ello de la Nación.

CAPITULO V

EL GOBIERNO DE LA CIUDAD DE MÉXICO EN EL SIGLO XXI.

El presente capítulo es un análisis al clamor que impera en algunos sectores de nuestra sociedad, que es el de transformar a la ciudad de México en el Estado número 32 de la Federación, erigiendo de esta manera el Estado del Valle de México, cuestión que se encuentra contemplada en nuestra Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 44, como facultad del Poder Legislativo Federal que la misma Constitución le confiere.

Una de las muchas razones por las cuales se pretende llevar a cabo dicha misión es que algunos sectores políticos de nuestro país lo ven como la única forma de "democratizar" al Distrito Federal. La reforma del Distrito Federal no es nueva, incluso la iniciativa de erigir el estado número 32 fue presentada en 1986 ante el Congreso de la Unión, pero fue desechada por falta de la votación requerida.

La creación del Estado 32, quienes lo sustentan regularmente se basan en argumentos políticos: recobrar los derechos políticos de sus ciudadanos, la elección de sus gobernantes, la autonomía (aunque la confundan con soberanía) para poder autodeterminarse, lograr mayor vinculación entre gobernantes y gobernados, objetivos que son loables y plausibles, pero que de momento el discurso político olvida que en el fondo del reclamo ciudadano del D.F., es una mejor calidad de vida, por supuesto que también exige la ampliación y mejoramiento de canales de participación, pero esto no quiere decir que el problema se reduzca a un problema de índole electoral, considerar que con la sola reforma política del Distrito Federal, se resolverán los ancestrales problemas que padece, es engañarse así mismos y a los ciudadanos, creer que si no se da paso a la creación del Estado 32, la reforma del D.F. estará condenada al mas grande de los fracasos, es un gran error, por lo que lo primero que debemos de borrar es la idea de que sin el Estado 32 no habrá democracia en la Ciudad de México.

No hay duda de que la reforma del Distrito Federal, es un paso al cual debe de avanzar nuestra Ciudad, pero la conversión al Estado 32 aunque es una solución no es la única opción para resolver nuestros problemas, así que la reforma del Distrito Federal debe ser ardua y profunda, donde se hagan a un lado las posiciones políticas, para dar paso a propuestas

sólidamente fundamentadas que no expongan el funcionamiento o gobernabilidad de la Ciudad de México, analizando de manera real los pros y contras de dichas propuestas, logrando así una verdadera e integral reforma al Distrito Federal, donde sus ciudadanos sean los beneficiados y dejen de ser rehenes de posiciones partidistas.

EL DISTRITO FEDERAL COMO OPCIÓN PERMANENTE.

El Distrito Federal, por un proceso de reformas que se inició en 1987, que pasó por 1993 y llegó a 1996, ha cambiado de estructura jurídica y política; cuenta con órganos de autoridad propios; los que han sido dotados de atribuciones, pero no se ha llegado al extremo de crear una nueva entidad; pero que hay elementos para estimar que se está frente a una nueva forma de organización política local.

El Distrito Federal cuenta con órganos de gobierno, que están sujetos a un estatuto de Gobierno que les es otorgado por el Congreso de la Unión y no por una constitución que ellos mismos se den a través de un Constituyente propio.

Como ya se ha dicho algunos políticos proponen la creación del estado 32 y con ello democratizar al Distrito Federal y esperan ser mayoría en el Congreso de la Unión para poder llevar a cabo este proyecto, pero de no darse esta posibilidad hay otras opciones para lograr tan anhelada democratización.

Parece ser que por años centralismo se desvirtuaron los conceptos de federalismo y Distrito Federal y este último se ve ahora como un problema, sin entender que su razón de ser es la necesidad de la existencia de un lugar determinado donde los Poderes Federales puedan llevar a cabo sus funciones., si bien las reformas de 1993 y de 1996 se realizaron debido a las presiones de la ciudadanía, una ciudadanía que reclamaba democracia y autogobierno, con lo que se buscaba mayor responsabilidad de los gobernantes, así como lograr mayores canales de participación ciudadana. Pero las reformas no han satisfecho del todo, por lo que se siguen buscando las fórmulas que den una verdadera respuesta a las necesidades de esta gran urbe.

Estas reformas no han terminado ya que todavía hay algunas áreas en donde se espera abrir canales de participación ciudadana, como lo son el convertir a las delegaciones en Municipios volviendo así a los principios donde en el Distrito Federal existían municipios,

aunque para el año 2000 se dará la elección de delegados, no se elige al cabildo, que contarán con todas atribuciones y obligaciones que las leyes les otorgan, logrando así cumplir el principio de que el municipio es la primera instancia entre ciudadano y gobernantes, es la primera instancia donde el ciudadano espera se le de pronta respuesta a sus necesidades mas fundamentales como lo son los servicios públicos de sus comunidad, así como el desarrollo de la misma. Por ende la democratización del Distrito Federal consiste en la reintegración a los capitalinos de sus derechos ciudadanos locales, por lo que es necesario el restablecimiento de los Municipios en la capital y que su ayuntamiento sea electo de manera libre y directa mediante el voto.

También se podría reordenar las limitaciones entre Delegaciones, que en este supuesto serían municipios, de tal manera que se pudieran reducir, logrando así una menor burocracia, y con ello lograr una más rápida y eficaz respuesta a los problemas de cada barrio; colonia o población de esta capital.

Si bien una de las necesidades de esta democratización es la de encontrar mecanismos de participación ciudadana, también es cierto que aquellas prácticas que no han funcionado deberán de ser rechazados, caso concreto los Consejeros Ciudadanos que han demostrado ser un total fracaso ya desde el día de su elección, donde el electorado demostró su poco interés en esta fórmula y que a la fecha no han respondido a las expectativas de sus funciones, creemos que mas que existir estos cargos que también cuestan al contribuyente, debe de haber una verdadera vinculación entre el ciudadano y su ayuntamiento, donde si bien se establece como obligación los recorridos del Delegado en la actual ley, la verdad es que estos recorridos, de llevarse a cabo no son conocidos, nadie sabe cuando serán y nunca hay difusión ni del recorrido ni mucho menos de los resultados de los mismos, además que muchas de las atribuciones de estos Consejeros Ciudadanos, deben y son responsabilidad de la Legislatura local, de no ser así no tiene razón de ser la existencia de la misma, ya que cada diputado debe da hacerse responsable de manera real con el distrito que lo honro con su voto, para sustentar tal cargo, pero esto en la realidad no existe, por lo que se debe reformar el Estatuto de Gobierno , donde se obligará al Diputado local a integrarse a su distrito y dando la oportunidad al habitante de cada distrito periódicamente evaluar el trabajo de dichos diputados, mediante votaciones periódicas una vez al año, en caso de no aprobar la evaluación dos años

consecutivos, ser destituido del cargo y el candidato por ese distrito que haya quedado en segundo lugar en la votación en la elección de dicho diputado, será nombrado diputado sustituto, de esta manera se obligará a que cumplan con el encargo que el electorado depositó en ellos.

Esta medida también se pudiera aplicar a los miembros de los ayuntamientos, pero también es cierto que en tres años no se pueden hacer muchos cambios ni resolver los problemas, por lo que se debería de contemplar la posibilidad de que su periodo, en lugar de ser de tres años fuera de seis, siendo que las elecciones coincidieran con la elección del Jefe de Gobierno, evitando gastos en materia electoral al coincidir estas en una sola votación.

En materia electoral también se debería de contemplar la posibilidad de permitir que se participe para elecciones locales, partidos locales además de los federales, como es el caso de los demás estados de la nación, donde este o estos partidos necesitarán de cierto número de votos para obtener su registro, con esto se abrirían canales directos de participación para el ciudadano .

Al Jefe de Gobierno, antes llamado Jefe del Departamento del Distrito Federal, Regente, Jefe del Distrito Federal, con las reformas que se proponen debe ser conocido como el Gobernador del Distrito Federal.

CAMBIO DE SEDE DE LA CAPITAL DE LA REPÚBLICA.

El Distrito Federal ha sido instituido en nuestro país desde el surgimiento del mismo y a través de la historia se ha contemplado la posibilidad del cambio de sede de los Poderes Federales, en la actualidad uno de los temas en la agenda nacional es la democratización del Distrito Federal y dentro de estos debates se contempla el cambio de residencia de los Poderes de la Unión, pero esto no es la única forma de alcanzar la democratización en la Ciudad de México.

Si bien la historia nos ha demostrado que tanto el sistema Federal y por ende el Distrito Federal, no fueron conformados como en su país de origen, también es cierto que un sistema no puede ser copia al pie de la letra, sin tomar en cuenta las circunstancias, idiosincrasia de

cada país, se puede decir, sin temor al error, que hay tantos modelos federales como Estados organizados federalmente, aunque siempre sea posible extraer características comunes. Los principios federales deben ensamblarse íntimamente con el resto de los principios y valores constitucionales de cualquier Estado en particular.

En nuestro país se ve al Distrito Federal como un sinónimo de antidemocracia y de problemas, pero no se toma en cuenta que siempre se ha mantenido un presidencialismo centralista donde todos los problemas de cada rincón del país se resuelven desde la ciudad de México, desde esta ciudad se han decidido a los gobernantes de las entidades federativas, sus congresistas y con ello se mantenían controlados a los mismos y por ende cuando la gente quería que les resolvieran un problema o exigían mejoras en sus condiciones de vida, pues acuden a esta ciudad, con plantones, marchas, tomando como rehenes a los ciudadanos capitalinos, provocando la molestia de los mismos. La imposición de gobernantes designados por el ejecutivo federal, hacía sentir poca o nula identificación de los habitantes del D.F. con sus gobernantes y la poca responsabilidad de éste ante los capitalinos, y con los cambios a través de las urnas electorales a lo largo de nuestro país, dio paso a rupturas de viejas costumbres antidemocráticas empezando a vivir en democracia con participación de partidos de oposición, logrando equilibrio entre las fuerzas políticas y sobre todo la participación ciudadana.

Hay que señalar que la ubicación o sede como se prefiera llamar no es en si el problema o la razón de los problemas de la Ciudad de México, a la ciudad la agobian tantos y tan grandes problemas como su tamaño, pero ¿como y que pasaría en caso de que esta posibilidad se presentara?

En primer lugar se tendría que hacer uso de la facultad que la Constitución le concede al Congreso de la Unión como facultad exclusiva de este en el artículo 73 fracción V, donde se establece la potestad de cambiar la residencia de los Supremos Poderes de la Federación y con esto se entraría en el supuesto del artículo 44 de la misma Carta Magna, se erigirá el Estado del Valle de México en donde ahora se encuentra la ciudad de México, pero el propio Congreso de la Unión le asignara los límites y extensiones de su territorio.

El caer en estos supuestos implica el contemplar hacia que parte del territorio se trasladaría al Distrito Federal, esto ya fue discutido por el Constituyente de 57, contemplando a

Querétaro o Aguascalientes como posibles sedes de los Poderes Federales y se desechó, la idea, pero el seleccionar la nueva residencia implica mucho más que contemplar hechos históricos, se tiene que tomar en cuenta que en la actualidad nuestro país por arrastrar con años de centralismo, marginó a muchas áreas de la nación, en la actualidad el país se dividió en dos, donde del centro al norte del país hay un gran desarrollo en todos los aspectos, económico, infraestructura, y del centro hacia el sur son zonas marginadas, tal vez el cambio si se hiciera, se debería de tomar el ejemplo de la República Alemana, donde efectivamente cambiarán de sede de sus Poderes de Bonn a Berlín, y a esto lo enmarcaron en una Ley para la consumación de la unidad de Alemania, en su propio nombre nos dice su intención, es ejemplo debería ser retomado para que el cambio de residencia de los Supremos Poderes de la Unión, implique una reconciliación entre norte y sur del país, dejando atrás al centralismo en todas sus formas, desde el centralismo político, hasta el centralismo económico.

Para escoger el lugar de residencia, no creo que sea trascendental el tomar en cuenta tradición de un lugar, por que la tradición la construye el tiempo y si se decide por cualquier lugar que sea carente de esta atribución, el tiempo se encargará de otorgarle dicha característica, además se puede contemplar la construcción de un lugar específico para la residencia de dichos poderes obviamente sería un proyecto de mediano a largo plazo.

También ayudaría el tomar el ejemplo de nuestro vecino del norte, donde su centro político, no es el mismo que su centro económico, me refiero a las ciudades de Washington y Nueva York, así pues de erigirse en otro lugar al Distrito Federal, la ciudad de México bien se pudiera quedar como el centro financiero del país y su nuevo Distrito Federal como el centro político del país, donde se ejercería un verdadero federalismo y una auténtica descentralización, permitiendo así un desarrollo más equilibrado y justo de todas las entidades federativas integrantes del territorio nacional, así como éstos ejercerían de manera real su autonomía vinculando a sus habitantes con sus gobernantes, fortaleciendo el ejercicio de la democracia, fortaleciendo a sí a sus estados y con esto fortalecer a la Federación.

De darse el traslado de residencia de los Poderes de la Unión, ¿que pasaría con la ciudad de México?

En primer lugar se erigiría en el Estado número 32 de la Federación, con todos sus derechos y obligaciones que esto conlleva, se tendrían que constituir sus respectivos

municipios, el Congreso de la Unión como lo contempla la Carta Magna tendría que delimitar su territorio, por que la Constitución no prevé que el Estado del Valle de México tenga el mismo territorio que la Ciudad de México, sino claramente en el artículo 44 Constitucional dice, que el Congreso General tendría que asignarle la extensión y límites de este, lo que presenta la posibilidad de afectar al territorio del Estado de México, con los municipios conurbados a la Ciudad de México y que estos municipios representan una gran fuente de recursos para el Estado, por lo que la Legislatura local se vería obligada a actuar conforme a las facultades que le concede la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México en su artículo 70 fracción II : Aprobar los convenios que celebre el Ejecutivo en relación a los límites del Estado en los términos que señala el artículo 116 de la Constitución Federal" y XLIV "Reclamar ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación cuando alguna Ley o acto del Gobierno Federal, constituya un ataque a la soberanía o independencia del Estado o de la Constitución Federal.

Como se observa, la creación del Estado 32 podría provocar más conflictos que los que supone con su erección. Pero volviendo con la estricta situación de la Ciudad de México, una de las consecuencias sería contar con una Constitución Política propia que tendría mayores alcances que los que puede tener un estatuto, además de que la Constitución la otorgaría el Constituyente local, los Poderes locales tendrían mayores atribuciones que las actuales.

Las posibilidades que ofrece el tener los beneficios de la autonomía con que cuentan los estados serían:

- Ofrecer a los ciudadanos mayores posibilidades de participación, al crear una nueva instancia de competencia política.

- A través de la descentralización de los centros de decisión política se acercaría el poder a los ciudadanos, con esto se desarrolla un mayor sentido de participación, al mismo tiempo que se estrecha mas la responsabilidad del poder y sus posibilidades de control.

- Posibilita un mayor juego de fuerzas políticas y garantiza el pluralismo, al permitir muy distintas combinaciones y relaciones entre mayorías y minorías políticas, y se refuerza la participación de éstas en el ejercicio de las funciones estatales.

- La facultad legislativa, no se reduciría solo a facultades legislativas menores, de carácter puramente complementario o integrativo, sino que comprendan la potestad de dictar leyes con auténtico peso en la vida social y estatal.

- Los poderes locales sean capaces de configurar un espacio constitucional donde éstos, puedan adoptar decisiones propias.

Se tendría la autonomía para disponer de una manera libre de la hacienda pública, en caso de la destitución del Gobernador del Valle de México, la elección del Gobernador interino correspondería a la Legislatura local, existiría la libre disposición de las fuerzas armadas y de seguridad pública por parte del Ejecutivo del Estado el impulso y desarrollo del mismo correría a cargo de su ejecutivo estatal, pero en el momento de contribuir a la Federación y el momento de la partición del presupuesto Federal para los estados, sería como cualquier otro de los 31 estados integrantes de la Federación.

Si bien el erigir al estado 32 implicaría el limitar o desaparecer la jerarquía que tiene el Ejecutivo Federal sobre la ciudad de México, esto insisto, no resolvería por si solo los problemas de esta gran urbe.

LA CIUDAD DE MÉXICO COMO ESTADO 32 Y SEDE DE LOS PODERES DE LA UNIÓN.

En primer lugar tenemos que hacer la observación que para que este supuesto pueda darse se necesita de una reforma Constitucional en los artículos referentes al Distrito Federal y a las partes integrantes del territorio, ya que de momento esto no lo contempla la Constitución Política de nuestro país. La reforma que en esta parte del capítulo se propone es la siguiente:

Erigir una entidad federativa en el territorio actual del Distrito Federal, dividida en municipios, pero manteniéndola como sede de los Poderes Federales, con un Congreso Local, además de contar con su respectivo Gobernador y presidentes municipales, esto de una convivencia con los Poderes Federales, dentro de una relación de respeto a la soberanía del Congreso de la Unión sobre el Distrito Federal, y con una clara delimitación de las obligaciones que tendría dicho ente por ser sede de los Poderes Federales.

Esta propuesta si puede ser posible y prueba de ello nos lo demuestra el Derecho comparado que nos señala que hay Estados Federales con territorios federales y Estados Federales sin tales territorios. Estados Federales como Alemania, Austria y Suiza no cuentan con un territorio específico para el asiento de los poderes Federales, en cambio otros como Estados Unidos, Brasil, Argentina, si lo tienen . (ver capítulo II).

El mismo autor José Juan González Encinar nos dice acerca de estos estados federales sui generis lo siguiente:

" Por eso, no hay un concepto de Estado Federal capaz de dar razón de la variedad que existe en las estructuras organizativas de los estados que así se autodenominan. La estructura Federal del Estado responde en cada caso, en cada país, a circunstancias y necesidades distintas. La forma particular en que cada uno de los llamados Estados Federales combina la centralización con la descentralización no es fruto de un diseño apriorístico ni reflejo de un proyecto modelo, sino una respuesta a la concreta circunstancia histórica o política social.⁸⁸

Con lo anteriormente expuesto podemos señalar que, el cambio o la democratización del Distrito Federal y con ello de la Ciudad de México, al darle a esta el reconocimiento de estado autónomo y a la vez de sede de los Poderes Federales, si es posible ya que la organización del mismo, debe de responder tanto a las necesidades históricas como políticas por las que actualmente vive.

Así una vez establecido como estado 32, la entidad como sus ciudadanos gozarían de los beneficios de ser reconocidos como dicho ente jurídico, donde los Poderes Federales solo tendrían atribuciones en lo relativo al estricto cumplimiento de sus funciones, ya que el gobierno local le correspondería garantizar los medios para que estos se lleven a cabo, así como garantizar la seguridad e integridad de dichos Poderes, tanto en los funcionarios como en los recintos donde lleven a cabo sus funciones.

⁸⁸ González Encinar, José Juan. El Estado Unitario-federal. Editorial Tecnos, Madrid. 1985 pp 86-87

CONCLUSIONES

PRIMERA.- La ciudad de México esta ubicada en el sur de la altiplanicie mexicana, en una extensión territorial enmarcada en el centro de un valle rodeado por montañas y desde el primer asentamiento de sus pobladores. se fue constituyendo como un centro político, económico, militar, religioso muy importante en la región, actualmente colinda con el estado de Morelos y el Estado de México.

SEGUNDA.- Consumada la independencia mexicana, la naciente nación libre y soberana escoge el sistema federal, asimilando el sistema adoptado en 1787 por los Estados Unidos, donde se determinó un lugar específico para que desde ahí pudieran desarrollar las funciones de gobierno los Supremos Poderes de la Federación y que estaría bajo la jurisdicción de los Poderes Federales, para lo cual se autorizó un territorio de 10 millas.

TERCERA.- El Constituyente de 1824 inspirándose en la Constitución Norteamericana, eligen un lugar para la residencia de los Poderes Federales, pero a diferencia de los Estados Unidos de América que determinaron un territorio específico para la edificación de su Distrito Federal, gracias a la intervención de Fray Servando Teresa de Mier disuadió de desechar la idea de elegir a la ciudad de Querétaro como capital de este país y logró que se tomara en cuenta la tradición de la ciudad de México como el centro político, económico, social y cultural mas importante del territorio nacional, por lo que se designó a esta ciudad como sede de los Supremos Poderes de la Unión.

CUARTA.- El Distrito Federal se erige por decreto de fecha veinte de noviembre de mil ochocientos veinticuatro, siendo este el ordenamiento que establece la naturaleza jurídica del mismo, al establecer que estará comprendido en un territorio de dos leguas, donde su centro sería la plaza mayor.

QUINTA.- El Gobierno del Distrito Federal quedó integrado por un Gobernador nombrado por el Ejecutivo Federal, la función legislativa quedó a cargo del Congreso General, pero en los pueblos que integraban el Distrito Federal se conservó la figura del municipio con la elección de sus respectivos ayuntamientos.

SEXTA.- Con el advenimiento del sistema centralista, establecido en la Ley Constitucional de veintitrés de octubre de mil ochocientos treinta y cinco y que posteriormente se dividió en siete estatutos (Constitución de las Siete Leyes); el Distrito Federal pasó a denominarse Departamento de México, que a su vez se dividió en tres partidos: Ciudad de México, Coyoacán y Tlalnepantla, su estructura era la siguiente: un Gobernador nombrado por el Presidente de la República, auxiliado por una junta Departamental, un Prefecto en la cabeza de cada distrito, un subprefecto en la cabecera de cada partido, un Ayuntamiento elegido popularmente, pero dependiente del subprefecto.

SÉPTIMA.- El Plan de la Ciudadela, instaure de nueva cuenta el sistema federal y con esto se vuelve a instaurar el Distrito Federal con todos sus Ayuntamientos y además a sus habitantes, se les otorgó el derecho al voto en la elección de Presidente de la República, así como a sus representantes en la Cámara de Senadores.

OCTAVA.- Antonio López de Santa Anna al ser enemigo del federalismo, reinstaura el centralismo, modificó la extensión territorial del Distrito Federal mediante decreto de dieciséis de febrero de mil ochocientos cincuenta y cuatro, logrando así un crecimiento de dicho Distrito hasta comprender prácticamente el tamaño que ocupa en nuestros días.

NOVENA.- Ya en los tiempos del Constituyente de 56 se contemplaba la creación del estado treinta y dos, el Estado del Valle de México y el cambio de residencia de los Poderes Federales ya sea a Querétaro o a la ciudad de Aguascalientes, pero los argumentos de Francisco Zarco serían suficientes para rechazar tales propuestas y resolver que dichos supuestos quedarían en manos ya no del Congreso Constituyente, sino de los futuros Congresos Constitucionales al así plasmarlo en los artículos 46 y 72 fracción V de la Constitución de 1857.

DÉCIMA.- Por disposición Constitucional de 1857 organizó al país con la forma de una República representativa, Democrática y Federal y las facultades para arreglar el gobierno interior del Distrito Federal se reservaron al Congreso de la Unión y se extendió a los ciudadanos la facultad de elegir popularmente a las autoridades políticas, municipales y judiciales.

DÉCIMA PRIMERA.- En nuestro actual siglo se dieron varias transformaciones al régimen jurídico de la ciudad de México, el Constituyente siguió reconociendo a la ciudad como

el Distrito Federal, con todo y sus ayuntamientos de elección popular, pero el general Álvaro Obregón en su período constitucional como titular del Ejecutivo Federal, consideró pertinente tomar el absoluto control de la ciudad por lo que el Distrito Federal pasó a ser un departamento administrativo dependiente del Ejecutivo Federal, desapareciendo a los municipios del Distrito Federal transformándose en trece delegaciones y con ello desapareciendo los derechos políticos de los ciudadanos de la ciudad de México.

DÉCIMA SEGUNDA.- El Departamento del Distrito Federal nace como tal con la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal de mil novecientos cuarenta y uno expedida por el Presidente Manuel Ávila Camacho, donde se ratificó la función legislativa a cargo del Congreso de la Unión y el gobierno de la ciudad estaría a cargo del Jefe del Departamento del Distrito Federal cuyo nombramiento estaría a cargo del Presidente de la República quien lo podría nombrar y remover libremente del cargo.

DÉCIMA TERCERA.- Los habitantes de la ciudad de México, al ser despojados de su derecho de elegir a sus autoridades mas inmediatas han luchado por el restablecimiento de dichos derechos, encontrando sus primeras respuestas en el periodo del Lic. José López Portillo, que estableció por primera vez la figura del referéndum y la iniciativa popular, que aunque eran figuras muy incipientes para la necesidad de democracia en la ciudad, si fue un buen inicio de las conquistas ciudadanas.

Ya en tiempos del Miguel de la Madrid se da el primer gran avance en el camino hacia la democratización de la ciudad y se crea la Asamblea de Representantes que era una un semi congreso ya que sus funciones legislativas se limitaban a cuestiones meramente administrativas.

Con el Lic. Carlos Salinas se estableció la elección del Jefe Capitalino, pero sería mediante elección indirecta ya que el mismo surgiría a elección del Presidente de la República de entre una terna propuesta por el partido con mayoría en la Asamblea de Representantes.

El Dr. Ernesto Zedillo como titular del Ejecutivo Federal y en consenso de los cuatro partidos con mayor representación en el Congreso de la Unión , envió una serie de reformas que reestructuró la organización jurídica de la ciudad al otorgar mayores facultades a la Asamblea legislativa (antes Asamblea de Representantes) convirtiéndola casi en un congreso

local y lograr la elección del Jefe de Gobierno del Distrito Federal mediante el voto directo del pueblo.

DÉCIMA CUARTA.- La ciudad de México al ser el Distrito Federal y por ende sede de los Poderes Federales, es una entidad federativa, ya que así lo dispone nuestra Carta Magna en los artículos 42 fracción I, 43 y 44.

DÉCIMA QUINTA.- La ciudad de México siendo el Distrito Federal, tiene personalidad jurídica propia, ya que tiene un territorio, población, poderes locales que ejercen su gobierno y un ordenamiento jurídico propio que lo regule, tiene su patrimonio propio, cuenta con un presupuesto, su propia Ley de Presupuesto de egresos e ingresos muy independientes de la Federación.

Su estructura jurídica se encuentra fundamentada en el artículo 122 de nuestra carta Magna y en su actual estatuto de Gobierno.

DÉCIMA SEXTA.- La Constitución General de la República otorga la facultad del cambio de sede de los Poderes de la Unión, sacándolos de la ciudad de México hacia otra parte del territorio nacional, con lo que se transformaría en el estado del Valle de México, esta facultad es exclusiva del Congreso de la Unión.

DÉCIMA SÉPTIMA.- La ciudad de México adolece de problemas ancestrales, como sobrepoblación, centralismo, con ello problemas como la contaminación, inseguridad pública, falta de ejercicio de los derechos políticos de sus ciudadanos.

DÉCIMA OCTAVA.- La apertura de México a la vida democrática ha permitido la casi total reinstalación de los derechos políticos de los habitantes de la capital de la República, al poder elegir a sus gobernantes como lo es el Jefe de Gobierno y la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.

DÉCIMA NOVENA.- La ciudad de México requiere de una transformación a sus delegaciones políticas erigiéndolas de nuevo en municipios con sus correspondientes ayuntamientos y reduciéndolas en número, logrando con esto responsabilizar a las autoridades de no cumplir de manera adecuada con el mandato popular ya no serían favorecidos con el voto y al reducir las ahora delegaciones se lograría una menor burocracia y una mejor eficacia de la misma.

Al erigirse los municipios y basándose en el principio del municipio libre, cada municipio deberá procurar el desarrollo, así como el bienestar de sus pobladores y al ser elegido el ayuntamiento serán verdaderos residentes de la localidad que conozcan las carencias, aspiraciones de sus colonias, no oportunistas políticos que ni conocen y al terminar su periodo ni les interesa la comunidad.

Respecto a su hacienda, si esta, sería desproporcional entre un municipio y otro, esto acontece a lo largo de toda nuestra República, por lo que esto no es impedimento.

VIGÉSIMA.- Al recordar los orígenes y con ello la finalidad del Distrito Federal, nos daremos cuenta que es una demarcación geográfica desde donde el Gobierno Federal pueda llevar a cabo sus funciones, , por lo que esto no impide que cuente con un Gobierno local y que este pueda asegurar la integridad de los miembros del Gobierno Federal, así como el de sus funciones, no deben de tener problema.

VIGÉSIMA PRIMERA.- Se debe de reconocer al Distrito Federal como un gobierno local autónomo al Gobierno Federal, que cuenta con personalidad jurídica donde sus actos se deben de reputar como actos locales y no como se reputan actualmente como actos federales, ya que antes el Distrito Federal estaba comprendido como un Departamento integrante de la Administración Pública Federal.

Para esto se debe de reformar el artículo 122 Constitucional reconociendo que el Gobierno de la ciudad de México estará a cargo solamente de sus autoridades locales y la única facultad del Gobierno Federal sobre cuestiones de Gobierno local serían las establecidas en el artículo 76 Constitucional fracción V.

Se debe de otorgar autonomía a la Asamblea legislativa para que esta se otorgue o modifique su estatuto de gobierno.

VIGÉSIMA SEGUNDA.- La solución de los problemas de la ciudad capital no se resolverán por el simple hecho de elegir a sus autoridades locales, ni con el traslado de los poderes federales, sino deben existir verdaderos planes de coordinación entre la federación y el Gobierno de la ciudad de México para descentralizar funciones y dejar que muchas decisiones se tomen desde el lugar de origen del problema y no dar la solución desde la ciudad de México, fomentando con esto los trámites burocráticos y el retraso de las demás

entidades federativas, logrando de esta forma el verdadero ejercicio del federalismo en nuestra nación.

BIBLIOGRAFIA

Acosta Romero, Miguel. **Teoría General del Derecho Administrativo**. Porrúa S.A.. 12ª ed. México. 1995.

Aguirre Vizzuet, Javier. **"Distrito Federal: Organización Jurídica y Política"**. Porrúa S.A. México. 1989.

Álvarez, José María. **"Instituciones de Derechos de Castilla y de Indias"**. Edic. Fracs. de la Mexicana de 1826, Instituto de Investigaciones Jurídicas. UNAM. México, 1982, Tomo II.

Arteaga Nava, Elisur. **Derecho Constitucional Estatal**. Porrúa S.A.. México. 1988.

Burgoa, Ignacio. **Derecho Constitucional**. Porrúa S.A., 9ª. Ed. México. 1993.

Calzada Padrón, Feliciano. **El Municipio Libre**. Harla. México. 1983.

Carpizo, Jorge. **La Constitución Mexicana de 1917**. 7a.ed. México Siglo XXI, México, 1986.

Carpizo, Jorge. **Federalismo en Latinoamérica**. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM.

Delgado Moya, Rubén. **"Antología Jurídica Mexicana"**. México. 1992.

González Encinar, José Juan. **El Estado Unitario-federal**. Editorial Tecnos.

González Oropeza, Manuel. **El Federalismo**. UNAM. México. 1995.

Hauriou, André. **Derecho Constitucional e Instituciones Políticas**. 2ª. Ed. Ariel. España. 1980.

Herrera y Lasso, Manuel. **Estudio de Derecho Constitucional**. 1a.ed. Editorial Jus, México. 1940.

Lemus García, Raúl. **"Derecho Agrario Mexicano"(Sinopsis Histórica)**. Tercera Edición. Limsa. México. 1978.

Lira, Andrés. **La República Federal Mexicana, Gestión y Nacimiento**, La Creación del Distrito Federal. Obra Conmemorativa de la Fundación de la República Federal y de la creación del D.F., Departamento del Distrito Federal, México 1974.

López Portillo, José. **"Dinámica Política de México"**. Planeta. México.

Macedo, Miguel S. **México y su Evolución Social, "El Municipio"**. Tomo I, Volumen Segundo.

Matute, Álvaro. **México en el siglo XIX: Antología de fuentes e interpretaciones históricas**, UNAM, México, 1973..

Moreno, Manuel M. **"La Organización Política y Social de los aztecas"**. SRA-CEHAM. México, 1981.

Ochoa Campos, Moises. **"La reforma municipal"**. 4ª. Ed. Porrúa S.A.. México. 1985

Osorio Corres, Fco.. **Aspectos Jurídicos del Distrito Federal Mexicano**. México.

Osorio, Manuel. **Diccionario de Ciencias Políticas y Sociales**. Ed. Heliasta. Argentina. 1974.

Palavicini, Félix F. **Historia de la Constitución de 1917**. México. 1938. Tomo I.

Peña y Peña, Álvaro. **"Monografía del D.F. "México"**. 1971.

Rodríguez Reyes. **"Organización de los Aztecas"**. ISSSTE. México.

Rovira Enoch, Alberto. **Federalismo y cooperación de la República Federal Alemana**. Madrid. Centro de Estudios Constitucionales. 1986.

Sayeg Helú, Jorge. **"La Creación del Distrito Federal"**. Talleres Gráficos de la Nación. México. 1975

Schmit, Carl. **Teoría de la Constitución**. Ed. Nacional. México. 1981.

Serra Rojas, Andrés. **Ciencia Política**. 14ª. Ed. Porrúa. S.A. México. 1992. pág. 459.

Schwartz, Bernard. **El Federalismo Norteamericano Actual**. Ed. Civitas. Madrid. 1984.

Tena Ramírez, Felipe. **Leyes Fundamentales de México**, 11ª Ed. Porrúa, México, 1989.

Tena Ramírez, Felipe. **Derecho Constitucional**. 23ª. Ed. Porrúa. México. 1992.

Verlagsbuchhandlung, Nicolaische. **Berlin para Jovenes**. 1992. Alemania.

LEYES Y OTRAS PUBLICACIONES

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Ley de Organización Política y Municipal del Distrito Federal de 1903.

Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal 1992. .

Estatuto de Gobierno del Distrito Federal.

Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal.

Diario de Debates. de diciembre de 1916. Tomo I.

Diario de Debates de la Cámara de Diputados del Congreso de los Estados Unidos Mexicanos, Año II. Período Extraordinario, XXXII Legislatura. Tomo III. Núm 2.

Comparecencia de Manuel Camacho Solís, ante la II Asamblea de Representantes del Distrito Federal. 16 de abril de 1993.

Iniciativa de Reformas y Adiciones en Materia Electoral y del Distrito Federal 1996.

Revista Jurídica Jaliscience. Riva Palacio, Vicente. Año 4. No.9. Mayo-Agosto 1994. México.

Revista Lex. Soto Flores, Armando. 3ª época. Año II. No. 8 Febrero 1996.

Revista Mexicana de Sociología. Pirez, Pedro. Año LVIII. No. 3. México. Julio-Septiembre 1996.