



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA  
DE MÉXICO**

**ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES.**

**CAMPUS ARAGÓN**

**HACIA LA AUTONOMÍA POLÍTICA DEL DISTRITO  
FEDERAL.**

**T E S I S**

**QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE  
LICENCIADO EN DERECHO**

**P R E S E N T A :  
ARIADNA MENDOZA OLIVARES**

**DIRECTOR DE TESIS:  
LIC. ENRIQUE GARCÍA CALLEJA**



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.

A Dios

Por guiar cada paso de mi  
vida.

A la memoria de mi padre  
Juan Mendoza y Mendez que ya  
está en el cielo; porque mucho  
de lo que he logrado en la  
vida te lo debo a ti. Gracias  
por tu amor, tu apoyo y tus  
consejos.

A mi madre  
Raquel Olivares Reyes  
Por cuidarme, alentarme  
y amarme siempre.

A mis hermanos  
María, Aida, Juan, Marilú,  
Oscar, Arturo y en especial  
a tí Diana, para que  
recuerdes que todo por  
difícil que parezca lo  
puedes lograr.

A ti Jorge  
Por el amor y compañía  
que me brindas todos los  
días.

A mis sobrinos

Fernando, Manuel, Víctor,  
Juanito, Luisa, Arturo,  
Michele y Brenda; ejemplos de  
amor, bondad y alegría.

A cada maestro y a todos mis  
Amigos por estar a mi lado tanto  
en los buenos momentos como  
también en los difíciles.

A mi Director de Tesis  
Lic. Enrique García Calleja  
Por compartir su tiempo y  
conocimientos conmigo.

A los integrantes del Sínodo  
Por la atención que me prestaron  
al revisar este trabajo.

A mi Alma Mater  
Universidad Nacional Autónoma de México.

A mi Escuela Nacional de Estudios  
Profesionales Aragón. Último y  
fundamental eslabón de mi  
preparación académica.

## INDICE

### HACIA LA AUTONOMÍA POLÍTICA DEL DISTRITO FEDERAL

#### CAPÍTULO PRIMERO

##### ANTECEDENTES Y GENERALIDADES

|  |    |
|--|----|
| 1.1. Antecedentes Históricos de los Distritos Capitales.....                 | 2  |
| 1.1.1. Universales.....  | 3  |
| 1.1.1.1. Origen.....   | 3  |
| 1.1.1.2. Evolución.....  | 14 |
| 1.1.2. En México.....  | 15 |
| 1.1.2.1. Período Preindependiente.....                                       | 16 |
| 1.1.2.2. México Independiente hasta la Constitución de<br>1917.....          | 20 |
| 1.1.2.3. México Contemporáneo.....   | 35 |
| 1.2. Marco Teórico Conceptual sobre la Autonomía Estatal..                   | 45 |
| 1.2.1. El Estado como forma de organización político social<br>soberana..... | 45 |
| .....1.2.1.1. Concepto.....  | 46 |
| 1.2.1.2. Fines del Estado.....   | 55 |
| 1.2.1.3. El Estado y el ejercicio del Poder Soberano.                        | 59 |
| 1.2.2. Formas de Estado.....   | 63 |
| 1.2.2.1. Concepto.....   | 63 |

|                             |    |
|-----------------------------|----|
| 1.2.2.2. Clasificación..... | 67 |
|-----------------------------|----|

## **CAPÍTULO SEGUNDO**

### **EJERCICIO DE LA DESCENTRALIZACIÓN POLÍTICA FEDERAL EN MÉXICO**

|  |     |
|--|-----|
| 2.1. El Estado Federal como forma de descentralización política.....             | 83  |
| 2.1.1. Autonomía Estatal.....  | 85  |
| 2.1.2. El Municipio Libre.....   | 88  |
| 2.1.3. Heteronomía Estatal.....  | 101 |
| 2.1.4. Panorámica de las relaciones Federación- Entidades Federativas.....       | 102 |
| 2.2. El ejercicio del Poder Político en las Entidades Federativas Mexicanas..... | 108 |
| 2.2.1. Las Constituciones Locales.....   | 109 |
| 2.2.1.1. Integración.....  | 109 |
| 2.2.1.2. Proceso de creación.....  | 112 |
| 2.2.2. La División de Poderes Estatal.....                                       | 115 |
| 2.2.2.1. El Poder Ejecutivo.....   | 118 |
| 2.2.2.2. El Poder Legislativo.....   | 120 |
| 2.2.2.3. El Poder Judicial.....  | 123 |

**CAPÍTULO TERCERO****NECESIDAD DE DOTAR DE AUTONOMÍA POLÍTICA PLENA AL DISTRITO  
FEDERAL**

|   |     |
|---|-----|
| 3.1. Análisis de la Estructura Política del Distrito Federal.....                       | 127 |
| 3.1.1. Naturaleza Jurídica.....   | 128 |
| 3.1.2. Órganos de Gobierno.....   | 134 |
| 3.1.2.1. Clasificación.....   | 134 |
| 3.1.2.2. Funciones.....   | 135 |
| 3.1.3. Justificaciones a la Estructura Política Actual.....                             | 141 |
| 3.2. Análisis de las incongruencias de la Estructura Política del Distrito Federal..... | 146 |
| 3.2.1. Incongruencias de Técnica Constitucional.....                                    | 146 |
| 3.2.2. Incongruencias de Tipo Político.....   | 151 |
| 3.3. Propuesta de Reforma.....  | 154 |
| 3.3.2. Alcances de la Propuesta de Reforma.....   | 155 |
| 3.3.3. Beneficios de la Reforma.....  | 157 |
| CONCLUSIONES.....   | 159 |
| BIBLIOGRAFÍA.....   | 164 |

## INTRODUCCIÓN

La presente tesis denominada "Hacia la Autonomía Política del Distrito Federal" aborda la problemática que representa la Ciudad de México sea una Entidad heterónoma, ya que nuestro país y en particular el Distrito Federal se encuentran en un momento crucial de su existencia debido a los múltiples y trascendentes cambios que en su vida política se han venido suscitando; prueba de ello es la transformación del propio Distrito Federal para pasar de Departamento a Gobierno, cambio que brindó a sus habitantes la oportunidad de elegir directa y libremente a sus gobernantes.

Sin embargo y a pesar de ese gran avance, el Gobierno del Distrito Federal es víctima de un desarrollo desigual que disminuye sus capacidades de lograr un nivel de vida legal y social igual al que disfrutaban las demás entidades que integran la Federación, pues no goza de una **autonomía** plena o total que le permita autodeterminarse y autodelimitarse en la misma forma que hacen los treinta y un Estados de la República Mexicana.

Por lo que creemos de vital importancia, que los legisladores del Congreso de la Unión deben tomar en cuenta la necesidad de dotar de plena autonomía al Gobierno del Distrito Federal y plasmarla en nuestro máximo Código, para que el Gobierno del Distrito Federal una vez facultado



pueda proveer soluciones sin la intervención de Autoridades Federales, a situaciones surgidas en el seno social, que reclaman medidas eficientes para su atención, ya que de lo contrario se seguirá afectando la población del Distrito Federal y por ende la paz pública por obstaculizar el progreso de una entidad federativa más como lo es el Gobierno del Distrito Federal.

Con la finalidad de cumplimentar el objetivo de nuestro trabajo, por principio diremos que éste está dividido en tres Capítulos; el primero de los cuales denominado "Antecedentes y Generalidades", contempla precisamente aquellos referentes a los Distritos Capitales en el mundo y en México, su origen y evolución; así como conceptos fundamentales que nos servirán de sólida base para el desarrollo de nuestra investigación.

En el segundo capítulo nos adentraremos en el estudio de la Descentralización Política en México y su ejercicio; abordando aquí al Estado, las Entidades Federativas y la relación entre ambos.

Finalmente en el último de nuestros capítulos analizaremos la estructura política del Distrito Federal con objeto de justificar nuestra propuesta de reforma, así como sus alcances y beneficios.

El método adoptado para el desarrollo del tema propuesto será el deductivo, partiendo de aspectos generales como lo es la historia de los Distritos Capitales para llegar al problema que nos ocupa; todo ello haciendo uso de la técnica de investigación documental.

Entre los autores que nos servirán de apoyo, tenemos a prestigiados doctrinarios de Derecho Constitucional como Felipe Tena Ramírez e Ignacio Burgoa Orihuela por citar algunos.

Cabe mencionar, que el presente proyecto de investigación se adecua perfectamente a un Cronograma de actividades con una duración estimada de ocho meses naturales.

Con nuestra propuesta de reforma se pretende dotar al Gobierno del Distrito Federal de autonomía plena por medios constitucionales.

Se busca de esta manera una mayor equidad y respeto a los derechos de los ciudadanos del Distrito que hoy son tratados como ciudadanos de segunda generación.

Así, con la participación de los habitantes de la capital en la vida política de su comunidad, podrán constituir el proyecto de Nación o el proyecto de vida de la Entidad Federativa que requieren y merecen.

**CAPÍTULO PRIMERO**  
**ANTECEDENTES Y GENERALIDADES**

1.1. Antecedentes Históricos de los Distritos Captales.

1.1.1. Universales.

1.1.1.1. Origen.

1.1.1.2. Evolución.

1.1.2. En México.

1.1.2.1. Período Preindependiente.

1.1.2.2. México Independiente hasta la Constitución de  
1917.

1.1.2.3. México Contemporáneo.

1.2. Marco Teórico Conceptual sobre la Autonomía Estadual.

1.2.1. El Estado como forma de organización político social  
soberana.

.....1.2.1.1. Concepto.

1.2.1.2. Fines del Estado.

1.2.1.3. El Estado y el ejercicio del Poder Soberano.

1.2.2. Formas de Estado.

1.2.2.1. Concepto.

## CAPITULO PRIMERO

### ANTECEDENTES Y GENERALIDADES

Nuestro primer capítulo lo hemos dividido para su mejor entendimiento en dos partes, la primera de las cuales denominada Antecedentes Históricos de los Distritos Capitales la iniciaremos con las circunstancias que desembocaron en la conformación del primer Distrito Capital en el mundo visto a través de la implantación del Sistema Federal, ya que por virtud del análisis realizado a éste último, encontramos tanto su origen como su evolución.

Lo anterior nos servirá de pauta para el estudio de su instauración en nuestro país, para lo que es menester realizar un minucioso y exhaustivo recorrido desde la etapa pre-independiente hasta el México de nuestros días.

Ahora bien, en el segundo subcapítulo cuyo título es el de Marco Teórico Conceptual sobre la autonomía estadual, expondremos diversos conceptos de Estado, sus fines y el poder soberano; examinaremos también el tema de las Formas de Estado, su concepto y clasificación; pues todos ellos servirán de firme sustento para el desarrollo de nuestra investigación.

#### **1.1. Antecedentes Históricos de los Distritos Capitales.**

Este subcapítulo se aboca primordialmente a explorar la historia universal con la finalidad de hallar, mediante el

estudio del Estado Federal, la génesis del Distrito como sede de los Poderes de la Unión y por consiguiente su movimiento por el tiempo.

Una vez agotado este punto, abordaremos al Distrito Capital en México desde sus precedentes que datan del período pre-independiente hasta culminar paulatinamente con su estado actual.

#### **1.1.1. Universales.**

En el presente apartado enfocamos nuestro esfuerzo al examen de los acontecimientos pasados de la sociedad mundial, con el afán de mostrar al lector el instante en que es implantada la forma de Estado Federal así como las consecuencias lógicas que ésta conlleva.

No debemos olvidarnos sin embargo, en esta parte de nuestro estudio de un factor que a nuestro parecer es importantísimo y trascendental como lo es su transformación al tener que adaptarse a las condiciones reales de las sociedades que lo hacen suyo.

##### **1.1.1.1. Origen.**

El nacimiento del Federalismo y a su vez del primer Distrito Capital, lo hallamos al explorar en la historia misma de nuestro vecino del norte, los Estados Unidos de América.

Así lo manifiesta acertadamente , K.C. Wheare, al señalar que "La idea moderna del sistema Federal ha sido determinada por los Estados Unidos de América".<sup>1</sup>

Afirmación con la que estamos absolutamente de acuerdo, ya que en el año de 1783, es decir, después de la independencia que las trece colonias habían logrado de la Corona Inglesa, éstas no se integraban plenamente como un verdadero Estado; seguían por lo tanto, marcadamente divididas e independientes y con grandes diferencias entre sí. Tan sólo las ligaba un débil Congreso al que no le reconocían ninguna autoridad.<sup>2</sup>

El objeto primordial por el que las colonias se agruparon no fue otro sino el de precisamente hacer un frente común y desligarse de la monarquía absoluta que el rey Jorge III trataba de imponer en Inglaterra.

Por esta razón sostenemos que su lucha no perseguía un cambio político ni económico, su lucha iba enfocada única y exclusivamente a la restitución de las libertades de que

---

<sup>1</sup> Cit. por. Tena Ramírez, Felipe. Derecho Constitucional Mexicano. 33 ed., México, Ed. Porrúa, 2000, p. 102.

<sup>2</sup> Decimos que a este Congreso le faltaba autoridad porque no era capaz de hacer cumplir con las decisiones que el mismo disponía, ni de crear las sanciones correspondientes a su inobediencia, al carecer dicho Congreso de un poder Ejecutivo y Judicial que contara con la fuerza y poder necesarios para ello. Una frase dicha por Madison sirve para reforzar nuestro argumento al expresar que: "La idea de sanción es esencia en la idea de ley, como la idea de coerción lo es en la de gobierno". Cit. por. Andre Maurois. Historia de los Estados Unidos 1492 - 1828. T. I. s/ed. Tr. Hortensia Corominas. Argentina. Ed. Losada, 1943, p. 225.

siempre habían gozado<sup>3</sup> y que sentían los colonos estaba siendo arrebatada.

Fue por eso que se vieron en la apremiante necesidad de romper la tan apreciada libertad que entre las colonias de América existía, para sumar sus esfuerzos y quebrantar el lazo de dependencia con respecto al viejo continente, específicamente con Inglaterra.

Y es así que sin tener las ya citadas colonias la intención de unificarse y sin proponérselo siquiera, provocan de la manera más simple el surgimiento del Sistema Federal<sup>4</sup> aunque para su perfeccionamiento se tuvieron que esperar y superar varios acontecimientos de los que hablaremos a continuación.

Uno de éstos sucesos a los que nos hemos referido, fue el acaecido en 1786 al oeste de Massachussets, en donde se llevó al cabo un levantamiento por parte de los campesinos que iban bajo el mando de Samuel Shays.

Su descontento obedecía a la manera injusta en la que consideraban eran tratados por sus acreedores, quienes no aceptaban de ninguna manera el pago en especie que los deudores ofrecían.

Los inconformes entraron a los tribunales arremetiendo contra los magistrados que se encontraban presentes en el

---

<sup>3</sup> vid. Pass. Andre Maurois . Op. cit. pp. 215s.

<sup>4</sup> vid. TENA RAMÍREZ, Felipe. Op. cit. pp. 102 y 103.

sitio, y a mano armada les exigieron la liquidación de sus deudas.

El gobierno de Massachussets temeroso ante los hechos expuestos, solicitó el auxilio del Congreso quien en definitiva no pudo socorrerlo pues no tenía ni dinero ni fuerzas armadas que lo apoyaran.<sup>5</sup>

Otro de los problemas al que en ese entonces se enfrentaba la Confederación era el de la repartición de las tierras ubicadas al occidente del país.

Cuyos derechos sobre las mismas favorecían sólo a seis de los trece Estados y que tuvo, como lo menciona el maestro Felipe Tena Ramírez<sup>6</sup> una solución benéfica; pues con la cesión que los privilegiados hicieron a la Confederación<sup>7</sup> de las prerrogativas que sobre la aludida demarcación tenían logró además de consolidar a las trece colonias que hasta ese momento tuvieron la posesión común de un territorio, dotar al Congreso de una autoridad verdadera.

El conflicto que finalmente dio curso a la creación de una Constitución, opina el doctrinario, Samuel Eliot Morison,<sup>8</sup>

---

<sup>5</sup> vid. Andre Maurois. Op. cit. pp. 227 y 234.

<sup>6</sup> vid. Op.cit. p. 105.

<sup>7</sup> Entiéndase por Confederación a la "Unión de Estados voluntariamente sometidos a un poder central en cuanto se refiere al orden internacional, sin perjuicio de la conservación de la soberanía de cada uno en cuanto se refiere a los asuntos interiores". PINA , Rafael de y PINA VARA, Rafael de. Diccionario de Derecho. 22ª. ed. México, Ed. Porrúa, 1996, p. 180.

<sup>8</sup> vid. Samuel Eliot Morison, et al. Breve Historia de los Estados Unidos. 3ª. ed. Trs. Odón Durán D' Oion, es al. México, Ed. Fondo de Cultura Económica, 1987, p. 155.



fueron sin lugar a duda las exasperadas contiendas interestatales con motivo de las relaciones comerciales.

Lo que aunado a la rebelión de Shays en Massachussets y a los choques por los dominios de que ya hemos comentado; desembocó necesariamente en la convocatoria que Virginia efectuó a los restantes Estados para que enviaran sus delegados a la convención que para atender el tema del comercio, se verificaría en la ciudad de Annapolis en septiembre de 1786.<sup>9</sup>

Invitación a la que sólo acudieron cinco de los convidados.

A pesar de ello, el rotundo fracaso de Annapolis sirvió de pretexto para llamar a una nueva convención que como relata el autor, Andre Maurois,<sup>10</sup> esta vez tendría lugar en Filadelfia para mayo de 1787.

Esta reunión que era con el objeto expreso de enmendar los artículos establecidos por la Confederación, obsequiaría a los Estados Unidos una autentica Constitución Federal.

La concurrencia a la misma esta vez fue mayor, pues con la excepción de Rhode Island, doce de los Estados tenían representantes en Filadelfia.

De entre los 55 delegados asistentes, todos hombres importantes, preparados, jóvenes en su mayoría y brillantes, de los que por cierto ninguno representaba ni a los pequeños

---

<sup>9</sup> vid. Id.

<sup>10</sup> vid. Op. cit. p. 235.

granjeros ni a los obreros, destacabas sobre todo: George Washington quien había sido electo para presidir las sesiones; como delegado de Nueva York se encontraba Alexander Hamilton, partidario y propulsor del federalismo y con toda certeza el participante mas docto e ingenioso de esta ocasión; por parte de Virginia, James Madison, uno de los más valiosos que contribuyo de entre sus cuantiosas cualidades con sus amplios conocimientos acerca de las Confederaciones en el mundo; igualmente se podía vislumbrar a hombres como Franklin, Gouverneur Morris y Edmund Randolph.

Los grandes ausentes por encontrarse en el extranjero cumplimentando diferentes misiones fueron Thomas Jefferson y John Adams.<sup>11</sup>

La frase dicha por Dickinson "La experiencia debe ser nuestra única guía. El raciocinio podría extraviarnos".<sup>12</sup> Nos demuestra que el espíritu que imperaba en los americanos de la época a la que hemos estado haciendo alusión, era como mencionamos desde un principio, ante todo realista y se dejó sentir esta vez más que nunca en la Asamblea de Filadelfia.

Al interior de la referida Asamblea se observaron dos posturas, propuestas una por Virginia y la otra por New Jersey y, apoyadas a su vez por los Estados grandes y los Estados pequeños, respectivamente.

---

<sup>11</sup> vid. Ibid. pp. 265s.

<sup>12</sup> Cit. por. Samuel Eliot Morison, et. al. Op. cit. pp. 156 y 157.

El proyecto presentado por Virginia proponía la formación de un poder federal, dividido en Ejecutivo, Judicial y Legislativo.<sup>13</sup>

El último de los tres poderes, o sea, el Legislativo, quedaría constituido por dos entes a saber:

- a) Una Cámara; de elección popular y,
- b) El Senado; designado por el órgano anterior.

Para ambos el total de sus integrantes estaría determinado en proporción al número de sus habitantes.

Además tendrían facultades para nombrar al Ejecutivo y al Judicial; y serían competentes para legislar en todo aquello en que los miembros de la federación no lo fueran.<sup>14</sup>

En el supuesto de inobservancia a las leyes federales, las medidas tomadas serían:

a) Un juramento al asumir su cargo, en el que los funcionarios se comprometerían a defender y atenerse a la nueva Constitución.

b) El rechazo de las disposiciones emitidas por los Estados en contraposición con las de la Federación.

c) La coacción de las fuerzas públicas sobre los Estados reacios.

El plan de New Jersey, retomaba a su vez, los mismos artículos defectuosos contemplados en la Confederación; seguía

---

<sup>13</sup> vid. TENA RAMÍREZ, Felipe. Op. cit. p. 106.

<sup>14</sup> vid. Andre Maurois. Op. cit. p. 240.

sosteniendo la idea de una sola Cámara en donde todos los Estados estarían representados por igual.

Pero a pesar de ello este segundo plan contenía un precepto fundamental que sentó las bases de la Supremacía Constitucional, consistente en conferirles a los Tribunales la competencia para anular todas aquellas leyes que contravinieran a las emitidas por la Constitución Federal.

Finalmente, la llamada Transacción de Connecticut, del 16 de julio de 1787, logró conjugar en un solo proyecto los intereses de ambos grupos. Retomando tanto del plan de Virginia como del de New Jersey los aspectos más relevantes.

De esta combinación resultó el sistema bicameral<sup>15</sup> que daba lugar a dos cuerpos:

a) Una Cámara de Representantes; con un número de legisladores acorde a la densidad demográfica de cada Estado; creada para beneficio del pueblo.

B) Un Senado; que representaría a las Entidades Federativas de forma paritaria.

La nueva constitución de los Estados Unidos, se concluyó y firmó el 17 de septiembre de 1787.

---

<sup>15</sup> Bicameral, es "(---)el sistema que en la organización política de un país, atribuye a dos cámaras la potestad de dictar las leyes; contrariamente a lo que acontece en el sistema unicameral, en que esa facultad corresponde a una sola cámara(...)". BERLÍN VALENZUELA, Francisco. Derecho Parlamentario. Ed. Fondo de Cultura Económica, México, 2000, p. 198.

Ahora sólo quedaba esperar la ulterior ratificación de por lo menos nueve Estados miembros para que pudiera entrar en vigor.

Con la aprobación y confirmación que Nueva Hampshire como el noveno de los Estados que se requerían, tuvo a bien hacer; en 1788 la Carta Magna de aquél país tuvo plena validez.<sup>16</sup>

Este máximo ordenamiento creó asimismo la figura presidencial, cargo que dignamente ocupó George Washington como el primer presidente constitucional de Norteamérica.

El proceso de elección para asumir la función de Jefe del Poder Ejecutivo, estribaba en la postulación de candidatos por parte de los Estados; y posteriormente, las mismas Entidades votarían en la Cámara de Representantes para nombrar al triunfador.

Junto con la figura del primer mandatario, con duración de cuatro años, surgió la del vicepresidente, que sería el segundo en votos de las elecciones expuestas en el párrafo anterior; y que encabezaría al Senado.

La separación quedó perfectamente delineada, pues el gabinete presidencial debía componerse por ministros que nada tuvieran que ver con el Congreso.<sup>17</sup>

---

<sup>16</sup> vid. Samuel Eliot Morison. *Op. cit.* pp. 159, 163-165.

<sup>17</sup> A este supuesto se le conoce con el nombre de presidencialismo, el cual es un "Sistema de organización del Gobierno Republicano en que el Jefe del Estado, elegido por sufragio directo, asume el Poder Ejecutivo, con la colaboración de los Secretarios de Estado, funcionarios libremente

Con lo que libraban la obligación de rendirle cuentas a las Cámaras.

Como método de equilibrio entre los poderes de la Federación, el presidente que podía nombrar a los ministros de Justicia, no podía por sí solo disolver al Congreso.

Sin embargo, como un freno constitucional, se le concedió el derecho del veto sobre las normas que emanaran de las Cámaras y con las cuales no estuviese de acuerdo.

Pero tampoco el veto era determinante; el Congreso bien podía no obedecerlo siempre que las dos terceras partes lo acordaran.

Además recaía sobre el Senado y sobre la Cámara de Representantes la facultad de remover al Jefe del Ejecutivo.

Creados los tres poderes: Ejecutivo, Legislativo y Judicial, sólo restaba hallarles un asiento donde pudieran ejercer sus funciones sin la intervención de los demás Estados.

Al Congreso, que había sufrido múltiples molestias por parte de habitantes inconformes durante su establecimiento en Pensilvania, se le encomendó para el fin referido, la búsqueda

---

designados por él, ante quien responde por su gestión, no encontrándose sujetos a la fiscalización de las cámaras legislativas, que tienen una función exclusivamente definida a la elaboración del Derecho. (---) En el sistema presidencialista las atribuciones del Presidente son amplísimas, al extremo de que se ha podido decir de que ellas constituyen el poder decisivo de la República." PINA, Rafael de y PINA VARA, Rafael de. Op. cit. p. 415. A diferencia de este se encuentra el sistema parlamentario, en el cual el Primer Ministro o Jefe de Gobierno es el líder del Parlamento y del partido mayoritario del mismo; y los miembros del gabinete son al mismo tiempo miembros del Parlamento. vid. BURGOA ORIHUELA, Ignacio. Derecho Constitucional Mexicano. 12ª. ed., México, Ed. Porrúa, pp. 732s.

del territorio, que no debería excederse de diez millas cuadradas y sobre el cual podría libremente crear las leyes que habrían de regularlo.

Lo anterior no constituyó en sí problema alguno pues Virginia y Maryland cedieron parte de su territorio para la que sería desde ese entonces la capital Federal bautizada con el nombre de Distrito de Columbia.

El maestro Felipe Tena Ramírez señala con respecto a la capital federal de aquel país, que sus habitantes "carecen de gobierno propio (pues están gobernados por tres comisionados que designa el Presidente de la República), de Representación en el gobierno de la Unión, y de derechos políticos".<sup>18</sup>

En concordancia con la afirmación expuesta en el párrafo anterior por el multicitado tratadista, podemos entonces desprender que los habitantes del Distrito de Columbia:

a) Carecen de gobierno propio, pues sus habitantes prescinden de la oportunidad de seleccionar a sus autoridades locales, ya que es el Ejecutivo Federal quien se ocupa de designar a los individuos que tomaran posesión de dichos cargos; y que son en este caso tres comisionados a los que incluso, ni siquiera se les concede el rango de autoridad local como lo sería el Gobernador en los otros Estados, sino que muy por el contrario tienen el tratamiento de autoridades municipales;

---

<sup>18</sup> TENA RAMÍREZ, Felipe. Derecho Constitucional Mexicano. 33ª ed., México, Ed. Porrúa, 2000, p. 306.

b) Carecen de derechos políticos; entendiendo por los mismos, la facultad que tiene todo ciudadano para votar y ser votado, facultad de la que han sido privados los habitantes de Columbia al estar imposibilitados como ya hemos señalado, para emitir su opinión mediante el sufragio en la elección de sus autoridades y;

c) Carecen de Representación en el Gobierno de la Unión, pues no pueden designar mediante sufragio representantes populares como son los diputados y los senadores.

#### 1.1.1.2. Evolución

El modelo del Federalismo Norteamericano sirvió sin duda alguna como ejemplo a seguir por algunos países del mismo continente pero con otras formas de gobierno.

Estados como Brasil, Argentina y el propio México<sup>19</sup> que se constituyeron como Repúblicas Federales y decidieron abrigar este sistema, se inspiraron en el arquetipo, pero lo hicieron suyo al adaptarlo a sus propias circunstancias y condiciones históricas.

De tal suerte que, en similitud a los Estados Unidos de América, las federaciones latinas aducidas, previnieron o más bien imitaron, a nuestro juicio, la indispensable necesidad de

---

<sup>19</sup> Vid. CABANELLAS, Guillermo. Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual., Tomo III, D-E, 21ª ed., Argentina, Ed. Heliasta, 1989.



proveer a los Supremos Poderes de una extensión territorial de la jurisdicción e interferencia de los otros Estados-miembro.

Es precisamente a esta demarcación territorial donde tienen asiento los Poderes de la Unión a la que conocemos en Federaciones como la nuestra, con el apelativo de Distritos Capitales.

### **1.1.2. En México**

Toca ver en este apartado lo concerniente a la creación del Distrito Federal mexicano.

Deteniéndonos en tres periodos claves; el primero de ellos, es el periodo preindependiente que contempla de manera exigua desde la fundación de la Ciudad de México en la época prehispánica y su situación durante la colonia española, y hasta antes de su independencia.

En segundo término examinaremos el periodo independiente, de donde resalta la creación constitucional del Distrito Federal en el año de 1824; y revisaremos asimismo el continuo paso de centralismo a federalismo que sufre el país y, por consiguiente, las variaciones no solo de tipo nominativo, sino de extensión, división y regulación que padeció la capital.

Finalmente, arrancaremos el último de nuestros subapartados con la constitución de 1917 para desembocar en el estado actual del Distrito Federal.

#### 1.1.2.1. Periodo Preindependiente.

Estimamos conveniente antes de iniciar con la vida colonial de México, hacer un breve relato acerca del mundo prehispánico sobre todo por lo que significo para éste la cultura Azteca y, en particular para el Distrito Federal.

En este orden de ideas, tenemos que la Ciudad de México Tenochtitlan, que con el tiempo y la influencia europea evolucionaría para convertirse en la capital de nuestro país, se erigió 1325 por el imperio Azteca; quienes conducidos por Tenoch su sacerdote y jefe, emigraron de Aztlan en un largo viaje que concluiría con su establecimiento en el Valle de México.

A orillas del lago Anáhuac en un islote, el pueblo mexicana observo a una águila erguida sobre un nopal devorando una serpiente; Señal que el dios Huitzilopochtli concedió para indicar el sitio en que deberían establecerse y que llevó el nombre de México.<sup>20</sup>

El Azteca, fue el Imperio más importante de mesoamérica; destacaban por ser hábiles agricultores, excelentes soldados y sobre todo profundamente religiosos, como lo demuestra la

---

<sup>20</sup> La palabra México significa, "(...)lugar donde se adora al dios Mexitli (Huitzilopochtli)." CAMPILLO CUAUTLI, Héctor. El Distrito Federal. México, Ed. Fernández Editores, 1992. p.23.

construcción del Templo Mayor creado para honrar al dios de la guerra o Huitzilopochtli y a Tláloc el dios de la lluvia.<sup>21</sup>

Al igual que su forma de organización social, su organización política fue muy relevante, así tenemos la triple alianza que el rey Izcoatl formó con Texcoco y Tacuba para derrotar al señor de Azcapotzalco; A propósito de la cual, el maestro, Jorge Sayeg Helú, opina que "(...)la raíz más profunda de nuestro federalismo se encuentra (---)en la organización político-social del México antiguo(...)." <sup>22</sup>

Nosotros sin embargo, no coincidimos con dicha aseveración, pues creemos que la alianza, anteriormente referida, no constituye de ninguna manera una verdadera federación, sino tan sólo una simple coalición con un fin determinado y temporal; Además de que los pueblos que la integraron, no cedieron, en ningún momento su soberanía a un poder supremo.

Por todo lo expuesto, nos atrevemos a asegurar que el término federalismo no era aplicado ni conocido en la época prehispánica de México, lo que refuerza nuestra postura acerca de que nuestro país imita su forma de Estado al adoptar el sistema federal inspirado en el modelo americano.

---

<sup>21</sup> vid. Nueva Historia Temática de México. Prehispánico, Conquista Colonial. T.I., México, Ed. Difusión Editorial, 1992, p. 53.

<sup>22</sup> SAYEG HELÚ, Jorge. La Creación del Distrito Federal. s/ed., México, Ed. Colección Ciudad de México, 1975, p. 24.

Ahora bien, con la destrucción de la civilización Mexicana por la península Ibérica, inician trescientos años de colonia, instaurándose en la nueva España hacia 1535, la forma de gobierno virreinal y tomando como su capital a la Ciudad de México.

Este gobierno lo ejercían en total sesenta individuos, y para su administración quedaba fragmentado en cinco audiencias, ubicándose la más importante de todas en México, la que a su vez estaba encabezada por un virrey que actuaba a nombre y representación de la corona española y, cuyas facultades se encontraban exclusivamente limitadas por la Casa de Contratación de Sevilla, el Real Consejo de Indias y las cédulas reales.<sup>23</sup>

En el Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana sancionado en Apatzingan el 22 de octubre de 1814, no encontramos precedente alguno del sistema federal, tan sólo el artículo 14 del citado precepto mencionaba la división de poderes, más no la forma de Estado Federal.

**Permanecerán el cuerpo representativo de la soberanía del pueblo con el nombre de Supremo Congreso Mexicano. Se crearan además, dos corporaciones, la una con el título de Supremo Gobierno, y la otra con el de Supremo Tribunal de Justicia.<sup>24</sup>**

---

<sup>23</sup> vid. CAMPILLO CUAUTLI, Héctor. Op. cit. p. 26.

<sup>24</sup> ANDRADE SÁNCHEZ, Eduardo et al. Derechos del Pueblo Mexicano. México a través de sus Constituciones. T.VI., 5ª ed., México, Ed. Porrúa, 2000, p. 101.

Del siglo XVIII destaca el establecimiento del régimen de intendencias, siendo esta forma de organización político administrativa del gobierno virreinal la que sirvió de base para la consecutivas separaciones sufridas por el territorio nacional hacia el siglo XIX. De las doce intendencias que se crearon, a la intendencia de México o superintendencia, se le tuvo siempre como la principal y además como capital de la Nueva España.<sup>25</sup>

Aunque algunos autores como Lucas Alaman, manifiesten que a principios del siglo XIX podía apreciarse un antecedente de federalismo mexicano, señalando como tal a las diputaciones provinciales expresando que éstas "(---)eran el antecedente natural del sistema federal."<sup>26</sup>

Con respecto a lo expresado por el citado historiador, nosotros nos manifestamos de modo opuesto, pues consideramos que la diputaciones provinciales carecían de libertad política, ya que al ser creadas por un ordenamiento centralista como lo fue la Constitución de Cádiz, servían únicamente para realizar funciones administrativas dictadas por el gobierno español. Quizá, en ese sentido, sólo pudiéramos considerar a las diputaciones provinciales como un precedente de las divisiones territoriales sobre las que más tarde se conformarían las

---

<sup>25</sup> vid. HIRA DE GORTARI, Rabiela. Y Regina Hernández Franyuti. La Ciudad de México y el Distrito Federal. Una historia Compartida. México, Ed. Departamento del Distrito Federal, 1988, pp. 1 y 2.

<sup>26</sup> Cit por. Ibid. p. 3.

entidades federativas, más de ninguna manera como un antecedente del sistema federal en tanto forma de Estado.

#### 1.1.2.2. México Independiente.

Al comienzo de la vida independiente de nuestro país y como producto de la contiendas por el poder, que entre los Iturbidistas, los liberales y los defensores del régimen español se libraban, se vislumbraron prácticamente dos posturas, la primera federalista y la otra centralista, apoyadas por Iturbidistas y Borbonistas respectivamente, y ambas con la intención de imponer la estructura del nuevo Estado.

El enfrentamiento entre estas dos corrientes desembocó en la creación de un nuevo Congreso, que expidió el 31 de enero de 1824 el Acta Constitutiva de la Federación Mexicana, antecedente directo de la Constitución Federal del mismo año; la cual adoptó para su forma de Estado el sistema Federal, como se contempla en el contenido del artículo 5º de la Carta Magna del año aludido y que a la letra dice "La nación adopta para su gobierno la forma de república representativa popular federal."<sup>27</sup>

Cabe mencionar que el antecedente directo de la forma de Estado Federal lo encontramos en la Constitución de los Estados

---

<sup>27</sup> ANDRADE SÁNCHEZ, Eduardo et al. Op. cit. p. 103.

Unidos de América, tal y como lo asevera el Licenciado Javier Gaxiola:

**El sistema articulado de la Constitución, los principios que organizan el Estado Federal y, sobre todo, la adopción de las facultades ennumeradas o poderes explícitos, demuestran bien a las claras que la fuente en que bebieron directa o indirectamente nuestros constituyentes de 24, fue la constitución americana.<sup>28</sup>**

Este comentario viene a reforzar nuestra idea acerca de que México imita a los Estados Unidos de América en cuanto a la forma de su Estado. Pues queda claro que la manera en que se encuentran los artículos en la Constitución Mexicana de 1824, los principios fundamentales de nuestro Estado Federal y las facultades expresas concedidas al poder federal no fueron producto de la casualidad sino una copia fiel que hicieron nuestros constituyentes de la Constitución Norteamericana.

Sin embargo nuestro país discrepa de los Estados Unidos en cuanto a la creación de su Distrito Capital, puesto que para la creación del Distrito de Columbia, dos de los Estados libres y soberanos que integraban la Federación, específicamente Virginia y Maryland, cedieron parte de su vasto territorio para dar asiento a los Poderes de la Unión; Por el contrario, en México fue el Congreso Constituyente quien otorgó facultades al Congreso Nacional para que eligiera por sí mismo el lugar en que descansarían y ejercerían su imperio los Órganos Federales.

---

<sup>28</sup> GAXIOLA, F. Javier. El Distrito Federal. s/ed., México, s/Ed., 1956, pp. 4 y 5.

El 27 de marzo de 1824, ante la imperiosa urgencia de dotar a la Federación de un Distrito, se organizó una comisión con el objeto de buscar el sitio apropiado, para dicho efecto el artículo 14 del proyecto de Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos, prevenía en su facultad XXIII

**Elegir un lugar fuera de las capitales de los estados y cuya área no exceda de cuatro leguas para que sirva de residencia a los supremos poderes de la federación y ejercer en su distrito las atribuciones de un poder legislativo particular como el de los otros estados.<sup>29</sup>**

Se observa de la facultad citada, que excluía a las capitales de los Estados como sede de los Poderes de la Unión, es decir, existía un impedimento para que se designara a la Ciudad de México como Distrito Federal por ser ésta la capital del Estado del mismo nombre.

Pero ante la conveniencia histórica, política y sobre todo económica que representaba que el Distrito Federal se estableciera en la Ciudad de México, se eliminó la limitante de tomar por Distrito a alguna de las capitales de los Estados, quedando el artículo 50 de la Constitución de 1824 de la siguiente forma: "Elegir un lugar que sirva de residencia a los supremos poderes de la Federación y ejercer en su Distrito las atribuciones del poder legislativo de un Estado."<sup>30</sup>

---

<sup>29</sup> GERALD L. Mc Gowan. El Distrito Federal de dos leguas. s/ed., México, Ed. Fuentes para la Historia del Estado de México, 1991, pp. 21 y 22.

<sup>30</sup> GAXIOLA, F. Javier. Op. cit. p. 6.



Con respecto a la cita referida, nos manifestamos en total acuerdo con el derecho que se le concede al Congreso General para tomar un lugar para que el Poder Público Federal realizara sus funciones, aun y como ya hemos anotado, éste fuera en ese entonces la capital de uno de los Estados miembros.

Pero de ninguna manera apoyamos el hecho de que la Federación ejerciera sobre la Ciudad de México un doble poder, es decir, crear leyes referentes a un Estado y al mismo tiempo para toda la Nación, cuando es ésta última en cierto modo, la función para la que fue creada.

Ahora la controversia giraba en torno del mejor lugar , o más bien, la mejor ciudad para la erección del Distrito Federal.

Por un lado se postulada como mejor opción la Ciudad de Querétaro de la que resaltaba su belleza, además de que contada con construcciones suficientes para instalar a los funcionarios de la Nación, y que tenía también una excelente ubicación geográfica, pero primordialmente porque Querétaro que acababa de estrenarse, el 8 de enero de 1824, como entidad federativa, se había ofrecido para acoger en su territorio a los Órganos de la Federación, arriesgándose a perder su naturaleza recién adquirida.<sup>31</sup>

---

<sup>31</sup> vid. GERALD L. Mc Gowan. Op. cit. pp. 18s.

En la contraparte se encontraban los defensores de la Ciudad de México, cuya magnificencia se apreciaba a simple vista. En favor de que la sede de los Poderes Federales no se trasladara a Querétaro hubo grandes y bien fundados argumentos de hombres, que aunque de pensamiento centralista, como Lucas Alaman y Fray Servando Teresa de Mier, exaltaban los beneficios e importancia de la metrópoli, refiriéndose por supuesto al insuperable acervo histórico y cultural que de ésta emanaba y encerraba incluso en la belleza de sus templos y palacios; además el verdadero centro de operaciones económicas, militares y políticas se hallaba aquí.<sup>32</sup>

Con respecto a este tópico hay dos interrogantes con sus respectivas respuestas, que formuló Teresa de Mier y que nos parecen dignas de mención.

(---)¿Es necesario que haya ciudad federal; es decir, que no pertenezca a estado alguno de la federación?. ¿Hay inconveniente en que esta ciudad federal sea México con su valle, puesto que en ella han residido y están residiendo los supremos poderes? (---) (a lo que él mismo respondió, con respecto a la primera pregunta) no es necesario, ni lo ha sido ni lo será jamás. (Por cuanto hace a la segunda pregunta) sostuvo que la mayoría de los 'gobiernos representativos' residen en 'sus antiguas metrópolis'.<sup>33</sup>

Con el autor citado estamos parcialmente de acuerdo, pues estimamos que sí es necesaria la Ciudad Federal entendiendo a ésta como la porción de tierra en donde los Poderes Federales puedan tener su asentamiento físico y a su vez, realizar las

<sup>32</sup> vid. SAYEG HELÚ, Jorge. Op. cit. pp. 41s.

<sup>33</sup> GERALD L. Mc Gowan. Op. cit. p. 24.

funciones que les fueron encomendadas, es decir, legislar, administrar y juzgar en cuestiones que afecten a la Nación. Más no creemos que hubiere inconveniente en que ambos poderes estén instalados en un mismo Estado porque basta con la sola delimitación de las competencias locales y federales para que éstas se desempeñen sin estorbarse.

Finalmente, después de los discursos en pro y en contra de Querétaro y de la Ciudad de México como Capital Federal, y pese a la resistencia de las autoridades locales del Estado de México, el Congreso emitió un decreto el 18 de noviembre de 1824, creando con él al Distrito Federal cuyo centro era la Ciudad de México y su extensión sería una circunferencia equivalente a dos leguas de radio, contados a partir de la Plaza Principal o Zócalo de la Ciudad, quedando dicho Distrito bajo el mando del Gobierno Federal quien a su vez, nombraría por medio del Ejecutivo a un Gobernador que lo representaría en la circunscripción referida.<sup>34</sup> (Cabe mencionar que el primero en ocupar el cargo de gobernador del Distrito Federal, fue el General José Morán. vid. HIRA DE GORTARI, Rabiela y Regina Hernández Franyuti. Op. cit. p. 22).

En conclusión, podemos sostener que la Constitución Federal de 1824 no creó en sí al Distrito Federal, sino que dotó al Congreso de la facultad para elegir su lugar de

---

<sup>34</sup> vid. GAXIOLA F. Javier. Op. cit. p. 9.

residencia; por tanto, no es sino hasta el 18 de noviembre del mismo año que a través de un decreto nace el Distrito como capital de la Federación.

También es necesario hacer notar que desde su origen, el Distrito Federal, careció de autonomía política al no contar con Órganos Locales encargados de legislar en materia común, sino que esta misión se le confirió al congreso Nacional; En cuanto a la función judicial, ésta era desempeñada por la Suprema Corte de Justicia de la Nación.<sup>35</sup>

La existencia del Distrito Federal y del régimen adoptado por la Constitución de 1824 se vio limitada a once años, por el decreto emitido el 3 de octubre de 1835 y la subsecuente expedición del Código de las Siete Leyes Constitucionales del 30 de diciembre de 1836, que transforma al Estado Federal en una República Centralista.<sup>36</sup>

Durante esta primera etapa centralista que experimentó el país, el nuevo ordenamiento en su sexta ley, desapareció a los Congresos Locales y dividió, con base en las demarcaciones del régimen federal, en Departamentos el territorio federal, los que a su vez se subdividieron en distritos y estos últimos en partidos.<sup>37</sup>

---

<sup>35</sup> vid. HIRA DE GORTARI, Rabiela y Regina Hernández Franyuti. Op. cit. p. 10.

<sup>36</sup> Ibid. pp. 7 y 8.

<sup>37</sup> vid. GAXIOLA F. Javier. Op. cit. p. 13.

Es así, como la sede de los poderes Federales desaparece y su territorio vuelve a integrarse al que durante el sistema Federal se llamara Estado de México y ahora Departamento.<sup>38</sup>

Por otro lado, la figura del Gobernador sobrevivió en el régimen de departamentos con la singularidad, de ser nombrados en un principio por el Presidente de la República, y más tarde a propuesta de la asamblea de cada departamento, pero siempre con sujeción al Ejecutivo Federal.

La segunda parte de este centralismo iniciado por Don Antonio López de Santa Anna, tiene comienzo con la entrada en vigor de las Bases de Organización Política de la República Mexicana, en el mes de junio de 1843, que respetaba la división del territorio en departamentos, que para ser precisos eran 24, y en el que se seguía considerando al desaparecido Distrito Federal como parte del Departamento de México.

Con el Acta Constitutiva y de Reformas del 18 de mayo de 1847, vuelve a retornar a la escena nacional el Federalismo y a cobrar vigencia la Carta Magna de 1824; de nueva cuenta los departamentos recobran su naturaleza de entidades federativas al mismo tiempo que la Ciudad de México se constituye otra vez como sede de los Poderes de la Unión; Permittedosele esta vez

---

<sup>38</sup> vid. GERALD L. Mc. Gowan. Op. cit. p. 43.

al Distrito Federal tener "(---)voto en la elección de presidente (---) (así como poder nombrar) dos senadores."<sup>39</sup>

Es importante resaltar el hecho citado, pues es aquí donde históricamente se les respetan a los habitantes del Distrito Federal parte de sus derechos políticos, de los que se les había privado al convertirse el territorio donde residían en la sede de los Poderes de la Unión; se les estaba concediendo de este modo, el derecho legítimo de elegir al titular del Ejecutivo Nacional, así como el de tener representación en la Cámara de Senadores, elevando al distrito Federal al rango de las otras entidades federativas.

En otras palabras, estaba latente la intención de convertir al Distrito Federal en un estado miembro más de nuestro país; lo que por las circunstancias que atravesaba México, como lo era el peligro de invasión que representaba Estados Unidos de América no pudo concretarse.

La Ciudad Capital quedó compuesta por ocho Prefecturas bajo las órdenes inmediatas de un Gobernador quien fungía como el representante en la entidad del Presidente de la República.

Este incesante vaivén de la forma de nuestro Estado, coloca nuevamente a Santa Anna a la cabeza del país, con el régimen centralista que le era inherente, y con el cual

---

<sup>39</sup> CARDENAS GRACIA, Jaime et al. Derechos del Pueblo Mexicano. México a través de sus Constituciones. T.XI, 5ª ed., México, Ed. Porrúa, 2000, p. 656.

gobierna por un breve lapso que comienza el 1º de abril de 1853 con las Bases para la Administración de la República y con la Constitución del día 22 del mismo mes y año.

Un presidente, un síndico y doce regidores conformaban el personal administrativo del Ayuntamiento de la Ciudad de México<sup>40</sup> que cambió de denominación a Distrito de México y que con el decreto del 16 de febrero de 1854, amplió sus dos leguas de extensión al contener los territorios de San Cristóbal Ecatepec, Tlalnepantla, Los Remedios, San Bartolo; Santa Fe, Huixquilucan, Mixcoac; San Angel y Coyoacán, Tlalpan, Tetepa, Xochimilco e Ixtapalapa, El Peñón Viejo y la medianía de las aguas del lago de Texcoco.

El régimen decadente de Santa Anna, tuvo fin con el plan de Ayutla en marzo de 1854, mismo que preparó el camino a la Constitución Política de 1857.

La Constitución Federal de 1857, no reconoce de manera explícita al Distrito Federal como parte de la Federación; pues en su lugar nombra, a una nueva entidad denominada Estado del Valle de México; sin embargo, otro precepto de la misma Carta Magna, el 46, expresa que:

**El Estado del Valle de México se formará del territorio que en la actualidad comprende el Distrito Federal; pero la erección sólo tendrá efecto cuando los Supremos Poderes Federales se trasladen a otro lugar.<sup>41</sup>**

---

<sup>40</sup> vid. Id.

<sup>41</sup> GAXIOLA F., Javier. Op. cit. p. 17.

Lo que quiere decir que el distrito Federal si existía no así el Estado del Valle de México, cuya creación dependía exclusivamente del traslado de los Poderes Federales a otro punto del territorio nacional.

Es decir, por primera vez se le reconoce constitucionalmente al congreso de la unión la facultad de cambiar definitivamente la residencia de los Supremos poderes Federales; atribución que ninguno de los Congresos, desde 1857 hasta el actual, se ha atrevido a ejercitar.

En 1867, ocurre algo fundamental con relación a nuestro tema de estudio, es decir, con relación al Distrito Federal, pues con la victoria que Benito Juárez logra sobre el imperio de Maximiliano de Hadsburgo

**(---)se consolidó definitivamente la República, y la Ciudad de México readquiere en forma definitiva su carácter de Distrito Federal, con los límites territoriales ya asignados anteriormente, y bajo las condiciones jurídicas de gobierno expresadas por la Constitución p. 657.federal de 1857.<sup>42</sup>**

Esto significa que no vuelve a discutirse sobre la forma de nuestro Estado, prevaleciendo el Federalismo; ni tampoco vuelve a debatirse sobre el lugar de residencia de los Poderes de la Unión, conservándose como tal la que desde un principio y por las razones ya expuestas lo fue.

Cabe mencionar que la Constitución de 1857 no trajo alguna innovación al sistema de gobierno del Distrito Federal, ya que

---

<sup>42</sup> CÁRDENAS GRACIA, Jaime et al. Op. cit. p. 657.



el Presidente de la República se encargaba de elegir al gobernador, el Congreso de la Unión se ocupaba de elaborar las leyes que regían la Ciudad de México y la Suprema Corte de la Nación a través de un área que dependía directamente de ésta, se encargaba de dirimir controversias de derecho en el Distrito Federal.<sup>43</sup>

En 1903, con Porfirio Díaz, se expide una ley que se encargó de organizar política y municipalmente al Distrito Federal; en ella se divide al mismo tiempo en trece municipalidades y se encomienda nuevamente al Congreso de la Unión la función legislativa y al Ejecutivo Federal lo referente a lo político, administrativo y municipal, para lo que se apoyaría en tres funcionarios de la Secretaría de Gobernación; Además, permanecen a cargo de los municipios los ayuntamientos, cuyas autoridades serán de elección popular.<sup>44</sup>

El ordenamiento jurídico de 1917 [efecto de la Revolución Mexicana] reasume al Distrito Federal como miembro de la Federación, de este modo lo manifestaba en su precepto 43, al mencionar "(---) que el territorio se componía de 28 estados, dos territorios y un Distrito Federal (...)"<sup>45</sup>

---

<sup>43</sup> CF. HIRA DE GORTARI, Rabiela y Regina Hernández Franyuti. Op. cit. pp. 11 y 12. y GAXIOLA F. Javier. Op. cit. p. 18.

<sup>44</sup> vid. GAXIOLA F. Javier. Id.

<sup>45</sup> HIRA DE GORTARI, Rabiela y Regina Hernández Franyuti. Op. cit. p. 13.

Nosotros comulgamos con la opinión del autor, Edmundo O'Gorman<sup>46</sup> en el sentido de que el constituyente de Querétaro no vuelve a cometer la equivocación en que incurrió el del 57, al enlistar como parte integrante de la Federación al Estado del Valle de México [inexistente] en lugar de hacerlo con el Distrito Federal, más aún, subsana el error al señalarlo de manera explícita en el artículo 43 y trasladar al consecutivo la posibilidad de erección del estado del Valle de México en el territorio del Distrito Federal, siempre y cuando los poderes de la Unión muden su residencia.

El Presidente Constitucional de México, el General Venustiano Carranza, propone para ésta misma Constitución, que el régimen interno de las entidades federativas se sustente en el municipio libre, pero solicita al legislador, se excluya de dicho régimen a la Ciudad de México, pues estima que en la Capital del país el municipio no funciona ya que cuenta con un gobernador.

El maestro Miguel S. Macedo confirma esta postura y juzga natural que surjan conflictos entre ambas autoridades pues

(---) siendo el Gobernador del Distrito francamente un funcionario de orden municipal, puesto que sus funciones se limitaban a la policía bajo sus diferentes fases y a la satisfacción de necesidades locales de interés inmediato y dependiendo la administración municipal de las autoridades municipales, la ley no podía hacer una división clara y precisa de funciones.<sup>47</sup>

---

<sup>46</sup> vid. Cit. por. Id.

<sup>47</sup> cit. por. GAXIOLA F. Javier. Op. cit. p. 19.

De lo anteriormente citado se desprende que al establecerse el municipio en una circunscripción donde también tiene jurisdicción un gobernador representante del Ejecutivo Federal, provocaría una confusión de competencias; Esto, porque como bien señala el maestro Macedo, el gobernador tenía las mismas facultades que las autoridades municipales, pues a diferencia de los gobernadores de los otros estados, el gobernador del Distrito, adolece de autonomía, es decir, no tiene libertad para decidir sobre territorio de la Capital y solamente cumple con vigilar que se observe lo dispuesto por el Presidente de la República, limitando su acción a satisfacer necesidades inmediatas de los habitantes del Distrito Federal referentes a alumbrado público, limpieza de calles, obras de drenaje, salud pública, transporte urbano , entre otras; funciones que también corresponden a las autoridades del Ayuntamiento. Esta es la razón de que hubieran problemas en cuanto al actuar de estas dos autoridades sobre un asunto determinado, que en ocasiones se confundían e incluso se estorbaban.

Pese a la advertencia hecha por Carranza del problema referido, se decidió facultar en el artículo 73 fracción VI de la Constitución, al Congreso de la Unión para que pudiera legislar en todo lo que se refiera al Distrito Federal, el cual quedaría dividido en municipios a cargo de ayuntamientos de

elección popular; lo que contravenía la propuesta del primer mandatario consistente en "(---)suprimir el ayuntamiento de la municipalidad de México y que esta fuera regida por un consejo(...)".<sup>48</sup>

Sin lugar a dudas Venustiano Carranza trato de solucionar con su proyecto el conflicto suscitado por coexistir dos autoridades con diferente nombre pero con la misma competencia limitada en una misma jurisdicción, y tal vez por tradición conservar la figura del gobernador y eliminar la del municipio. Sin embargo, quizá los legisladores de 1917 se aferraban a conservar el municipio como una forma de hacer partícipes a los habitantes del distrito federal en su gobierno, y para retornarles aunque sea escasamente, los derechos políticos de que habían sido despojados al erigirse la Capital Federal. Y esta idea en esencia era acertada porque el constituyente propugnaba por reconocer a los habitantes de la Capital su derecho de elegir a sus autoridades municipales pero olvido algo más importante, es decir, permitirles también participar en la elección de su gobernador, para este pudiese encargarse de la administración de la Ciudad de México y a su vez delimitar las atribuciones del ayuntamiento a su propia circunscripción, evitándose así los conflictos de interferencia y confusión de sus competencias.

---

<sup>48</sup> HIRA DE GORTARI, Rabiela y Regina Hernández Franyuti. Op. cit. p.14.

Por otro lado, a Ley de Organización del Distrito y Territorios Federales, también de 1917, elevó el número de facultades del gobernador del distrito y dejó sin razón de ser al municipio que ya no cumplía con los fines para los que fue creado.

Por ello, el titular de la Administración Pública Federal, el General Venustiano Carranza, propuso el 3 de octubre de 1918, basándose en su plan original, la desaparición del ayuntamiento de la Ciudad de México.<sup>49</sup>

Del efecto de esta propuesta y de otras reformas que sobrevinieron al Distrito Federal, hablaremos en el siguiente subapartado.

#### 1.1.2.3. México Contemporáneo.

Diez años después, en 1928, el Presidente Álvaro Obregón, presentó ante la comisión Permanente una iniciativa con la cual pretendía reestructurar política y administrativamente al Distrito Federal, suprimiendo los ayuntamientos; pues como la experiencia lo había demostrado, eran muchos los conflictos derivados de las facultades similares atribuidas al gobernador y al ayuntamiento. El 16 de mayo del mismo año, la reforma constitucional que eliminaba el municipio de la Ciudad de México fue aprobado, contando además con el apoyo y

---

<sup>49</sup> vid. GAXIOLA F. Javier. Op. cit. p. 23.

consentimiento de algunos de los presidentes municipales del Distrito Federal.<sup>50</sup>

Sin embargo, el Presidente electo, Álvaro obregón, dejó incompleta esta reforma pues no establecía sobre que bases debía organizarse política y administrativamente el Distrito Federal, sino que fue posteriormente a la reforma cuando

**Por mandato constitucional dice la adición, el Distrito Federal es la residencia de los Supremos Poderes de la Federación; en consecuencia, indudablemente que el Presidente de la República es a quien compete el Gobierno de la misma entidad. Fijada la base anterior, la Ley Orgánica creará - en vista de las necesidades y de la experiencia - el órgano u órganos por medio de los cuales el Presidente de la República ejercerá las referidas funciones en el Distrito Federal.<sup>51</sup>**

Dicha reforma que suprime al municipio libre, así como la citada adición que establece la organización del Distrito Federal, representan un retroceso en la vida democrática de nuestra Ciudad; debido a que desconocen nuevamente los derechos políticos que los ciudadanos habían adquirido con la Constitución Política de 1917 al poder participar en la elección de sus autoridades municipales.

Es así, como para finales de 1928 se crea con la Ley Orgánica del Distrito y Territorios Federales el Departamento del Distrito Federal, órgano por virtud del cual y en

---

<sup>50</sup> vid. HIRA DE GORTARI, Rabiela y Regina Hernández Franyuti. Op. cit. p. 15.

<sup>51</sup> GAXIOLA F. Javier. Op. cit. p. 25.

sustitución del gobernador, el Presidente de la República ejercerá su gobierno en la Ciudad de México.

Cabe mencionar que dicho órgano estaba compuesto por un Departamento Central y trece delegaciones; encontrándose a la cabeza el Jefe del Departamento, quien era nombrado y removido por el Ejecutivo Federal [siendo el primero en ocupar el cargo de Jefe del Departamento José Manuel Puig Casauranc].<sup>52</sup>

La carencia de un órgano de representación popular local en la Capital Federal, aunado a la creciente necesidad de verse representados sus habitantes, ocasiona que el Congreso de la Unión se vea presionado para crear uno, en el año de 1987, al que denominó Asamblea de Representantes; la cual sólo servía como portavoz de los ciudadanos del Distrito Federal; y que a su vez carecía de toda facultad para legislar.<sup>53</sup>

En 1992, el Presidente de la Nación, estimó pertinente invitar a los representantes de los partidos políticos de la ciudad de México, para que juntos reorganizaran políticamente al Gobierno del Distrito Federal. Tres fueron las tesis que resultaron de dichas sesiones, éstas son:

1. La primera luchaba por

**Mantener la figura de Distrito Federal con un departamento administrativo que se hiciera cargo de otorgar los servicios públicos. Igualmente que se hiciera la designación del jefe del**

---

<sup>52</sup> vid. HIRA DE GORTARI, Rabiela y Regina Hernández Franyuti. Op. cit. p. 16.

<sup>53</sup> vid. CÁRDENAS GRACIA, Jaime et al. Op. cit. p. 658.

**Departamento del Distrito Federal, y que esta fuere ratificada ya sea por el Senado, por la Cámara de Diputados o bien por la Asamblea de Representantes (...).<sup>54</sup>**

Esta posición no hace transformación fundamental o innovación de la forma de gobierno del Distrito Federal, ya que sigue respetando la figura del Departamento del Distrito Federal, con la única diferencia de que el Jefe del Departamento requiere en su designación, de la aprobación de alguna de las Cámaras del Congreso de la Unión o bien de la Asamblea de Representantes, por lo que creemos que no amerita más observaciones.

2. La segunda tesis, resultado de los consensos celebrados entre las diversas fuerzas políticas, propugnaba en

**Erigir una entidad federativa en el territorio actual del Distrito Federal, divida en municipios, pero manteniéndola como sede de los poderes federales, con un Congreso Local y la elección de un gobernador y presidentes municipales. (...)<sup>55</sup>**

Esta postura nos parece la más certera pues al elevar al rango de entidad federativa al Distrito Federal, su naturaleza jurídica queda definida y deja de ser un cuasi estado [como algunos lo han considerado] para adquirir la de otro estado miembro.

Por otro lado, el adoptar el régimen de municipios permite a los capitalinos, por medio de la elección libre y directa de las autoridades municipales, ser parte de la toma de decisiones

---

<sup>54</sup> Ibid. p. 659.

<sup>55</sup> Ibid. pp. 659 y 660.



que les afectan pues también eligen al titular de la Administración Pública Local, contribuyendo con esto al perfeccionamiento de la democracia en la entidad y por ende en toda la Nación.

En cuanto a la manifestación que hace la citada tesis de seguir conservando al Distrito Federal como residencia de los Poderes de la unión que sea también entidad federativa, estamos en total acuerdo, pues opinamos que no existiría el problema de superposición de competencias locales y federales, si hay una adecuada distribución y delimitación de ellas. Por lo que nuestro voto es a favor de esta propuesta, por la autonomía que le concede a nuestra Ciudad.

3. Por último, la tercera de estas posiciones quería

**Crear un gobierno distinto o especial con instituciones locales representativas en la sede de los poderes federales con respecto 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.(...)<sup>56</sup>**

Del citado texto se desprende la pretensión de que el Distrito Federal se siga conservando bajo la tutoría de los Poderes Federales, creando exclusivamente órganos que sirvan de intermediarios entre los habitantes de la Capital Federal y las autoridades de la Federación, resaltando la supremacía del

---

<sup>56</sup> Id.

Congreso de la Unión para continuar legislando sobre la mayoría de las materias concernientes al Distrito Federal.

Por lo que esta tesis que trata de ser el parte aguas de las dos anteriores, no nos parece la mejor opción porque sigue limitando a la Capital Federal en su derecho de autogobernarse y autodeterminarse.

Apoyándose en todas las propuestas que hemos expuesto, el Presidente en turno, el Licenciado Carlos Salinas de Gortari, integró la iniciativa de ley que presentó al Congreso de la Unión para realizar la reforma estructural del Distrito Federal que tendría lugar en 1993, pero que fue aplicándose gradualmente con el objeto de evitar desestabilización gubernamental.<sup>57</sup>

Quedando por lo tanto el artículo 122 constitucional<sup>58</sup> como actualmente nos rige.

De tal suerte que los primeros cinco párrafos de este precepto Constitucional se refieren a las autoridades que tendrán facultades sobre el territorio de la Capital Federal; siendo estas autoridades las de la Federación y además las locales como la Asamblea Legislativa, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal y el Tribunal Superior de Justicia de esta

---

<sup>57</sup> vid. MORENO PADILLA, Javier. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos: con una explicación sencilla de cada artículo para su mejor comprensión. 15ªed., México, Ed. Trillas, 2000, pp. 189 y 190.

<sup>58</sup> Cf. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Artículo 122.

Ciudad. De igual modo, se detallan en los subsecuentes Apartados las funciones específicas que ejercerá cada órgano.

El primer Apartado de este artículo dicta las atribuciones relativas a la Asamblea Nacional.

**A.- Corresponde al Congreso de la Unión: I.- Legislar en lo relativo al Distrito Federal, con excepción de las materias expresamente conferidas a la Asamblea Legislativa; II.- Expedir el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal III.- Legislar en materia de deuda pública del Distrito Federal; IV.- Dictar las disposiciones generales que aseguren el debido, oportuno y eficaz funcionamiento de los Poderes de la Unión; y V.- Las demás atribuciones que le señala esta Constitución.<sup>59</sup>**

De lo anterior se desprende que el Congreso de la Unión se encuentra todavía por encima de la Asamblea Legislativa, por seguir creando normas que afectan al régimen interior del Distrito Federal, aunque ya se le permite a este último órgano legislar sobre algunas materias, como se observa en el multicitado artículo 122 Constitucional, apartado C, BASE PRIMERA.

Por lo que cambia su nombre de Asamblea de Representantes a Asamblea Legislativa, que aún así dista mucho de ser un órgano autónomo, pues sigue rigiéndose bajo el Estatuto de Gobierno que emite el Congreso Nacional.

El Apartado siguiente se enfoca a la función del ejecutivo Federal, y dice que

**B.-Corresponde al Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos: I.- Iniciar leyes ante el Congreso de la Unión en lo**

---

<sup>59</sup> Cf. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Artículo 122, Apartado A.

relativo al Distrito Federal; II.- Proponer al Senado a quien deba sustituir, en caso de remoción, al Jefe de Gobierno del Distrito Federal; III.- Enviar anualmente al Congreso de la Unión, la propuesta de los montos de endeudamiento necesarios para el funcionamiento del presupuesto de egresos del Distrito Federal. Para tal efecto, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal someterá a consideración del Presidente de la República la propuesta correspondiente, en los términos que disponga la Ley; IV.- Promover en la esfera administrativa a la exacta observancia de las leyes que expida el Congreso de la Unión respecto del Distrito Federal; y V.- Las demás atribuciones que le señale esta Constitución, el Estatuto de Gobierno y las leyes.<sup>60</sup>

Es decir, el Presidente de la República Mexicana conserva su facultad de presentar proyectos de ley concernientes al Distrito Federal ante el Congreso General, de igual modo, es el conducto para que llegue a este Órgano Federal la Ley de ingresos y el presupuesto de egresos que le envía el Jefe de Gobierno.

En cuanto al control absoluto que el Ejecutivo Federal tenía sobre el Regente Capitalino, éste desaparece, pues el actual Jefe de Gobierno ya no es nombrado y removido libremente por el Presidente, ahora es electo mediante el sufragio libre, directo y secreto de los ciudadanos del Distrito Federal.

El Apartado C se refiere a las reglas a las que debe someterse el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, dividiéndose en cinco Bases, relativas a la Asamblea Legislativa, al Jefe de Gobierno del Distrito Federal, a la Administración Pública Local, al Tribunal Superior de Justicia

---

<sup>60</sup> Cf. Ibid. Apartado B.

y por último, a la creación de un Tribunal de lo Contencioso Administrativo.

El Apartado D del aludido artículo señala que el Estatuto de Gobierno y la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal serán los ordenamientos que regulen todo lo relacionado con el nombramiento, organización y funciones del Ministerio Público de la Ciudad de México.

En el Apartado E del artículo en estudio, manifiesta que el Presidente de la República tendrá el mando de la fuerza pública en el Distrito Federal por ser su residencia habitual; así como nombrar a propuesta del Jefe de Gobierno a la persona que encabezará la fuerza pública.

El Apartado F señala al Senado, o en su caso a la Comisión Permanente, como la autoridad que tendrá la facultad exclusiva de remover al Jefe de Gobierno del Distrito Federal.

El Apartado G, se refiere a que las autoridades Federales y Locales del Distrito Federal deberán de buscar los mecanismos necesarios para coordinarse con las autoridades municipales y Estatales de aquéllas Entidades Federativas colindantes con el territorio y población de la Capital Federal, mediante la creación de Comisiones encargadas de dar solución a los problemas derivados de los asentamientos humanos; así como protección al ambiente; transporte; agua potable, etc.

El último de estos Apartados, el H, da al Distrito Federal un tratamiento similar al de los otros Estados miembros de la Federación, aunque sólo en cuanto a sus limitaciones y prohibiciones.

## **1.2. Marco Teórico conceptual sobre la Autonomía Estadual.**

En la primera parte de nuestro capítulo hablamos de la génesis y evolución de los Distritos Captales, por lo que tuvimos necesariamente que estudiar conjuntamente, la aparición y desarrollo del Sistema Federal no sólo en el mundo, sino también en nuestro propio Estado.

Por lo que en el presente subcapítulo corresponde precisamente sentar las nociones fundamentales que sostienen nuestra investigación, y así con la ayuda de prestigiados pensadores y juristas, intentar dilucidar conceptos tales como el Estado, sus fines y las formas que éste adopta; analizando para tal efecto los elementos constitutivos de cada uno de ellos.

Finalizando tan ardua tarea, con la emisión de nuestro propio juicio acerca de dichos temas.

### **1.2.1. El Estado como forma de organización político social.**

Atendemos en este apartado a la necesidad de fincar de forma clara y objetiva el significado real del término Estado, es decir, como debe entenderse durante el transcurso del actual estudio al Estado. De tal suerte que podamos apreciar si nuestra nación adquiere esta forma política de organización.

Así mismo, expondremos categóricamente el objeto de creación del Estado o fines que persigue.

#### 1.2.1.1. Concepto.

Antes de exponer los múltiples conceptos que sobre el Estado se han manifestado, consideramos apropiado aclarar que el término referido no ha sido siempre el mismo, es decir, que el Estado como actualmente lo conocemos no existía en las civilizaciones antiguas como lo eran la griega o la romana, es más, a la forma de organización política de aquellos pueblos no se les daba el nombre de Estados, sino el de "polis" o "civitas", respectivamente.<sup>61</sup>

Por lo que la expresión Estado como la máxima forma de organización política de un pueblo, la utiliza por primera ocasión el político e historiador italiano Nicolás Maquiavelo, en su célebre obra El Príncipe, cuando señala que "Todos los Estados, todas la dominaciones que han ejercido y ejercen soberanía sobre los hombres, han sido y son repúblicas o principados."<sup>62</sup>

Como se observa de la cita anterior, Maquiavelo, utiliza la voz Estado englobando todos y cada uno de sus elementos, es decir, el territorio, la población, el gobierno y también la

---

<sup>61</sup> Vid. ARNAÍZ AMIGO, Aurora. El Estado y sus fundamentos Institucionales. México, Ed. Trillas, 1995, p. 35.

<sup>62</sup> MAQUIAVELO, Nicolás. El Príncipe. 13ª ed., México, Ed. Porrúa, 1994, p.1.



soberanía, sentando por tanto las bases para el concepto del Estado moderno.

Dicho lo anterior, procederemos al listado y análisis que tanto autores nacionales como extranjeros han emitido al respecto.

Por principio de cuentas, etimológicamente, para el maestro Rafael de Pina Vara, el Estado debe concebirse como la "Sociedad jurídicamente organizada para hacer posible, en convivencia pacífica, la realización de la totalidad de los fines humanos."<sup>63</sup>

De este primer concepto que de Estado tenemos, podemos observar los elementos que lo conforman, y que son:

A) Sociedad. Al que identificamos inmediatamente con el elemento humano; puesto que éste término debe entenderse como el conjunto o reunión de varias personas; pero no solo eso, porque también implica que dichos individuos se rijan por las mismas leyes.

B) Jurídicamente organizada. Que viene a reafirmar lo dicho en el párrafo anterior, esto es, que existe un ordenamiento jurídico único para regular a todas las personas que integran la sociedad y que básicamente viene a conformar lo que es la forma de gobierno.

---

<sup>63</sup> DE PINA VARA, Rafael. Diccionario de Derecho. 22ª ed., México, Ed. Porrúa, 1996, p. 276.

C) Y el tercero de estos elementos que son los Fines. Es decir, que estos individuos deciden someterse por voluntad propia a normas que rijan su conducta no por capricho, sino con la intención de vivir en armonía y hacer más fácil la realización de sus objetivos comunes.

El jurista Vecchio, afirma que el Estado es "(...) la unidad de un sistema jurídico que tiene en sí mismo el propio centro autónomo y que está en consecuencia provisto de la suprema calidad de persona en sentido jurídico."<sup>64</sup>

De esta definición se desprenden los siguientes elementos a saber:

A) La unidad de un sistema jurídico. Se refiere al conjunto de leyes que guardan una uniformidad entre sí, es decir, no se contraponen unas a otras, y que establecen la organización y características del Estado, como lo es su autonomía y personalidad. Traduciéndose todo lo anterior en la forma de gobierno.

B) Centro autónomo. .Lo apropiado, según consideramos, hubiera sido utilizar en lugar de autónomo, el término "soberano" pues éste también comprende la facultad de autolegislar, sólo que a diferencia del primero, éste denota que sobre el poder del Estado no hay otro.

---

<sup>64</sup> Cit. por. Id.

C) Calidad de persona. Como se observa, el autor nos da un concepto de Estado propiamente de Derecho Privado, ya que el Código Civil para el Distrito Federal en su artículo 25 fracción I, establece que el Estado es una persona moral, o sea, un sujeto de derechos y obligaciones.

Jorge Jellineck, tiene con relación al tópico en estudio dos concepciones, una de índole sociológica y otra jurídica.

La primera expresa que el Estado "(...) es la agrupación humana sedentaria con un poder de mando originario."<sup>65</sup> La segunda, es decir, la jurídica, dice que "(---) es la corporación con un poder de mando originario."<sup>66</sup>

Como se aprecia de las definiciones anteriormente citadas, la diferencia entre una y otra, consiste básicamente en que la primera utiliza el término "agrupación", y la segunda "corporación". Esto se debe a que Jellineck considera el término corporación eminentemente de Derecho, ya que esta palabra implica una comunidad de personas reguladas por un conjunto de normas.

Siguiendo con este orden de ideas, podemos decir que estos dos conceptos de Estado, cuentan con los siguientes elementos:

A) El sociológico, nos habla de una agrupación humana, el jurídico de una corporación, y ambos constituyen el elemento poblacional.

---

<sup>65</sup> ARNAIZ AMIGO, Aurora. Op. cit. p. 40.

<sup>66</sup> Id.

B) El primero dice que esta agrupación humana es sedentaria, lo que lleva implícito al elemento territorial, pues para que a un conjunto de personas se les denomine sedentarias tienen por ende que estar establecidas sobre un espacio físico geográfico.

C) Tanto un concepto como otro hablan de un poder de mando originario, que se refleja en el elemento "gobierno" del Estado.

Otra idea acerca de Estado, es la del Doctor en Derecho Efraín Polo Bernal, que dice que es "(...) una comunidad política asentada en un territorio determinado y organizada soberanamente en un gobierno propio con decisión y acción."<sup>67</sup>

Resultan del concepto aludido los siguientes elementos a saber:

A) Comunidad política, que no es otra cosa que el conjunto de individuos soberanos que se encuentran asentados en una porción de tierra y regidos bajo un gobierno.

B) Asentada en un territorio determinado. Entendiendo por éste no solo el espacio geográfico, sino también el ámbito de aplicación de las normas jurídicas.

C) Organizada soberanamente. Lo que quiere decir, que en este grupo humano recae originariamente la facultad inalienable, intransferible e imprescriptible de darse su forma de gobierno

---

<sup>67</sup> POLO BERNAL, Efraín. Manual de Derecho Constitucional. México, Ed. Porrúa, 1985, p. 100.

y por ende de crear su ordenamiento jurídico, no habiendo por encima de ellos poder superior alguno al que deban someterse.

D) Con un gobierno propio. Este elemento se refiere a qué persona o personas compete el ejercicio del poder.

Según Adolfo Posada, el Estado:

**(...) es una organización social constituida en un territorio propio, con fuerza para mantenerse en él e imponer dentro de él un poder supremo de ordenación y de imperio, poder ejercido por aquél elemento social que en cada momento asume la mayor fuerza política.<sup>68</sup>**

Este autor maneja tres elementos en esta noción que nos presenta de Estado:

A) En primer lugar dice que es una organización social. Asumiendo a ésta como la colectividad humana que se constituye de un modo determinado, para cumplir con funciones de beneficio común. Ahora, esta colectividad u organización es el equivalente al elemento poblacional del Estado.

B) Territorio propio. Que es la porción de tierra que le pertenece exclusivamente a esa población y en la cual esta colectividad decide establecerse para ejercer sobre ella su poder. Constituye pues, el segundo elemento del Estado.

C) Poder Supremo de ordenación y de imperio. Que se refiere al elemento gobierno, y que en el concepto citado indica quien debe ejercer el poder, que en este caso es la sociedad.

---

<sup>68</sup> OSORIO, Manuel. Diccionario de Ciencias Jurídicas, Políticas y Sociales. Buenos Aires, Ed. Heliasta, 1990, p. 294.

Lo cual consideramos equivoco, pues no en todos los casos el gobierno de un Estado lo ejerce la sociedad en su totalidad, sino que en ocasiones es un grupo, o más aún, un solo individuo quien lo ejerce y en quien se deposita; derivándose de estas situaciones las formas de gobierno monárquica y aristocrática, respectivamente. Por ello no es apropiado mencionar dentro un elemento esencial del Estado, como es el caso del gobierno, una determinada forma de este último, como lo sería la democracia a la que alude el autor.

Para Capitant, el Estado es un "(...)grupo de individuos establecidos sobre un territorio determinado y sujetos a la autoridad de un mismo gobierno".<sup>69</sup>

Este concepto es un poco más específico que el anterior, pues delimita claramente los ingredientes básicos para la conformación de un Estado los cuales son los siguientes:

- A) Un grupo de individuos. Aquí se refiere esencialmente a la población, componente indispensable del Estado.
- B) Un territorio determinado es el lugar donde este conjunto de sujetos o población se asienta.
- C) Sujetos a la autoridad de un mismo gobierno. Lo que significa que el conjunto de órganos encargados del ejercicio del poder aplica de forma imparcial e igualitaria las normas

---

<sup>69</sup> Id.

creadas por ellos mismos sobre el cúmulo de personas que habitan en dicho territorio.

Ahora bien, hecho el análisis de los múltiples conceptos acerca de Estado nos corresponde ahora el turno para dictar nuestra propia definición acerca del mismo estudiando uno a uno sus componentes sustanciales.

Para nosotros, el Estado es la suma de todos los seres humanos que dotados de soberanía se establecen sobre un territorio determinado y que se encuentran regidos bajo un mismo gobierno.

Nuestra definición la componen cuatro elementos fundamentales a saber:

A) La suma de seres humanos, es decir; es este elemento poblacional del Estado, el cual consiste en que dichos individuos se asientan en un determinado territorio o espacio físico geográfico, a efecto de ejercer su gobierno soberanamente.

B) Dotados de Soberanía, como su nombre lo indica esto se refiere al elemento soberanía del Estado el cual consisten en que los individuos que se encuentran asentados en un territorio determinado bajo un mismo gobierno gozan de una facultad imprescriptible, intransferible e inalienable, consistente en que dichos sujetos tiene en todo momento el derecho de cambiar su forma de gobierno, es decir, de autolimitarse y

autodeterminarse; en otras palabras sobre el Estado no hay otro poder que el que dimana directamente del pueblo.

C) El tercer elemento de nuestro concepto se refiere al territorio, al cual debemos entender como la porción de tierra donde se establece un grupo de individuos, así como también el lugar de aplicación de las normas creadas por éstos.

D) El cuarto y último elemento que mencionamos en nuestra definición, es el gobierno, que consiste en el conjunto de todos aquellos órganos encargados de ejercer el poder, así también como de la persona o personas en quien se deposita.

En nuestro país, los cuatro elementos constitutivos del Estado se encuentran contenidos y regulados en nuestro máximo ordenamiento de la siguiente forma:

A) La Población, es el primer elemento del Estado, el cual se puede definir como el conjunto de seres humanos que conviven en un territorio determinado, regidos bajo un gobierno, esto es con base en los artículos 30, 33, y 34 de nuestra Carta Magna.

B) El segundo elemento del Estado, es el Territorio, por el cual entendemos que es una porción de tierra donde se encuentra asentado un grupo de hombres y mujeres sometidos a una autoridad política, así como la demarcación geográfica donde tiene vigencia y aplicabilidad las leyes que emanan de esta comunidad, tal y como se observa de los numerales 27 y del 42 al 48 de la Constitución.



C) El Gobierno, como tercer elemento del Estado, se encuentra regulado por los artículos 49 al 136 de nuestro Máximo Ordenamiento Legal, por el cual, entendemos que es la autoridad con poder suficiente para crear las leyes que han de regular a la sociedad humana.

D) El cuarto elemento del Estado, es la Soberanía, según lo establecen lo artículos 39, 40 y 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Entendiendo por esta a la facultad que tiene un pueblo para autodeterminarse y autodelimitarse sin la ingerencia ni intervención de poderes u órganos que le son ajenos.

#### 1.2.1.2. Fines del Estado.

El fin del Estado se encuentra en su propio origen, con esto queremos decir en concordancia al pensamiento de Juan Jacobo Rousseau<sup>70</sup>, que el hombre se hallaba en un principio en un estado de naturaleza, es decir, en total y absoluta libertad, sometido tan solo a su propia voluntad y por ende, sumido en el caos, lo que provocaba que el ser humano atentara contra la vida, libertad y patrimonio de su propia especie. Esta es la razón principal, por la que los individuos deciden ceder parte de su soberanía a un ordenamiento supremo llamado Contrato Social o Constitución, surgiendo con ella el Estado.

---

<sup>70</sup> Vid. JUAN JACOB ROUSSEAU. El Contrato Social. México, Ed. Ediciones Quinto Sol, 1987, pp. 11s.

Por ello pensamos que si algún fin debe tener el Estado, éste es precisamente el orden social y el bienestar común.

Sin embargo, hemos de aclarar que para nosotros, el Estado por el hecho de ser una abstracción, es decir, un ente incorpóreo, no cuenta con la facultad de pensar ni de razonar, en consecuencia está impedido para proponerse por sí mismo fines subjetivos; más bien es el hombre, como ser pensante quien se fija fines y crea los instrumentos necesarios para alcanzarlos; que en este caso sería el Estado.

Nuestra idea la refuerza el propio Hans Kelsen, al rechazar que el Estado tenga fin alguno, pues argumenta que este es más bien "(...) una forma jurídica al servicio de cualquier fin posible (...)".<sup>71</sup>

Es decir, Kelsen afirma que el Estado, es una forma jurídica, o sea, una creación del Derecho, y por tanto, una creación humana, que tiene el propósito de permitirle a su autor realizar sus propios objetivos, cualesquiera que estos sean.

Y siguiendo esta línea, es admisible entonces sostener, que el propio Estado es en sí un fin cumplido o alcanzado por el hombre, y que claro, alguna vez codició.

Todo lo anteriormente vertido, lo corrobora la Doctora en Derecho, María de la Luz González González, en los siguientes

---

<sup>71</sup> Cit. por. GONZÁLEZ GONZÁLEZ, María de la Luz. Valores del Estado en el Pensamiento Político. 2ª ed., México, Ed. Mc Graw Hill, 1998, p. 302.

términos "El Estado en cuanto organización política no tiene un fin, sino funciones a favor de fines humanos."<sup>72</sup>

Así también su homólogo Miguel Galindo Camacho, manifiesta que "(...)siendo el Estado creación del hombre, solamente puede y debe ser el medio para que éste realice los fines que solamente puede conseguir en la interdependencia humana y a través de la organización política (...)"<sup>73</sup>

Acertadamente como lo manifiestan los autores citados, el Estado en sí mismo no tiene un fin determinado por las razones anteriormente expuestas, sin embargo, para fines prácticos de la Doctrina y en este caso, de nuestra propia tesis, señalaremos algunos fines que el hombre a través de la historia le ha atribuido al Estado.

Así tenemos pues, que para el filósofo griego Platón, "(...) el fin del Estado es la justicia traducida en bien común."<sup>74</sup> Es decir, dar a cada miembro de la población un beneficio equitativo sin excepción alguna.

Para Aristóteles, "(...) el fin del Estado es la justicia entendida como felicidad."<sup>75</sup> Es decir, lograr mediante una distribución ecuánime de los bienes y honores la dicha de la comunidad.

---

<sup>72</sup> Ibid. p. 301.

<sup>73</sup> GALINDO CAMACHO, Miguel. Teoría del Estado. México, Ed. Editores Mexicanos Unidos, 1969, p. 300.

<sup>74</sup> Cit. por. GONZÁLEZ GONZÁLEZ, María de la Luz. Op. cit. p. 311.

<sup>75</sup> Id.

Santo Tomás de Aquino, dice que "(...) el fin del Estado es el bien común, el orden justo para la vida suficiente de una comunidad."<sup>76</sup> Esto consiste en el beneficio de la tranquilidad, armonía y la paz que merecen los integrantes de una comunidad.

John Locke, considera que "(...) el fin del Estado lo constituye la tutela de los derechos del hombre, (---)y que son la libertad, igualdad, propiedad y seguridad."<sup>77</sup>

Ciertamente uno de los principales propósitos que debe garantizar el Estado, es el respeto y apego a la Carta Magna, ya que este máximo ordenamiento contempla los derechos fundamentales de un ser humano, como son la vida, la libertad, la seguridad, la propiedad y la igualdad, derechos reconocidos universalmente, y a los cuales nuestra Constitución los contempla en la parte de las Garantías Individuales, que no son otra cosa que los derechos oponibles a las autoridades o también dichos como lo menciona el autor citado, derechos públicos subjetivos tutelados por el Estado.

Por último, Jellineck juzga que "(...) el fin del Estado consiste en favorecer los intereses solidarios."<sup>78</sup> Es decir, que todo provecho, fruto o ganancia, que obtenga el Estado, así como todas aquéllas acciones que realiza el mismo, se

---

<sup>76</sup> Id.

<sup>77</sup> Cit. por. GALINDO CAMACHO, Miguel. Op. cit. p. 301.

<sup>78</sup> Cit. por. GONZÁLEZ GONZÁLEZ, María de la Luz. Op. cit. p. 311.

distribuya en beneficio de la sociedad en su conjunto y no sólo a unos cuantos intereses particulares.

#### 1.2.1.3. El Estado y el ejercicio del poder soberano.

Como ya ha quedado expuesto en los apartados anteriores, el Estado es la máxima forma de organización política en que puede constituirse un pueblo, también hemos dicho que la entidad estatal está compuesta de cuatro elementos primordiales, dentro de los cuales se encuentra la soberanía; pues bien, ahora es necesario explicar en primer lugar, en quién reside este último elemento así como también a quién se encomienda su ejercicio.

Con fundamento en los artículos 39 y 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos<sup>79</sup>, tenemos que la soberanía nacional<sup>80</sup> como su nombre lo indica reside esencial y originariamente en el pueblo y ésta se ejerce a través de los Poderes de la Unión y de las Entidades Federativas, de acuerdo con la competencia de cada uno de ellos.

Nuestra Carta Magna adopta, el Principio de la División de Poderes, con el objeto de que los órganos encargados de

---

<sup>79</sup> Cfr. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Artículo 39 y 41.

<sup>80</sup> Consideramos que el citado precepto constitucional debería decir en lugar de soberanía nacional, soberanía popular; pues la Nación es más bien un término de índole sociológico que implica la unidad de un grupo de seres humanos, vinculados e identificados por ciertos factores como son la raza, las costumbres, la religión y el idioma. En cambio, pueblo, aunque tiene la misma connotación que Nación, es un término netamente jurídico.

ejercer la soberanía popular se estén haciendo mutuamente contrapeso, por ejemplo cuando el titular del Ejecutivo Mexicano celebra un Tratado con otro Estado de la comunidad Internacional, para que este convenio tenga validez se necesita la aprobación de la mayoría de los integrantes de la Cámara de Senadores.<sup>81</sup>

Los Poderes Constituidos, son los diversos órganos en que se dividen el ejercicio de las funciones del Poder Público del Estado, Legislativo, Ejecutivo y Judicial, los cuales deben cumplir los fines que preceptúa nuestra Carta Magna.

Entre los mencionados órganos del Estado existe una colaboración a la hora de ejecutar los actos propios de sus funciones, motivo por el cual, se afirma que México adopto el principio de la división de poderes flexible.

Es decir, **"(...)entre dichos poderes no existe independencia, sino interdependencia(...)"**<sup>82</sup>

Esto quiere decir, que entre los tres Poderes de la Unión existe una coordinación para que se puedan realizar las funciones que tiene el Estado, tal y como lo prevé la Constitución y que se traduce en la creación y aplicación del Derecho.

---

<sup>81</sup> Vid. TENA RAMÍREZ, Felipe. *Op. cit.* p. 219.

<sup>82</sup> BURGOA ORIHUELA, Ignacio. *Op. cit.* p. 578.

Siguiendo con este orden de ideas, es necesario esclarecer cuáles son las funciones propias de cada órgano. Es así, como el Poder Legislativo tiene como función principal la creación de las normas jurídicas que han de regir en toda la República, sin embargo, puede realizar funciones de naturaleza administrativa, como la ratificación de ciertos funcionarios públicos que previamente hayan sido nombrados por el Presidente. O también puede ejercer funciones de naturaleza judicial, por ejemplo, el juicio político que se sigue en contra de algún funcionario público que haya cometido un delito oficial.

Por su parte, el Poder Ejecutivo tiene como principal facultad, la administración de los recursos económicos del país, así como la ejecución o aplicación de las normas jurídicas de emanar del Órgano Legislativo, sin embargo éstas no son sus únicas funciones, ya que puede desempeñar de igual modo funciones político legislativas y político judiciales. Las primeras, consisten en la elaboración de una norma jurídica general abstracta e impersonal, como es el caso del supuesto contenido en el artículo 49 de Nuestra Carta Magna<sup>83</sup> que dice que al Ejecutivo Federal se le delegan facultades extraordinarias para legislar cuando la Nación se encuentre en un estado de invasión, perturbación grave de la paz o cualquier

---

<sup>83</sup> Cfr. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Artículo 49.

otro peligro o conflicto social, previa la suspensión de las garantías individuales, el Presidente de la República podrá emitir todas las leyes en materia administrativa que crea necesarias para hacer frente a tales situaciones; o también en el caso del artículo 131, párrafo segundo de la Constitución Mexicana<sup>84</sup>, donde se le faculta al titular del Ejecutivo, para aumentar, disminuir, crear o desaparecer aranceles al comercio exterior. Las segundas, es decir, las funciones político jurisdiccionales, se refieren a que el Presidente del país puede realizar actividades consistentes en dirimir controversias de Derecho a través de las Juntas de Conciliación y Arbitraje o del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

Por último, el Poder Judicial se encarga de resolver controversias jurídicas, sin embargo, puede realizar funciones de tipo administrativo como lo es el nombramiento de jueces, así como la remoción de estos; también encontramos dentro de estas funciones la administración de sus bienes.

Es importante mencionar, que con base en el artículo 124 constitucional<sup>85</sup> que las facultades del Poder Legislativo, Ejecutivo y Judicial Federal que no estén expresamente conferidas en Nuestra Carta Magna, se entenderán reservadas a las autoridades locales.

---

<sup>84</sup> Cfr. Ibid. Artículo 131.

<sup>85</sup> Cfr. Ibid. Artículo 124.



### 1.2.2. Formas de Estado.

En el presente apartado analizaremos uno de los conceptos medulares de nuestra tesis, y que es precisamente la forma de Estado, esto con el objeto de establecer una definición clara y precisa sobre ese término jurídico, que nos sirva como herramienta básica de nuestro trabajo de investigación; no sin antes realizar un estudio meticuloso de las diversas opiniones encontradas sobre este tópico. También en este apartado, señalaremos cuántas formas de Estado existen y en todo caso, cuál es la que México tomó.

#### 1.2.2.1. Concepto.

La forma de Estado a diferencia de la forma de Gobierno, establece el modo de organización interna de un país, es decir, no solamente de la autoridad, sino que involucra los cuatro elementos que integran al Estado y, a los que ya hemos estudiado en el apartado anterior, estos son el territorio, la población, el gobierno y la soberanía.

Sin embargo, es necesario mencionar que nuestra Carta Magna no hace distinción sobre forma de Estado o de Gobierno, simplemente en su Título Segundo, Capítulo Primero, habla de la soberanía nacional y de la forma de Gobierno señalando en su

artículo 40 que "Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una república representativa, democrática, federal, (...)".<sup>86</sup>

Para el Doctor en Derecho Ignacio Burgoa Orihuela, la forma de Estado

**(...) es el 'modo' o 'manera de ser' de la entidad o institución estatal misma independientemente de 'cómo' sea su gobierno, es decir, sin perjuicio de la estructura de sus órganos y de la índole y extensión de las funciones que a cada uno de ellos compete dentro de esa estructura.**<sup>87</sup>

Estamos absolutamente de acuerdo con la concepción que el Doctor Ignacio Burgoa nos concede sobre forma de Estado. Entendiendo por tal a la manera en que todos y cada uno de los componentes esenciales del Estado van a estar estructurados, pero no sólo individualmente, sino también la situación o relación que hay entre cada uno de éstos.

Sin importar la forma en que el Estado decida ejercer su gobierno, es decir, pueden subsistir al mismo tiempo la forma de Estado y la forma de Gobierno, puesto que ésta última no afecta en lo más mínimo la relación que como ya dijimos existe entre el territorio, la población y la soberanía de dicha entidad, sino que se enfoca única y exclusivamente al cuarto de los elementos que es el gobierno, pues, "(...) indica el modo como se ejerce el gobierno de un Estado y en quién se deposita

---

<sup>86</sup> Cfr. *Ibid.* Artículo 40.

<sup>87</sup> BURGOA ORIHUELA, Ignacio. *op. cit.* p. 402.

su ejercicio."<sup>88</sup> Es decir, se refiere a la manera en cómo se realiza la función legislativa, ejecutiva y judicial de un Estado, así como a la persona, grupo de individuos o totalidad de sujetos que se encargan de desempeñar las citadas tareas.

Para Miguel Galindo Camacho, tampoco Estado y Gobierno son lo mismo, pues para él, el Gobierno se encuentra inmerso dentro de la entidad estatal, por lo tanto, las formas que presenta cada una de estas instituciones no pueden en modo alguno ser iguales, pues para este prestigiado jurista, "(...) las formas de Estado surgen de las relaciones existentes entre el territorio, la población y la soberanía."<sup>89</sup>

Es decir, la forma que un determinado Estado adopte, se va a derivar directamente de la división o unión del elemento físico geográfico, de la distribución y ordenación del elemento humano sobre el territorio y, de la o las personas en quien radique el poder supremo.

Nuestra Carta suprema, no hace distinción entre Forma de Gobierno y Forma de Estado sino que establece en su numeral 40 lo siguiente: "Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una república representativa, democrática, federal(...)"<sup>90</sup>

Del concepto que nuestra Constitución Política dicta se puede apreciar, que los primeros tres elementos, es decir,

---

<sup>88</sup> Ibid. p. 465.

<sup>89</sup> GALINDO CAMACHO, Miguel. Op. cit. p. 345.

<sup>90</sup> Cfr. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Artículo 40.

república, representativa y democrática señalan más bien, cuál es la forma de nuestro gobierno, pues el régimen republicano consiste según el maestro Felipe Tena Ramírez<sup>91</sup> en que el Titular del Poder Ejecutivo del Estado no permanece vitaliciamente en su cargo sino de modo temporal; en cuanto a la democracia esta según Abraham Lincoln es "(...)el gobierno del pueblo, por el pueblo y para el pueblo."<sup>92</sup> Entendiendo por esto a la participación de la ciudadanía en la creación de un ordenamiento jurídico que habrá de regular a la vida de los individuos del Estado, en otras palabras, es la facultad del pueblo para gobernarse así mismo. Por último, representativa, como bien sabemos, en nuestros días y debido al gran incremento demográfico que sufren casi todos los países del mundo, es muy difícil que pueda aplicarse el gobierno o democracia directa<sup>93</sup> por lo que se ha optado por la democracia indirecta o representativa que es aquella donde "(...)la designación de mandatarios, puede hacerse directa e inmediatamente por el pueblo."<sup>94</sup> Lo que significa que el pueblo elige a sus

---

<sup>91</sup> Vid. TENA REMIREZ, Felipe. *Op. cit.* p. 87s.

<sup>92</sup> Cit. por. BURGOA ORIHUELA, Ignacio. *Op.cit.* p.513.

<sup>93</sup> Entiéndase por democracia directa, según el maestro Felipe Tena Ramírez, a la forma de gobierno en la cual "(...)los ciudadanos se reúnen en grandes asambleas para hacer por sí mismos las leyes." Es decir, el pueblo participa en las decisiones de gobierno sin la intervención de alguien que sirva como intermediario, este tipo de democracia existió hace mucho tiempo en las polis griegas y ahora sólo la podemos encontrar en Suiza. *Op. cit.* p.98.

<sup>94</sup> Id.

representantes para que tome en su lugar las decisiones que les afectan.

Ahora bien, el cuarto elemento que el citado precepto Constitucional maneja es "Federal", a lo que sí podemos considerar como la forma que nuestro Estado Mexicano adopta y que estudiaremos con más profundidad en el subapartado siguiente, correspondiente a la clasificación de las Formas de Estado.<sup>95</sup>

Concluyendo, podemos decir que las Formas de Estado son la manera en que se combinan, organizan y estructuran todos los elementos del Estado como son territorio, población, gobierno y soberanía para conformarlo de un modo determinado.

#### 1.2.2.2. Clasificación.

Las formas de Estado se clasifican en dos grupos; que son los estados simples, o unitarios o centralistas<sup>96</sup> y los Estados compuestos.

Así lo sostiene el tratadista, Miguel Galindo Camacho, en los siguientes términos: "Tradicionalmente se han considerado como formas de Estado: el simple o unitario y el compuesto."<sup>97</sup>

---

<sup>95</sup> Vid. Infra. Apartado 1.2.2.2. p. \_\_\_\_\_, de la obra que se lee.

<sup>96</sup> Es prestigiado y multicitado jurista Ignacio Burgoa Orihuela, señala que es más propio utilizar para denominar a esta forma de Estado el vocablo "central" en lugar de "unitario" pues considera que éste último está mal empleado, ya que el Estado Federal es también una unidad, es decir, un conjunto de varias partes que unirse forman un todo. (Vid. Nota al pie 573, Op. cit. p.405).

<sup>97</sup> GALINDO CAMACHO, Miguel. Op. cit. p.350.

El autor citado apoyándose en la definición de Estado simple de Groppali dice que éste es "(...)aquel que ejerce la soberanía sobre un solo pueblo que se encuentra en un solo territorio."<sup>98</sup>

Y que el Estado compuesto "(...) es aquel que se integra de dos o más Estados que renuncian a parte de sus facultades que transfieren a una entidad superior que forman, conservando las restantes."<sup>99</sup>

Efectivamente como lo manifiesta el autor aludido, las formas de Estado sólo se pueden clasificar en dos grandes grupos, los simples y los compuestos, observando en cada uno de ellos los siguientes elementos:

Un Estado simple con base en lo mencionado por Miguel Galindo Camacho debe entenderse

A) Como aquel que ejerce la soberanía sobre un solo pueblo, el autor citado, utiliza el término soberanía erróneamente, porque lo propio debió haber sido gobierno, ya que en los Estados compuestos también existe una soberanía para un solo pueblo y territorio. Esto equivale a decir que tanto la Constitución como los Órganos Gubernamentales son únicos, correspondiéndole a éstos últimos el ejercicio de todas las funciones del Estado, en otras palabras, el gobierno rige a toda la población sin distinción alguna.

---

<sup>98</sup> Cit. por. Id.

<sup>99</sup> Ibid. pp. 350 y 351.

B) Que se encuentra en un solo territorio. Es decir, la autoridad aplica el Derecho en toda la extensión geográfica del Estado de manera igual, sin hacer diferencias entre las distintas regiones que componen la entidad.

Por lo que hace al Estado compuesto, el maestro Miguel Galindo Camacho, menciona los siguientes elementos:

A) Es aquel que se integra con dos o más Estados, entendiendo por estos como lo hemos mencionado en apartados anteriores, es decir, como un conjunto de seres humanos que se encuentran asentados en un territorio determinado bajo un gobierno soberano.

B) Que renuncian a parte de sus facultades. Ciertamente esta es la característica que distingue a un Estado simple de uno compuesto, ya que no basta que se unan dos o más Estados, sino que es necesario que deleguen parte de sus atribuciones a un ente o poder superior.

C) Por último, que transfieren a una entidad superior que forman, conservando las restantes, esto quiere decir, que los Estados que se ligan, tienen que despojarse de ciertas facultades, no de todas, sino de las necesarias para poder crear un órgano con una investidura superior a las entidades que la integran.

En el mismo sentido, el célebre francés, Hauriou, manifiesta que sólo existen dos formas de Estado, el simple y el compuesto, el primero, es decir, el

**Estado simple es aquel que no es divisible en partes internas que merezcan el nombre de Estados y que se encuentran unidas entre sí por un lazo de sociedad. Estado compuesto es, por el contrario, aquel que es divisible en partes internas cada una de las cuales merece el nombre de Estado y está unida a los demás por un lazo de sociedad.<sup>100</sup>**

El concepto de Estado simple que nos da Hauriou está constituido por los siguientes elementos:

A) Es aquel que no es divisible en partes internas; nosotros pensamos que este concepto es erróneo, como se desprende de su primer elemento, ya que un Estado centralista sí puede dividirse en provincias o departamentos, lo que no es divisible es el poder, ya que existe un solo gobierno que rige a toda la población y al territorio.

B) Que merece el nombre de Estado; nuevamente vuelve a equivocarse el autor francés, ya que ni en los Estados compuestos existe una división interna que amerite el nombre de Estado propiamente dicho, sino solo de entidades federativas.

C) Que se encuentran unidos por un lazo de sociedad; estos es falso, lo cierto es que las entidades federativas que integran un Estado compuesto están unidas por una Constitución.

---

<sup>100</sup> Cit. por. Ibid. p. 351.



Por lo que hace a la definición de Estado compuesto que hace Hauriou, se destacan los siguientes elementos:

A) Es el contrario; efectivamente, el Estado compuesto es el opuesto al Estado simple.

B) Aquel que es divisible en partes internas; ciertamente los Estados compuestos se encuentran divididos en entidades federativas, pero también se puede dar el caso como en los Estados Unidos de América, donde los Estados miembros estaban separados y se unen para crear una forma de Estado compuesto.

C) Cada una de las cuales merece el nombre de Estado; como ya lo puntualizamos anteriormente, lo propio sería que los Estados compuestos se dividen en entidades federativas y no en Estados.

D) Unida a los demás por un lazo de sociedad; los Estados compuestos más que estar unidos por lazos de sociedad como lo manifiesta el autor citado, están unidos por una Constitución. Además, como señala Miguel Galindo Camacho,<sup>101</sup> estos lazos de sociedad no se presentan en todos los Estados compuestos, si acaso sólo en la Confederación, pues esto implicaría que las entidades que conforman al Estado compuesto sólo están unidas para conjugar esfuerzos en la defensa de intereses que les son comunes; situación que no se presenta en la Federación.

Carlos Arellano García, coincide con esta división que de las formas de Estado se hace, pues comenta que "(...) es común

---

<sup>101</sup> Vid. Id.

en los tratadistas del Derecho Internacional Público, clasificar a los Estados desde el punto de vista de su estructura en simples o unitarios, por una parte, y en compuestos por otra parte.<sup>102</sup>

Con lo que quiere decir, y como ya lo hemos mencionado con antelación, dependiendo la manera en que todos los componentes básicos de un Estado se interrelacionen, da como resultado una forma de Estado definida, que va a ser diferente en tanto cambien esas interacciones entre sus elementos, provocando como consecuencia el surgimiento de un Estado simple o de uno compuesto.

De tal suerte que, según el propio autor, los Estados simples

**(...) son aquellos Estados que, en su estructura interna, se presentan como una unidad. No existen subdivisiones internas en entidades con facultades creadoras de normas que ejerzan soberanía local sobre una porción de territorio.<sup>103</sup>**

Efectivamente, en los Estados simples existe unidad, en tanto que hay un solo gobierno que va a legislar, administrar y juzgar de manera uniforme a toda la población y en todo el territorio del Estado. También es cierto que esta forma estatal no acepta subdivisiones en entidades autónomas,<sup>104</sup> es decir, que

---

<sup>102</sup> ARELLANO GARCÍA, Carlos. Primer Curso de Derecho Internacional Público. 3ª ed., México, Ed. Porrúa, 1997, p. 288.

<sup>103</sup> Id.

<sup>104</sup> Consideramos que es inadecuado hablar [como lo hace el autor del concepto en estudio] de soberanía local, lo indicado es utilizar el término

cuentan con la facultad de hacer sus propias leyes que les sean aplicables dentro del espacio delimitado, que previamente le ha sido designado.

De los Estados compuestos, Carlos Arellano García, nos dice que

(...) son aquellos que integran una pluralidad de Estados. Tal pluralidad, en ocasiones, está integrada por Estados con soberanía internacional y, otras veces, la soberanía internacional sólo corresponde a la unión de ellos pero, en lo interno poseen ciertas facultades autónomas.<sup>105</sup>

Al analizar este concepto, es necesario sobresaltar que esta noción de Estado compuesto se configura con tres ideas primordiales que son:

A) Una pluralidad de Estados, esto se refiere básicamente a la unión que estados libres y soberanos deciden llevar acabo, creando con esta acción un este superior.

B) Estados con soberanía internacional, esta parte del concepto esta enfocada a la confederación, pues en esta los Estados se unen con propósitos determinados, sin quedar por ello impedidos para continuar celebrando tratados con otros Estados.

C) También señala que en ocasiones esa soberanía internacional sólo corresponde a la unión de Estados. Aquí hace referencia al Estado Federal, pues expresa que al cohesionarse los Estados miembros dejan de ser soberanos para trasladar esta cualidad a

---

autonomía, pues cada uno de estos conceptos tiene significados distintos. Cfr. BURGOA ORIHUELA, Ignacio. Op. cit. pp. 411 y 412.

<sup>105</sup> ARELLANO GARCÍA, Carlos. Loc. cit.

la Federación y conservando para ellos ciertas facultades que los convierte en entes autónomos, por lo que ya no pueden celebrar de manera independiente con otros Estados soberanos, ahora pueden hacerlo a través de la Federación.

Por su parte, Ignacio Burgoa Orihuela, afirma que sólo existen dos formas de Estado y estas son el Estado Central y la Federación.<sup>106</sup>

Todos los autores que hemos estudiado, reflejan unanimidad por cuanto hace a la forma de Estado unitaria, por lo cual esta no reviste mayor problema, pues todos coinciden en que la única forma de Estado simple es el Estado centralista; entendiendo a este como aquel que cuenta con un

**Sistema político-administrativo en el que la gobernación del Estado se encuentra confiada a una organización unitaria, que asume, no sólo las atribuciones necesarias para la gestión de los intereses generales del país, sino que también aquellas otra que, naturalmente, deben quedar confiadas a los órganos locales, a los que se niega toda autonomía.**<sup>107</sup>

En este concepto se afirma que en el centralismo, el gobierno del Estado recae en órganos únicos, es decir, sólo existe un órgano ejecutivo, uno legislativo y uno judicial que se encargan de administrar, crear la normatividad y aplicar el Derecho a todos los habitantes del espacio físico geográfico perteneciente a la entidad estatal, por lo que esta última

<sup>106</sup> Vid. BURGOA ORIHUELA, Ignacio. Op. cit. p. 405.

<sup>107</sup> DE PINA VARA, Rafael. Op. cit. p. 150.

carece indudablemente de órganos que realicen esas mismas funciones, con autonomía de los órganos centrales.

En concordancia con esta postura el Doctor en Derecho Ignacio Burgoa Orihuela, comenta que

En el Estado unitario existe lo que en la doctrina constitucional se llama homogeneidad del poder (---)(acerca de la función legislativa opina que) no existe la dualidad de ámbitos competenciales (---)(de la administrativa señala que) los gobernantes de la divisiones político-territoriales(---) dependen del ejecutivo central.(---) (en cuanto a la función administrativa y jurisdiccional) opera el fenómeno de la descentralización funcional(...)<sup>108</sup>

De lo anteriormente citado se desprende que en el Estado Central, no hay, como ya lo hemos puntualizado, esa dualidad de órganos gubernamentales y por ende, tampoco dos competencias. Es decir, no hay en estos Estados órganos que se encarguen de los asuntos de la nación coexistiendo con órganos encomendados a asuntos particulares de una localidad; más claramente, no hay órganos que puedan legislar, ni administrar por sí mismos una porción del Estado, sino que éstas se rigen por las leyes emitidas para todo el territorio, además, aunque en ocasiones, por la misma magnitud poblacional o extensión territorial, es indispensable dividirlo en departamentos o provincias, los encargados de gobernarlas tan solo son representantes del ejecutivo central.

---

<sup>108</sup> BURGOA ORIHUELA, Ignacio. Op. cit. p. 406.

Tratándose de Estados compuestos, los autores difieren al señalar sus tipos, pues aunque algunos como Burgoa sólo conciben uno solo que es el Federal, otros como Galindo Camacho, citan también a la Unión Personal, la Unión Real y a la Confederación; y otros se extienden más y agregan a esta lista a la Comunidad Británica de Naciones y a la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas, como es el caso de Carlos Arellano.

Por nuestra parte decidimos adherirnos a la afirmación de Ignacio Burgoa Orihuela y sostenemos como él, que la única forma de Estado compuesto es la Federación.

Y aunque casi todas las supuestas formas de Estado compuesto que señalamos párrafos atrás, ahora son sólo historia, creemos necesario exponer en que consisten, por lo menos aquellas en que coinciden los autores. Dejando al último de este análisis a la forma de Estado Federal.

Unión Personal. Esta consiste en la unión provisional de dos o más Estados que quedan bajo las órdenes del mismo monarca. Pero conservando cada uno de los Estados su soberanía y la capacidad de celebrar por sí mismo, tratados con otros sujetos de Derecho Internacional.<sup>109</sup>

Nosotros pensamos que a la Unión Personal no puede considerársele una forma de Estado, pues cada miembro de esta

---

<sup>109</sup> Vid. Ibid. p. 289.

Unión sigue siendo soberano, es decir, no existe transformación alguna en la estructura interna de ninguno de ellos, siguen regulándose de la misma forma en que lo hacían antes de unirse. La única característica particular de esta reunión que no es permanente, es que el titular del Ejecutivo es la misma persona para los dos Estados, pero esto no provoca el surgimiento de un Estado diferente a los que ya existen. Además, en cuanto este Jefe de Estado abandona el poder, los países que conformaban a la Unión Personal pueden decidir continuar juntos estrechando sus lazos y convertirse en un Estado Central, o bien continuar regulándose de manera independiente.

Unión Real. Esta Unión de Estados se parece bastante a la Unión Personal, también consiste en la vinculación de dos o más entidades estatales que quedan bajo el mando de un mismo Jefe de Estado; la diferencia con el primer tipo de Unión que estudiamos, radica en que esta última es el resultado de un acuerdo voluntario entre los Estados que la integran, por lo que se presume que esta tiene la finalidad de ser permanente o duradera. Además, al decir de Carlos Arellano García, estos países quedan privados de su soberanía internacional, conservando sólo la interna.<sup>110</sup>

A nuestro juicio, esta unión tampoco constituye una verdadera forma de Estado, tan solo es la transición que sus

---

<sup>110</sup> Vid. Ibid. p. 290.

miembros experimentan ante la futura conversión a un Estado Federal.

Sostenemos lo anterior, pues estamos convencidos de que estos Estados [en el caso de la Unión Real] se vinculan tanto que no son capaces ya de establecer de forma individual relaciones con otros Estados de la sociedad internacional, es decir, carecen de personalidad internacional y empiezan a depender del conjunto de todos ellos para llevarlas a cabo. Ahora bien, esta falta de independencia conlleva a una pérdida de la soberanía, es decir, los Estados que integran a la Unión Real comienzan a ser autónomos con relación a la Unión, que es la que detenta la soberanía y tiene la personalidad jurídica internacional.

Esto lo corrobora el multicitado jurista mexicano Ignacio Burgoa, quien opina que:

**Dichas 'uniones' (Personal y Real) no merecen el calificativo de 'formas de Estado' toda vez que no dan nacimiento a un Estado distinto de los que se unen por modo personal, o real, pudiendo subsumirse, (---) (en un) 'Estado federal' (o en un) 'Estado unitario' (...).<sup>111</sup>**

Lo que significa que la unión de Estados, bien sea Personal o por la celebración de un acuerdo, es decir, real, no dan nacimiento a un nuevo sujeto de Derecho, solo representan una aproximación o alejamiento del tipo de Estado Central o Federal.

---

<sup>111</sup> BURGOA ORIHUELA, Ignacio. Op. cit. p. 405.



Confederación de Estados. Es una agrupación voluntaria con intención de permanencia entre un conjunto de Estados soberanos que tienen fines comunes.

En la Confederación, cada uno de los miembros conserva su capacidad para celebrar tratados internacionales.

Aunque en esta organización de estados existe un poder u órgano central denominado Asamblea, con facultades para crear normas jurídicas que afectan directamente a las unidades estatales y no de manera inmediata a sus habitantes, carece de facultades de ejecución.<sup>112</sup>

En nuestra opinión la confederación tampoco es una forma de Estado porque esta asociación al estar enfocada a la realización de uno o varios fines comunes, la hacen eventual, por lo que regularmente se extingue o si los estados que la integran están muy unidos e identificados, se transforma en un Estado Federal.

En este sentido, Kelsen<sup>113</sup> considera que la Confederación y el estado Federal son muy similares, y que no existen características muy marcadas que los hagan diferentes, pues en ambas hay un ordenamiento jurídico que va a regular al territorio en su totalidad y al mismo tiempo leyes cuya aplicación se reduce a algunas demarcaciones o localidades de dicho territorio.

---

<sup>112</sup> Vid. GALINDO CAMACHO, Miguel. *Op. cit.* p. 352.

<sup>113</sup> Vid. *Cit. por.* BURGOA ORIHUELA, Ignacio. *op. cit.* p. 405.

El Estado Federal. La Federación es una forma de Estado cuya aparición se remonta a la constitución Norteamericana de 1787, y que el maestro Rafael de Pina define como un

**Sistema de organización política en el cual diversas entidades o grupos humanos dotados de personalidad jurídica y económica propia se asocian, sin perder su autonomía en lo que les es peculiar, para formar un solo Estado (denominado Federal) con el propósito de realizar en común los fines característicos de esta institución.<sup>114</sup>**

De acuerdo con este concepto, que para nosotros cumple con todos los elementos que definen a un Estado Federal, se entiende que éste se encuentra integrado por un conjunto de entidades con personalidad jurídica, esto significa que dos o más sujetos de Derecho que gozaban de plena soberanía, deciden de conformidad unirse para crear un solo Estado, es decir, deciden ceder esa soberanía a un ente superior que toma vida de la unión de todos ellos, quienes conservan para sí la autonomía que los convierte en entidades federativas capaces de regularse internamente, pero, sin contravenir las disposiciones generales plasmadas en su Contrato Social o Constitución Política.

Por su parte, Arellano García, señala que en la Federación "(...) las entidades unificadas se vinculan más estrechamente que en la Confederación, carecen de personalidad jurídica

---

<sup>114</sup> DE PINA VARA, Rafael. op. cit. p. 287.

internacional, pero conservan facultades soberanas en sus regímenes interiores."<sup>115</sup>

Estamos parcialmente de acuerdo con esta definición, pues es verdad que en un Estado Federal la unión entre los Estados miembros o entidades es mucho mayor que en una Confederación de Estados, ya que en la primera, las entidades no tienen la posibilidad de celebrar individualmente tratados internacionales, ésta facultad la posee únicamente la Federación.

Sin embargo, en la segunda parte de este concepto se afirma que las entidades federativas guardan para su régimen interior facultades soberanas. Y es aquí básicamente donde diferimos del autor, pues estas entidades ya no pueden ser llamadas soberanas, dejan de serlo en el momento en que convienen dar nacimiento a una nueva entidad, manteniéndose solo como entes autónomos.

No puede aceptarse que coexistan dos soberanías, una perteneciente a la Federación y otra a los Estados miembros, porque la soberanía es una sola y no es susceptible de divisiones.

Por esto, autonomía y soberanía no deben ni pueden confundirse ya que sus contenidos son distintos. Por soberanía se entiende "(...) el poder que tiene el pueblo de un Estado

---

<sup>115</sup> ARELLANO GARCÍA, Carlos. Op.cit. p. 293.

para autodeterminarse y autolimitarse sin restricciones heterónomas de ninguna índole."<sup>116</sup> Es decir, la capacidad que tiene un Estado para crear el ordenamiento jurídico supremo al que deberán sujetarse.

La autonomía, por el contrario consiste en "(...)'darse sus propias normas' pero dentro de un ámbito demarcado de antemano, respetando siempre principios, reglas, obligaciones y prohibiciones que derivan preceptivamente de una voluntad ajena."<sup>117</sup> Es decir, esta consiste en la facultad que tienen las entidades federativas para poder crear normas con vigencia dentro del ámbito espacial que les pertenece, pero siempre supeditadas aun poder u ordenamiento superior conocido como Constitución Federal.

---

<sup>116</sup> BURGOA ORIHUELA, Ignacio. op. cit. p. 411.

<sup>117</sup> Ibid. p. 412.

## CAPÍTULO SEGUNDO

### EJERCICIO DE LA DESCENTRALIZACIÓN POLÍTICA FEDERAL EN MÉXICO

- 2.1. El Estado Federal como forma de descentralización política.
  - 2.1.1. Autonomía Estatal.
  - 2.1.2. El Municipio Libre.
  - 2.1.3. Heteronomía Estatal.
  - 2.1.4. Panorámica de las relaciones Federación- Entidades Federativas.
- 2.2. El ejercicio del Poder Político en las Entidades Federativas Mexicanas.
  - 2.2.1. Las Constituciones Locales.
    - 2.2.1.1. Integración.
    - 2.2.1.2. Proceso de creación.
  - 2.2.2. La División de Poderes Estatal.
    - 2.2.2.1. El Poder Ejecutivo.
    - 2.2.2.2. El Poder Legislativo.
    - 2.2.2.3. El Poder Judicial.

## CAPÍTULO SEGUNDO

### **EJERCICIO DE LA DESCENTRALIZACIÓN POLÍTICA FEDERAL EN MÉXICO.**

En este capítulo se hace un estudio de la principal institución jurídica de nuestro trabajo de investigación, la autonomía, motivo por el cual tomamos la decisión de separarlo en dos grandes rubros fundamentales, el Estado Federal como forma de descentralización política y el Ejercicio del Poder Político en la Entidades Federativas Mexicanas.

#### **2.1. El Estado Federal como forma de descentralización política.**

Al contrario de lo que ocurre en un Estado Unitario, en donde el poder lo ejercen única y exclusivamente sus órganos centrales, en la Federación se presenta un fenómeno opuesto, conocido como descentralización; es decir, el Estado va a desprenderse de algunas de sus facultades, mismas que va a delegar a ciertos entes.

Cabe mencionar que la descentralización puede ser de dos tipos: política y administrativa.

A este respecto, el maestro Rafael de Pina Vara argumenta que la descentralización

(---)política, hace referencia a la estructura del Estado, en cuanto afecta a la organización de sus poderes o a la integración de su soberanía; La administrativa, (por su parte) hace

referencia a la manera de realizar los servicios públicos y a la distribución de los órganos encargados de cumplirlos.<sup>118</sup>

De acuerdo con lo que hemos citado en el párrafo anterior, la primera forma de descentralización, es decir, la política, consiste en la forma en que se estructura el Estado Federal, es decir, es la creación de varios órganos autónomos para que desempeñen las funciones que antes sólo realizaba el Poder Central; y, la administrativa, que se refiere a la diversificación de los órganos encargados de prestar los servicios públicos.

En síntesis, la descentralización política se ve reflejada dentro de un Estado Federal con la existencia de Entidades Federativas dotadas de Autonomía, misma que ejercen mediante la elaboración de sus Constituciones Locales, derivándose de estas las autoridades que han de ejercer el poder público estatal en cada una de ellas.

Por esto es imprescindible tocar en el presente subcapítulo tres figuras jurídicas básicas de nuestra tesis, la autonomía, el municipio libre y la heteronomía estatal, así como las relaciones entre la Federación y las Entidades Federativas; ya que esta es la única vía por virtud de la cual encontramos la situación jurídica real en que se encuentra el Distrito Federal, cuál es el elemento jurídico de que carece,

---

<sup>118</sup> DE PINA VARA, Rafael. Op. cit. p. 244.

que lo distingue y pone en desventaja con los demás Estados miembros de la Nación.

### **2.1.1. Autonomía Estatal.**

Antes de entrar al estudio de esta institución jurídica, es necesario señalar en qué consiste la soberanía, para efecto de poder distinguir una institución de la otra.

Ahora bien, como ya lo señalamos en apartados anteriores<sup>119</sup>; la soberanía es uno de los cuatro elementos que constituyen al Estado, la cual consiste en una facultad que reside esencial y originariamente en el pueblo, intransferible, imprescriptible, inalienable, para autodeterminarse, autogobernarse y autolimitarse, con la cual pueden crear sus propias sin depender de un poder superior ajeno, así como el de establecer hasta donde son aplicables esas reglas.

A diferencia o por debajo de este concepto jurídico jerárquicamente hablando, se encuentra la autonomía, consistente esta última en la atribución que tienen las Entidades federativas de un Estado para dotarse de su propia Constitución Local, con la finalidad de poder legislar en todo aquello que no contravenga al Pacto Federal, así como el de poder crear y elegir a sus propias autoridades.

---

<sup>119</sup> vid. Supra. Apartado 1.2.1. p. 45 , de la obra que se lee.



Esta aseveración la corrobora el Doctor en Derecho, Felipe Tena Ramírez, en los siguientes términos:

(...) es la facultad de autodeterminarse en todo aquello que no está reservado a los Poderes federales, que no está prohibido por la Constitución a los Poderes Federales, que no está prohibido por la Constitución a los Estados o que no se les impone positivamente por la misma. Esa autodeterminación se parece a la soberanía en lo que tiene de decisión tomada por sí mismo, pero se diferencia sustancialmente en que es una facultad limitada. La facultad de autodeterminarse se traduce en la de darse una Constitución donde se crean los Poderes del Estado y se les dota de competencias (---) restringida por el pacto federal, pero capaz no obstante, de expresarse en una Constitución local, la autodeterminación de los Estados se llama autonomía.<sup>120</sup>

Verdaderamente como lo menciona el autor citado, la autonomía es un derecho de autodeterminación limitado, el cual consiste, en la facultad que tienen los pobladores de un Estado miembro de darse una Constitución local propia, de donde emanen sus autoridades estatales, las cuales tendrán la competencia que les fije ésta, y que no debe estar reservada por la Carta Magna a los Poderes Federales.

En el mismo sentido se pronuncia el tratadista, Ignacio Burgoa Orihuela:

(...) la autonomía expresa la facultad de 'darse sus propias normas' pero dentro de un ámbito demarcado de antemano respetando siempre principios, reglas, obligaciones y prohibiciones que derivan preceptivamente de una voluntad ajena.<sup>121</sup>

Acertadamente como lo manifiesta el maestro, Burgoa , la autonomía es la facultad de autodeterminarse pero no de una

<sup>120</sup> TENA RAMÍREZ, Felipe. Op. cit. pp. 307 y 308.

<sup>121</sup> BURGOA ORIHUELA, Ignacio. Op. cit. p. 412.

forma plena como en el caso de la soberanía, sino de una manera restringida; dicha facultad la tienen los Estados miembros de una Federación y estriba en que las Entidades Federativas tienen el poder de darse su propia Constitución, limitada solo por lo previamente apartado a la Ley Suprema.

Finalmente, en la misma dirección, pero en otros términos, el célebre jurista, Rafael de Pina Vara, declara que la autonomía es una:

**Potestad de que, dentro del Estado, pueden gozar las entidades políticas que lo integran, dentro de una determinada esfera territorial, y que les permite -cuando la tienen- la gestión de sus intereses locales por medio de organizaciones propias formadas libremente por los ciudadanos.**<sup>122</sup>

Nuevamente, el autor aludido, hace la anotación de que la figura jurídica de la autonomía sólo se puede dar en las formas de Estado federal, la cual reside en los ciudadanos de cada una de las Entidades Federativas, y que se basa en que estos tienen la facultad de darse sus propias normas que han de organizar y regular sus relaciones interiores, sin contravenir el Pacto Federal.

Después de haber analizado los conceptos anteriores de autonomía, creemos que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, erróneamente señala que la Federación se encuentra "(...) compuesta de Estados libres y soberanos en

---

<sup>122</sup> PINA VARA, Rafael de. Op. cit. p. 116.

todo lo concerniente a su régimen interior;"<sup>123</sup> pues como ya hemos puntualizado, soberanía y autonomía, son dos conceptos jurídicos diferentes. Finalmente, consideramos justo que esta autonomía de que gozan los treinta y un Estados miembros de la Federación, la tengan también los habitantes de la Ciudad de México para poderse dar su propia Constitución.

### **2.1.2. El Municipio Libre.**

Nuestro país vive una descentralización política, pues el poder se ejerce a través de tres niveles de gobierno, la Federación, las Entidades Federativas y el Municipio.

Siendo este último, en términos del artículo 115, párrafo primero de Nuestra Carta Magna, aquél que para las Entidades Federativas será la "(...) base de su división territorial y de su organización política y administrativa(...)".<sup>124</sup>

Si bien el precepto constitucional en cita no nos concede un concepto concreto acerca del Municipio, sí aporta sus elementos constitutivos, y nos dice que en el Estado Mexicano el Municipio Libre es:

a) Base de la división territorial de los Estados miembros. Lo que significa que la descentralización política que opera en una Federación como la nuestra, implica entre alguna de sus

---

<sup>123</sup> Cfr. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Artículo 40.

<sup>124</sup> Cfr. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Artículo 115, párrafo primero.

consecuencias que su territorio se vea fraccionado o dividido políticamente, lo que lógicamente da nacimiento a las Entidades Federativas; quienes a su vez se subdividen en varias porciones territoriales que reciben el nombre de municipios.

b) Dice la segunda parte de este concepto, que las entidades Federativas utilizan al municipio para organizarse políticamente, es decir, que dentro de esta circunscripción territorial va a existir un órgano denominado Ayuntamiento que se va a encargar de ejercer el gobierno, o sea, funciones de carácter ejecutivo, en virtud de que carece de órganos de tipo legislativo y jurisdiccional. Así pues, el Ayuntamiento, es un cuerpo colegiado, cuyas autoridades que son el Presidente Municipal, regidores y Síndicos, se eligen directamente por los ciudadanos residentes en cada municipalidad.

c) También el municipio es la base de la organización administrativa de los Estados federados, ya que a través de este, los gobiernos estatales facilitan la prestación de los servicios públicos.

Otro concepto de municipio, es el del maestro, Rafael de Pina Vara, y dice que este es el "Conjunto de habitantes de un mismo término jurisdiccional, regido en sus intereses vecinales por un Ayuntamiento."<sup>125</sup>

---

<sup>125</sup> PINA VARA, Rafael de. Op. cit. p. 375.

Como se indica en la cita anterior, en la constitución de un municipio como en la de cualquier entidad jurídico política, es indispensable el elemento humano, entendiendo por éste a la agrupación de individuos asentados dentro de un espacio territorial o porción de territorio que les es común.

En la segunda parte de su concepto, Rafael de Pina destaca la existencia de una corporación pública denominada Ayuntamiento, destinada a dirigir a ese conjunto de seres, atendiendo a necesidades básicas.

Esta definición sin embargo, se torna escueta, pues solo se limita a manifestar que el municipio está integrado por población, territorio y gobierno; olvidando expresar que aquél además es la base de división territorial y de organización política y administrativa, de las treinta y un Entidades Federativas de la República Mexicana.

Luis Moral Padilla, en sus notas de Derecho Constitucional, expresa que el municipio "Es el asentamiento de diversas personas o familias con intereses comunes en una determinada circunscripción territorial (...)"<sup>126</sup>

El enfoque que este autor nos presenta, carece según nuestra propia opinión, de los elementos específicos fundamentales que caracterizan al municipio, ya que engloba tan solo al aspecto territorial, al conglomerado humano y el fin

---

<sup>126</sup> MORAL PADILLA, Luis. Notas de derecho Constitucional y Administrativo. México, Ed. Mc Graw Hill, 1997, p. 71.

para el que estos sujetos se agrupan; y que es la consecución de objetivos comunes.

Por lo tanto, consideramos que su contenido es incompleto, pues tampoco menciona que este conjunto de personas se encuentra sometido a la dirección de un Ayuntamiento, y mucho menos, que es la forma en que los Estados miembros se organizan política, administrativa y territorialmente.

El maestro Reynaldo Robles Martínez, por su parte señala que:

**El Municipio mexicano es una persona jurídica integrada por una asociación de vecindad asentada en una circunscripción territorial que es la base de la división política, administrativa y territorial de una entidad; constituye un nivel de gobierno con capacidad jurídica, política y económica, para alcanzar sus fines y autogobernarse, con sujeción a un orden jurídico superior.<sup>127</sup>**

El concepto citado da al Municipio:

a) El carácter o la calidad de persona jurídica, o también llamada persona moral, pues lo considera como un ente cuya creación tiene como finalidad el alcance de los objetivos de los seres humanos que lo integran, y que en este caso son los habitantes y vecinos que residen en su territorio; además al señalarlo como persona jurídica [como también lo hace el precepto constitucional 115 en su fracción segunda] lo reconoce como sujeto de derechos y obligaciones, como puede ser el

---

<sup>127</sup> ROBLES MARTÍNEZ, Reynaldo. El Municipio. 5ª ed., México, Ed. Porrúa, 2002, p. 73.

derecho a tener un patrimonio propio o las obligaciones contraídas por la celebración de un contrato.

b) Indica también que se encuentra integrado por una asociación de vecindad; lo que se traduce en la agrupación o conjunto de individuos originarios o vecinos, que radican en un espacio geográfico regido por un Ayuntamiento.

c) La circunscripción territorial sobre la cual la población del municipio se establece se refiere básicamente, a la fracción de territorio inmersa en una Entidad Federativa.

d) Este autor por su parte, sí hace la anotación, de que el municipio sirve como base de divisiones políticas; esto significa, como ya lo hemos expuesto, que el municipio es una consecuencia de la descentralización política pero de naturaleza administrativa, pues adolece de órganos legislativo y judicial, sin embargo, para poder desarrollar sus funciones necesita de la existencia de órganos que ejerciten dentro de su jurisdicción, el poder público; y que en el caso del municipio se denomina Ayuntamiento.

e) También lo considera como base de la división administrativa; pues al ser el municipio una circunscripción territorial mucho más reducida que una Entidad Federativa, conoce mejor las necesidades de su comunidad, y puede por tanto, encargarse con mayor prontitud de su satisfacción.

f) Opina de igual modo, que es la base de la división territorial, pues como ya hemos visto, el territorio Federal por efecto de la descentralización, se divide en Estados Federados, los que a su vez vuelven a fraccionarse en porciones de tierra más pequeñas llamadas municipios.

g) Para Reynaldo Robles, el municipio constituye un nivel de gobierno, afirmación con la que concordamos, pues del estudio de los artículos 40 y 115 constitucionales<sup>128</sup>, se desprende que existen tres niveles de gobierno, el primero lo ocupa la Federación, el segundo las Entidades federativas y el tercero corresponde al Municipio; así pues, el artículo 40 dispone que la República se integra por Estados libres y soberanos [mejor diríamos nosotros, autónomos] que al unirse forman una Federación; por su parte, el artículo 115 del ordenamiento citado manifiesta que los Estados tendrán como base de su organización territorial, política y administrativa al Municipio Libre.

h) Esto concepto también concede al municipio capacidad jurídica, que va a consistir en la aptitud con que cuenta este de adquirir un derecho, o para ejercitarlo o disfrutarlo, es decir, para ser sujeto en una relación jurídica determinada.

i) De igual modo, cuenta también esta entidad con capacidad política, esto es porque las autoridades que integran al

---

<sup>128</sup> Cfr. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Artículos 40 y 115.



Ayuntamiento son designadas mediante una elección popular directa.

j) Tiene capacidad económica, con un patrimonio propio del cual puede disponer libremente; así como también tiene la posibilidad de recaudar los impuestos municipales que le autoriza la legislatura local, así como que se le asignen recursos públicos para los gastos que tenga.

k) Estas tres capacidades, económica, jurídica y política, le sirven para poder resolver todos aquellos problemas de tipo social o económico, que llegue a presentarse dentro de su localidad.

l) El autor también indica que el municipio es capaz de autogobernarse. Así, si el principio de autogobierno consiste en que los habitantes de una comunidad puedan elegir libre y directamente a sus autoridades, y si en el municipio, la autoridad que lo gobierna es el Ayuntamiento, integrado por un Presidente Municipal y un cierto número de Regidores y Síndicos elegidos por los habitantes del municipio, entonces, esto quiere decir, que este sí se autogobierna.

m) Por último, se refiere a que está sujeto a un orden jurídico superior, lo cual es absolutamente cierto, pues al municipio no puede considerársele como una entidad soberana, pues como ya sabemos ésta denota independencia, o sea, que no se encuentre sometida o subordinada a voluntades extrínsecas, situación que

no es la del municipio, que se encuentra subsumido en primer lugar en la Entidad Federativa que a su vez pertenece a la Federación. Por lo tanto, el municipio tampoco tiene el carácter de autónomo, pues esto significa que puede dotarse a sí mismo [aunque con limitantes] de su propia Constitución. Por ello, podemos asegurar que el municipio no es soberano ni autónomo, lo que lo convierte en un ente heterónimo sometido a un régimen superior como lo son la Constitución Política de la Entidad a la que pertenezca, pero sobre todo, a la Constitución Política Federal a la que debe su existencia.

Para el célebre jurista mexicano, Ignacio Burgoa Orihuela,

**(...) el municipio es una especie de circunscripción territorial de carácter político y administrativo que se ubica dentro de un Estado y que entraña una forma de descentralización de los servicios públicos (...)**<sup>129</sup>

Burgoa integra su definición con cinco elementos a saber:

- a) Elemento territorial o circunscripción territorial, equivalente a la porción de tierra que se ubica dentro de una Entidad Federativa.
- b) De carácter político. Este elemento se refiere a la descentralización política que existe en nuestro país, Federal, Estatal y la que nos ocupa. Así como a que los residentes del municipio tienen plena facultad para elegir a los miembros del Ayuntamiento.

---

<sup>129</sup> BURGOA ORIHUELA, Ignacio. Op.cit. p. 904.

c) De carácter administrativo. Por el tipo de funciones que realizan las autoridades municipales, es decir, actividades que le competen al gobierno ejecutivo estatal que ante la imposibilidad de realizarlas todas, las delega o encomienda al municipio, para que este le sirva como conducto en la prestación de los servicios públicos.

d) Que se ubica dentro de un Estado. En este elemento el doctor en Derecho, Ignacio Burgoa Orihuela, utiliza el término Estado como sinónimo de Entidad Federativa, siendo esta última la que se encuentra fraccionada en su interior en varios municipios.

e) Que entraña una forma de descentralización de servicios públicos, que no es otra cosa que la descentralización por región.

El análisis y exposición de los diversos conceptos emitidos sobre el tema que nos atañe, nos sirve para expresar a continuación nuestro concepto:

El Municipio es la base de nuestro sistema Federal, que consiste en dividir al territorio de los Estados miembros dotándolos de capacidad política y administrativa.

A pesar del adjetivo que para denominarlo se plasma en nuestra Carta Magna [Municipio Libre], vemos al municipio alejado de una libertad plena ya que los yugos que le imponen tanto la Constitución Federal como las Locales, hacen de esta entidad una institución supeditada a los antojos de autoridades

heterónomas como son los Congresos Locales en forma directa y los Gobernadores de manera indirecta.

Pues por un lado al estar integrados los Congresos de cada Entidad de una manera unicameral, deja sin representación a los territorios municipales, por lo tanto creemos necesaria la implantación de representantes municipales en los Congresos Locales de los Estados miembros.

Dicha afirmación la corrobora el maestro, Ernesto Gutiérrez y González en los siguientes términos:

(...) si el estado o entidad federativa se forma con municipios como dice el artículo 115 constitucional, justo es que éstos, los municipios, sean representados en el Congreso local, (---) (ya que) los municipios están sujetos al capricho de la entidad federativa, pues no hay quien los represente y defienda cuando se propone la creación y expedición de una ley que los pueda afectar. (---) Así entonces, debería haber un 'senado local' en donde esos 'senadores locales' representaran a los municipios (...)<sup>130</sup>

Estamos de acuerdo con la cita anterior, con relación a que dentro del Congreso Local deben haber representantes que personifiquen los intereses de los municipios. Siendo quizás la manera de conformar a éste senado local la siguiente: que en cada Entidad Federativa hayan un representante por cada Municipio; el cual se elegirá según el principio de votación mayoritaria relativa.

---

<sup>130</sup> GUTIÉRREZ Y GONZÁLEZ, Ernesto. Derecho Administrativo y Derecho Administrativo al Estilo Mexicano. México, Ed. Porrúa, 1993, p. 63.

No creemos adecuado integrar las Cámaras de Senadores Locales con representantes de los Municipios elegidos a través del Principio de Representación Proporcional como ocurre en el Senado de la República pues estimamos que este sistema atenta contra el espíritu del artículo 56 Constitucional que dice que los Senadores serán los representantes de los Estados miembros y del Distrito Federal, porque dichos Senadores elegidos bajo este Principio, tomando a la República Mexicana como una sola circunscripción plurinominal, no tienen un Estado determinado que representar.

Esta afirmación la refuerza el doctrinario, Amador Rodríguez Lozano, al manifestar que es improrrogable la "(...)supresión de la figura de los Senadores elegidos por representación proporcional, a través de listas votadas en una sola circunscripción plurinomial nacional."<sup>131</sup>

En efecto es necesaria la desaparición de los Senadores que son designados por representación proporcional, pues su esencia que es representar a las Entidades Federativas de quienes conocen su problemática, desaparece, ya que este tipo de representantes no fueron elegidos por los habitantes de un determinado Estado sino por todos los ciudadanos de la República que es tomada como base al considerársele como una sola circunscripción. Lo mismo ocurriría en el caso de los

---

<sup>131</sup> RODRÍGUEZ LOZANO, Amador. La Reforma al Poder Legislativo en México. México, Ed. UNAM- Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1998, p. 69.

'senadores locales', quienes deben en este supuesto, representar al Municipio que los eligió.

Una opinión más es la de nuestro multicitado tratadista, Ignacio Burgoa Orihuela, quien se inclina por esta postura al expresar que:

(...) En el Senado no puede haber ninguna representación que no sea la de los Estados y del Distrito Federal, (---) además que tampoco es operante el sistema de representación proporcional tratándose de los senadores.<sup>132</sup>

En concordancia con la afirmación de Don Ignacio Burgoa, creemos que el sistema de representación proporcional va en contra de la esencia de la Cámara en comento, cuya naturaleza es la de ser representantes de los Estados miembros de la Federación, razón por la cual los Senadores elegidos con base en este principio, no tienen razón de ser pues no personifican a una determinada entidad federativa.

Por todos los razonamientos expuestos con antelación, estimamos que no es conveniente retomar el sistema de representación proporcional que consagra la Carta Magna en la integración del Senado de la República, para aplicarlo ahora en la conformación de los 'senados locales'.

Por otro lado, creemos necesario modificar los párrafos constitucionales que dan un arma política a las autoridades locales en contra de la democracia municipal, consistente

---

<sup>132</sup> BURGOA ORIHUELA, Ignacio. Op. cit. p. 700.

aquella en desaparecer o suspender Ayuntamientos, ya que la Constitución en su artículo 115, fracción I, párrafo 2°, permite a

**Las Legislaturas Locales, por acuerdo de las dos terceras partes de sus integrantes (---) suspender ayuntamientos, declarar que éstos han desaparecido y suspender y revocar el mandato a alguno de sus miembros, por alguna de las causas graves que la ley local prevenga siempre y cuando sus miembros hayan tenido oportunidad suficiente para rendir las pruebas y hacer los alegatos que a su juicio convengan.<sup>133</sup>**

De lo transcrito, se aprecia el menoscabo que de la libertad del municipio y de la propia democracia se hace, debido al intervencionismo del Congreso estatal consistente en su facultad de desaparecer o suspender Ayuntamientos, contrariando la voluntad popular que los designó, ya que muchas de las veces se aplican estas medidas no por la comisión de actos ilegales por parte de las autoridades municipales, sino por antipatías políticas.

Esta aseveración la confirma el expresidente de la República Mexicana, Miguel de la Madrid Hurtado, con los siguientes argumentos:

**En algunas constituciones locales, no conformes con las facultades de intervención que se otorgan a los poderes locales en los municipios, establecen la institución de la desaparición de poderes municipales, arma política que arbitrariamente pueden esgrimir estos poderes locales, cuando determinado cabildo municipal no sea de su agrado. A esto se agrega que el gobernador, en principio, es el líder político de la entidad, y por lo mismo, a él se encuentran subordinados los presidentes**

---

<sup>133</sup> Cfr. Constitución política de los Estados Unidos Mexicanos. Artículo 115, fracción I, párrafo 2°.

municipales, no habiendo, por consiguiente una verdadera democratización del municipio en nuestro país.<sup>134</sup>

Ciertamente la Constitución Federal como las Locales, conceden a los Congresos Estatales la atribución de poder desaparecer o suspender a los ayuntamientos o a parte de estos, dicha situación ocasiona que se atente contra la libertad de los municipios, ya que se encuentra supeditada su subsistencia a los deseos irreflexivos de las autoridades locales.

### **2.1.3. Heteronomía Estatal.**

El Distrito Federal carece de autonomía política, ya que un órgano ajeno como es el Congreso de la Unión, es quien se encarga de elaborar no su Constitución local, sino simplemente un Estatuto de Gobierno, situación que lo hace encuadrarse dentro de la heteronomía estatal.

La heteronomía estatal por tanto, consiste en que una "(...) entidad no puede darse a sí misma su Constitución (...)"<sup>135</sup> como es el caso del Distrito Federal, es una entidad heterónoma, ya que no tiene facultad para autodeterminarse, debido a que el Distrito no tiene ni ha tenido un Poder Constituyente que cree una constitución Local, por lo tanto el Poder Ejecutivo, Legislativo y Judicial locales, no emanan de la voluntad de los ciudadanos que radican en la Capital de

---

<sup>134</sup> Cit. por. TENA RAMÍREZ, Felipe. Op. cit. p. 162.

<sup>135</sup> TENA RAMÍREZ, Felipe. Op.cit. pp. 308 y 309.



México, sino de la totalidad de los habitantes de la Nación que crearon el Pacto Federal.

En conclusión, la heteronomía estatal la debemos entender a contrario sensu de lo que significa autonomía, concepto analizado en el apartado anterior.<sup>136</sup>

Esta cualidad heterónoma que tiene el Distrito Federal, es la que lo vuelve diferente de las demás Entidades Federativas, aunque el artículo 43 constitucional lo reconoce como un Estado miembro más.

Tal situación, nos hace pensar que es de suma importancia que los legisladores del Congreso de la Unión tomen en cuenta la impostergable necesidad de proveer de autonomía plena al Gobierno del Distrito Federal y plasmarla en Nuestro Máximo Código, para que así una vez facultado pueda dar soluciones a problemáticas de su sociedad, sin la intervención de autoridades federales. Tal situación la analizaremos en el tercer y último capítulo de este trabajo.<sup>137</sup>

#### **2.1.4. Panorámica de las relaciones Federación- Entidades Federativas.**

Cuando dos o más Estados soberanos convienen unirse para crear una nueva entidad, o bien, cuando es voluntad de un

---

<sup>136</sup> Vid. Supra. Apartado 2.1.1. p. 100 de la obra que se lee.

<sup>137</sup> Vid. Infra. Capítulo Tercero, p.123. De la obra que se lee.

Estado Centralista desmembrarse y desconcentrar su poder, nace un Estado Federal.

Sin importar la forma en que esta entidad jurídico-política aparezca, es inconcuso que los miembros que la constituyen se transforman automáticamente en autónomos, y aunque dejan de ser soberanos en el ámbito internacional, pues ésta ya le pertenece a la Federación, mantienen en cuanto a su gobierno interno algunas facultades.

México emula el sistema de distribución de competencias de la Constitución norteamericana y, lo plasma en el artículo 124 de nuestra Constitución Política en los siguientes términos: "Las facultades que no están expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los Estados."<sup>138</sup>

Este artículo contiene el principio en que se sustenta la división de facultades ente el ámbito federal y el local, es decir, sostiene que todas y cada uno de los Estados que se unen en una Federación entregan a ésta parte de las facultades que tenían y mantienen por efecto residual todas las demás.

Es verdad que México hace suyo el principio de la distribución de competencias de los Estados Unidos de América, sin embargo agrega a su texto constitucional el adjetivo de

---

<sup>138</sup> Cfr. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Artículo 124.

"expresas" a las facultades que tienen autorizadas los Poderes de la Unión.<sup>139</sup>

Esta distribución de competencias se hace, según la doctrina, en la propia Constitución mediante las facultades expresamente conferidas a los poderes federales.

Dice el maestro, Felipe Tena Ramírez, que "(...) las facultades explícitas son las conferidas por la Constitución a cualquiera de los poderes federales (...)".<sup>140</sup>

En el mismo sentido, su similar, Jorge Carpizo, señala que las facultades expresamente conferidas consisten en que "La Constitución numera lo que los poderes de la unión pueden hacer y todo lo demás es competencia de las entidades federativas."<sup>141</sup>

De todo lo anteriormente citado concluimos, que la regla general que establece el artículo 124 constitucional, referente a las facultades expresamente concedidas a la Federación, consiste en que la Carta Magna va a dictar una a una, todas las atribuciones que la Federación tiene, y aquéllas que no se mencionen explícitamente se entienden como competencia de los Estados miembros; por lo tanto, la Federación no puede efectuar algo que no le señale la Constitución, porque entonces estaría invadiendo la competencia de las Entidades Federativas.

---

<sup>139</sup> Vid. CARPIZO, Jorge. Estudios Constitucionales. 4ª ed., México, Ed. Porrúa, 1994, p. 924.

<sup>140</sup> TENA RAMÍREZ, Felipe. Op. cit. p. 116.

<sup>141</sup> CARPIZO, Jorge. Op. cit. p. 93.

La excepción a esta regla se presenta cuando en la fracción XXX del artículo 73 constitucional<sup>142</sup> se le permite al Congreso Federal legislar en todo aquello que sea necesario para ejecutar las facultades expresas tanto del propio órgano legislativo como de los otros dos Poderes de la Unión.

A esto es lo que el multicitado tratadista Felipe Tena Ramírez, le llama facultades implícitas, definiéndolas como "(...) las que el Poder legislativo puede concederse a sí mismo o a cualquiera de los otros dos Poderes federales como medio necesario para ejercer alguna de las facultades explícitas."<sup>143</sup>

De esto se infiere que el Legislativo Federal puede en determinado momento crear nuevas normas en su favor o en el de los Poderes Ejecutivo y Judicial, con la finalidad de que las facultades expresas que la Constitución les concedió, se puedan ejecutar.

En este sentido, don Ignacio Burgoa, puntualiza que:

Las leyes que en el desempeño de la autorización que otorga la invocada disposición de la Constitución, al mencionado Congreso no son sino normas reguladoras de tales facultades expresas, sin las cuales constitucionalmente no deben expedirse, pues entrañan el antecedente o presupuesto ineludible para su validez jurídica.<sup>144</sup>

El prestigiado jurista esclarece aún más el significado y desempeño de las facultades implícitas, pues dice que las leyes

<sup>142</sup> Cfr. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Artículo 73, fracción XXX.

<sup>143</sup> TENA RAMÍREZ, Felipe. Loc. cit.

<sup>144</sup> BURGOA ORIHUELA, Ignacio. Op. cit. p. 667.

que emite el Congreso de la Unión en ejercicio de estas facultades son únicamente normas reguladoras, es decir, normas secundarias o reglamentarias de las que están plasmadas ya en la Constitución; por lo que sin la existencia de una facultad expresa anterior no tiene sentido ni razón de ser la emisión de otra norma, emitida por el Legislativo con carácter de implícita, que la Constitución no prevenga.

Otra excepción al artículo 124 constitucional la constituyen las facultades coincidentes; que para el maestro Jorge Carpizo "(...) son aquellas que tanto la federación como las entidades federativas pueden realizar por disposición constitucional (...)"<sup>145</sup>.

A la par de este autor se manifiesta el Doctor Tena Ramírez y corrobora lo dicho sobre tales facultades, diciendo que estas se presentarán cuando "(...) una misma facultad sea empleada simultáneamente por dos jurisdicciones (...)"<sup>146</sup>.

Siguiendo con la idea de estos tratadistas, tenemos que el artículo 124 de la Carta Magna, al hemos acudido reiteradamente, entraña el reparto de atribuciones entre los dos órdenes [federal y local], de esto se desprende que las facultades de que goza la Federación se entienden que le han sido restadas a los Estados Federados, por tanto, éstos se han privado del derecho a ejercitarlas, y lógicamente la

---

<sup>145</sup> CARPIZO, Jorge. *Op. cit.* p. 96.

<sup>146</sup> TENA RAMÍREZ, Felipe. *Op. cit.* p. 121.

posibilidad de que la Federación y las Entidades ejerciten la misma facultad que les confiere la Ley Suprema constituye una expresión al citado precepto.

Nuestro sistema jurídico en su máximo ordenamiento contempla algunos de los supuestos en que existen facultades coincidentes, estos son entre otros: el artículo 18 constitucional, párrafo 4º, que le otorga la misma facultad para crear centros adecuados para atender a menores infractores, tanto al Gobierno Central como al de las Entidades Federativas; de igual modo, el artículo 3, párrafo 1º, señala que la impartición de la educación les concierne por igual a la Federación, Estados y Municipios; También el artículo 21 del mismo ordenamiento, manifiesta que a la Federación, Estados, Municipios y el Distrito Federal, corresponde la seguridad pública así como la nacional.

Tratándose del Distrito Federal, hay funciones netamente locales en las cuales el Presidente de la República tiene una intervención superior a la del Jefe de Gobierno ; verbigracia la seguridad pública; ya que el artículo 34 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal<sup>147</sup> dispone que al Ejecutivo Federal le corresponde el mando de la fuerza pública en la Ciudad de México y la designación del servidor público que la tenga a su cargo, es decir, estamos hablando del Secretario de

---

<sup>147</sup> Cfr. Estatuto de Gobierno del Distrito Federal. Artículo 34.

Seguridad Pública del Distrito Federal, a propuesta del Jefe de Gobierno Capitalino. Cabe mencionar, que aquél funcionario podrá ser removido libremente por el Presidente de la República a solicitud del Jefe de Gobierno.

Otro ejemplo sería, con base en el artículo 122, Inciso B, fracción III de la Constitución Federal<sup>148</sup> consistente en que el Presidente de la Federación, tiene la facultad de enviar anualmente al Congreso de la Unión la Propuesta de los Montos de endeudamiento necesarios para el funcionamiento del Presupuesto de Egresos del Distrito Federal. Para tal efecto, el titular del Ejecutivo del Distrito Federal, someterá a la consideración del Presidente de la República la propuesta correspondiente en los términos que disponga la Ley.

## **2.2. El ejercicio del poder político en las Entidades Federativas Mexicanas.**

Este subcapítulo se divide en dos apartados: Las Constituciones Locales y; La división de Poderes Estatal, con el fin único de dejar de una manera clara como se integran y cuál es el proceso de creación de las Constituciones de los Estados federados; así como destacar la otra manera en que se distribuye las competencia en el nivel local; es decir,

---

<sup>148</sup> Cfr. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Artículo 122, Inciso B, fracción III.

hablamos aquí de los Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial Locales.

### 2.2.1. Las constituciones Locales.

En el presente Apartado nos damos a la tarea de exponer en términos sencillos, sobre la forma en que se integran de manera general cualquiera de las treinta y un Constituciones de las Entidades Federativas que integran a la República Mexicana; de igual modo abordamos cada una de las etapas de creación de estas.

#### 2.2.1.1. Integración.

Si el artículo 40 con relación al 115, ambos de Nuestra Carta Magna señalan:

**Artículo 40. Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una república representativa, democrática, federal, compuesta de estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior; pero unidos en una federación establecida según los principios de esta ley fundamental. (---) Artículo 115. Los estados adoptarán, 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 (...).**<sup>149</sup>

Tomando como punto de partida los preceptos transcritos, es obvio que las Constituciones Locales se integran ocupando como ejemplo a nuestra Ley Suprema.

---

<sup>149</sup> Cfr. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Artículos 40 y 115, párrafo 1°.



Ahora bien, las Constituciones Estatales junto con la Constitución General guardan el nivel más alto dentro del orden jerárquico de normatividad en su circunscripción, posteriormente le siguen las leyes y por último los reglamentos de cada Estado miembro.<sup>150</sup>

En conclusión, todas las Constituciones Locales están integradas, al igual que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por dos partes, una dogmática y otra orgánica, no siendo necesario imprimir la primera parte referente a las garantías individuales dentro de las Constituciones de cada Estado miembro pues nuestro Máximo Ordenamiento las declara expresamente para todas las autoridades. Por lo tanto las reproducciones que hacen las Constituciones de los Estados de Durango, Guanajuato, Nayarit, Nuevo León, Oaxaca, Querétaro y Zacatecas, resultan ociosas e imprescindibles<sup>151</sup>, bastando sólo con señalar como lo hacen los ordenamientos de Campeche y Aguascalientes, que en su entidad los habitantes gozarán de las garantías individuales que otorga la Constitución Federal.<sup>152</sup>

Siguiendo con este orden de ideas es oportuno ahora estudiar la parte orgánica de las Constituciones Locales.

---

<sup>150</sup> Vid. BURGOA ORIHUELA, Ignacio. *Op. cit.* pp. 900 y 901.

<sup>151</sup> Vid. TENA RAMÍREZ, Felipe. *Op. cit.* p. 132.

<sup>152</sup> Vid. CARPIZO, Jorge. *Op. cit.* p. 127.

Como ya lo hemos expresado, los Estados federados tienen el deber de adoptar y plasmar en sus ordenamientos locales el sistema de gobierno republicano, representativo y popular; siendo el Municipio Libre la base de su división política, administrativa y territorial, como lo consagran los artículo 40 y 115 ya analizados.<sup>153</sup>

Es decir, la forma de gobierno republicano en las Entidades Federativas se traduce en que el titular del Poder Ejecutivo Local lo encabezará una persona denominada gobernador, el cual durará en su encargo únicamente seis años, a efecto de poder renovar periódicamente a los sujetos que desempeñen esta función.

El sistema de gobierno democrático dentro de los Estados contratantes, consiste en que se podrá elegir directamente a sus autoridades, así como la no reelección de las mismas.

Con relación al modo de gobierno representativo, se autoriza a un número mínimo de diputados para la integración de los Congresos Locales, tomando en cuenta desde luego, el índice poblacional de cada Entidad, con el objeto de evitar un escaso número de representantes en las asambleas legislativas que les reduzca poder frente al Gobernador.<sup>154</sup>

---

<sup>153</sup> Vid. TENA RAMÍREZ, Felipe. Op. cit. p. 133.

<sup>154</sup> Vid. TENA RAMÍREZ, Felipe. Op. cit. pp. 133 y 134.

Por lo que toca al Poder Público Local y su ejercicio, esto es materia del siguiente apartado.<sup>155</sup>

#### 2.2.1.2. Proceso de Creación.

El proceso de creación de las Constituciones de cada Estado contratante descansa sobre el principio de autodeterminación limitada de que gozan las Entidades Federativas, en el sentido de que pueden darse su propia Constitución, sin rebasar el marco jurídico de limitaciones, prohibiciones y obligaciones que les impone la Carta Magna.<sup>156</sup>

Por lo tanto el Poder Constituyente Local debe tomar en cuenta todas estas restricciones que le impone la Constitución Federal al momento de elaborar la Constitución de su Entidad.<sup>157</sup>

En síntesis, si como lo hemos reiterado, las Constituciones Locales deben seguir los lineamientos que les establece la Carta Magna, no deben entonces escapar a estos el proceso de creación; por lo tanto, la supremacía de la Constitución Local en su entidad, implica al igual que la supremacía de la Constitución Federal en toda la Nación, la existencia de un Poder Constituyente, órgano este último

---

<sup>155</sup> Cfr. Infra. Apartado 2.2.2. p. 113, de la obra que se lee.

<sup>156</sup> Vid. BURGOA ORIHUELA, Ignacio. Op. cit. p. 900.

<sup>157</sup> Vid. TENA RAMÍREZ, Felipe. Op. cit. p. 132.

diferente al Poder Constituido; así como también entraña una Constitución no flexible y escrita.<sup>158</sup>

Por ende el creador de la Constitución Local como el de la Federal debe ser diverso y superior de los Poderes Constituidos en cada caso.

En consecuencia, las funciones del Poder Constituyente y del Poder Constituido son diferentes, pues mientras que el primero se encarga de crear una Ley Suprema [para desaparecer concluida su misión] de donde derivan los segundos, la función de estos últimos es gobernar con apego a ella.

Con respecto a la segunda condición que presupone la supremacía constitucional en el Ordenamiento General o Estatal de nuestro sistema jurídico, consiste en que tales ordenamientos deben ser rígidos y escritos.

El carácter rígido de ambas Constituciones se refiere a "(...) que ningún poder constituido - especialmente el legislativo- puede tocar la Constitución"<sup>159</sup>.

Lo anterior significa que para la reforma o modificación de aquellas, se debe seguir un procedimiento distinto al consagrado para la creación de una ley jurídica ordinaria;

---

<sup>158</sup> Vid. Ibid. p. 12. Se le considera rígida a una Constitución cuando para modificarla o reformarla se sigue una tramitación especial, distinta del procedimiento legislativo ordinario. PINA VARA, Rafael de. Op. cit. p. 184. La Constitución escrita es aquella donde la voluntad del Constituyente se (plasma) (---) en un documento único y solemne. TENA RAMÍREZ, Felipe. Op. cit. p. 13

<sup>159</sup> Idem.

verbigracia, el artículo 135 constitucional señala que la Constitución Política puede reformarse, sin embargo para que esto ocurra se necesita el voto de las dos terceras partes del Congreso de la Unión, así como la aprobación de la mayoría de las legislaturas de los Estados miembros.

Síguese de lo anterior y con base en este criterio, que la mayoría de las Constituciones Locales son rígidas, ya que para poder ser reformadas se requiere de la aprobación de la mayoría de los integrantes de la legislatura y de los ayuntamientos.

Así por ejemplo la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México señala con relación a la reformabilidad de su Ordenamiento Supremo, lo siguiente:

**Artículo 148. La presente Constitución puede ser adicionada y reformada. Para que las adiciones o reformas lleguen a ser parte de ella se requiere que la Legislatura del Estado, por el voto de las dos terceras partes de los diputados que la integran, acuerde tales reformas y adiciones y que éstas sean aprobadas por la mitad más uno de los ayuntamientos. La Legislatura o Diputación Permanente, en su caso, harán el cómputo de los votos de los ayuntamientos y la declaración de haber sido aprobadas las adiciones o reformas.<sup>160</sup>**

Se desprende de la cita anterior que el Estado de México adopta en su Ordenamiento Jurídico Supremo, el mismo principio de rigidez que para reformarse, modificarse o adicionarse contempla nuestra Carta Magna.

---

<sup>160</sup> Cfr. Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México. Artículo 148.

No obstante, cabe señalar que Estados como Yucatán e Hidalgo cuentan con Constituciones flexibles, debido a que con la aprobación de las dos terceras partes de los diputados del Congreso Estatal, pueden reformarse sus Constituciones.<sup>161</sup>

Por otro lado, la forma escrita de ambas Constituciones es necesaria por razones de seguridad y claridad, que se vierten en un documento único y solemne, expresión este de la voluntad del pueblo.<sup>162</sup>

En conclusión, la soberanía nacional se expresa y personifica en la Constitución Federal, mientras que la autonomía popular se expresa y personifica en las Constituciones Estatales; si aunamos a esto el hecho de que éstas son la fuente de donde emanan los Poderes que también organiza, da por resultado una Ley Fundamental Nacional y Una Estatal.

### **2.2.2. La División de Poderes Estatal.**

El principio de la División de Poderes es acogido por las Entidades Federativas de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ésta lo adopta del modelo Americano y finalmente éste último de la teoría de la Separación de Poderes de Montesquieu.

---

<sup>161</sup> Vid. Ibid. p. 138.

<sup>162</sup> Vid. Ibid.

El Poder Público es único e indivisible por lo que se divide exclusivamente para su ejercicio, aclarando de antemano que no hay tres poderes, el Legislativo, Ejecutivo y Judicial, sino uno solo.

Este es el criterio que adoptaron la mayoría de los Estados federados, con la excepción de Hidalgo, quien en el artículo 16 de su Constitución, señala que el Poder Público se divide para su ejercicio en "Legislativo, Ejecutivo, Judicial y Municipal."<sup>163</sup>

De lo anteriormente citado se infiere que la Constitución política de Hidalgo rompe con el esquema que le establece nuestra Carta Magna, asimismo se violenta específicamente el artículo 116 y con el Principio de la División de Poderes de Montesquieu de un modo irracional, al pretender equiparar al Municipio con un Poder como el Legislativo, Ejecutivo o Judicial, ya que el municipio no es una función propia del Estado sino simplemente la base de su división territorial y organización política y administrativa; por otro lado el municipio no es expresión general de los pobladores de una Entidad Federativa, sino solo de su circunscripción territorial, como acertadamente lo menciona el maestro Felipe Tena Ramírez, en los siguientes términos: el Poder Municipal

---

<sup>163</sup> Vid. Ibid. p. 134.

(...) no merece ciertamente un lugar al par de los otros tres porque, aunque la autoridad municipal 'quiere' en nombre del pueblo, sin embargo esa voluntad no es del Estado (como sucede con los otros tres Poderes), sino de cada una de las municipalidades.<sup>164</sup>

Lo transcrito es cierto y claro ya que no se puede equiparar a los Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial con el Municipio, pues mientras los primeros expresan la voluntad o el querer de la totalidad de los habitantes residentes en la Entidad, los segundos personifican el querer o la voluntad de los pobladores de su reducido territorio.

La adopción del principio de la división de poderes por parte de las Constituciones Locales, tiene la finalidad de que los órganos encargados de ejercer la representación popular estatal se hagan mutuamente contrapeso.

Es decir, nuestro país adopta esta Teoría de la división de los Poderes flexible tanto a nivel federal como estatal, en virtud de que entre los Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial exista una colaboración en la realización de sus funciones, en otras palabras, "(...) entre dichos poderes no existe independencia, sino interdependencia (...)"<sup>165</sup> Esto significa que entre los diversos organismos públicos locales existe una coordinación para que se puedan realizar las actividades que tienen las Entidades Federativas, como se prevé en las Constituciones Locales, verbigracia: el Poder

---

<sup>164</sup> *Ibid.* pp. 135 y 136.

<sup>165</sup> BURGOA ORIHUELA, Ignacio. *Op. cit.* p. 578.



Legislativo Estatal crea una ley, pero para que esta obtenga validez y obligatoriedad, se necesita la promulgación que de ella haga el Gobernador.

#### 2.2.2.1. El Poder Ejecutivo Estatal.

El poder Ejecutivo Estatal, es una de las tres actividades que tiene una Entidad Federativa por virtud del Poder Público, la cual estriba en Administrar, es decir, realizar actos concretos, particulares y no contenciosos.

Así también lo manifiesta el tratadista, Ignacio Burgoa Orihuela,

**(...) el poder ejecutivo, en su carácter de función, igualmente se manifiesta en innumerables actos de autoridad de índole administrativa, los cuales presentan las notas contrarias a la ley, es decir, son actos concretos, particulares e individualizados.<sup>166</sup>**

Si trasladamos lo anterior al ámbito local, el Poder Ejecutivo o Administrativo, es una función más que realiza el Estado miembro, relativo a la realización de actos concretos, particulares e individuales.

Empero, los Gobernadores además de la facultad que realizan, consistente en administrar a las Entidades, puede desarrollar actos de tipo político judiciales, que son aquellos que no están encaminados a la creación de una norma jurídica ni a la realización de actos concretos, particulares e

---

<sup>166</sup> Ibid. p. 730.

individuales, sino más bien, estriban en dirimir controversias suscitadas entre los particulares y las autoridades Administrativas Estatales, a través de los Tribunales Contenciosos Administrativos.<sup>167</sup>

Cabe mencionar que el titular del Poder Ejecutivo Local carece de facultades político legislativas, ya que la Carta Magna no se las reconoce, según se aprecia del artículo 116 del citado ordenamiento.

El Poder Ejecutivo de los Estados miembros se deposita en un solo individuo denominado Gobernador.<sup>168</sup>

El carácter unipersonal del detentador del poder Ejecutivo Local se debe a la analogía que se hace del Gobernador con el Presidente de la República, ya que no existe un precepto constitucional que así lo determine.<sup>169</sup>

De igual manera, las facultades y obligaciones que tiene el Gobernador, por ejemplo, velar por la observancia de las leyes; ejecutar sentencias que emitan los Tribunales; expedir reglamentos; mandar la fuerza armada del Estado miembro; nombrar ciertos funcionarios; están establecidas por nuestra Ley Suprema en analogía al titular del Poder Ejecutivo Federal.

---

<sup>167</sup> Cfr. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Artículo 116; fracción V.

<sup>168</sup> Vid. TENA RAMÍREZ, Felipe. Op.cit. p. 137.

<sup>169</sup> Vid. BURGOA ORIHUELA, Ignacio. Op. cit. p. 935.

#### 2.2.2.2. El Poder Legislativo Estatal.

El poder Legislativo Estatal, es una de las actividades que realiza el Estado Federado a través del Poder Público, la cual consiste en crear la Ley.

En el mismo sentido el jurista mexicano, Rafael de Pina Vara, manifiesta que el Poder Legislativo, es el " Órgano de Estado (o entidad federativa) que tiene a su cargo esencialmente la función de legislar."<sup>170</sup>

Del concepto citado, se infiere que el poder Legislativo, es el órgano del Estado encargado esencial pero no exclusivamente de elaborar las normas jurídicas de la Entidad, ya que tiene otras por realizar, las cuales estudiaremos más adelante.

Para el doctor en Derecho Ignacio Burgoa, el Poder Legislativo, es una "(...) actividad de imperio del Estado (que consiste) (---) en la elaboración de leyes."<sup>171</sup>

Ciertamente, el poder legislativo de las Entidades Federativas es una de las tres actividades de imperio del Gobierno (legislar, ejecutar y juzgar). De ahí su denominación, debido a que este Poder tiene la función primordial de crear las normas jurídicas.

Sin embargo, los Congresos Locales aparte de su fundamental actividad, que es elaborar leyes estatales, pueden

---

<sup>170</sup> PINA VARA, Rafael de. Op. cit. p. 410.

<sup>171</sup> BURGOA ORIHUELA, Ignacio. Op. cit. p. 609.

realizar actos de tipo político que son todos aquellos que no tienen nada que ver con la creación de las normas, en beneficio del interés del Estado miembro, tal y como lo establecen sus Constituciones.

De igual modo se pronuncia el maestro Renato de Bermúdez, al manifestar que el Poder Legislativo realiza "(...) otros actos ajenos a la elaboración de las leyes y que son de índole político."<sup>172</sup>

De lo transcrito se desprende la función política del Poder Legislativo, siendo aquellas que no tienen nada que ver con el proceso de creación de las leyes locales, y que se concretizan en determinado número de facultades extralegislativas que señala la Constitución Federal y las Locales.

Estas facultades políticas de las Legislaturas, se clasifican en dos grupos, las político-administrativas y las político-jurisdiccionales.<sup>173</sup>

Las facultades político-administrativas de los Congresos Locales, se refieren a aquellas situaciones concretas, particulares y no contenciosas, como el establecer el número

---

<sup>172</sup> BERMÚDEZ F., Renato de J. Compendio de Derecho Militar Mexicano. 2ª ed., México, Ed. Porrúa, 1998, p. 67.

<sup>173</sup> Vid. BURGOA ORIHUELA, Ignacio. Op. cit. pp. 671s.

máximo de ministros a los cultos, esto es con base en el artículo 130 constitucional.<sup>174</sup>

Las facultades político-jurisdiccionales de las Legislaturas Locales, son aquellas que tienen como objetivo dirimir determinadas controversias. Verbigracia la declaración de desaparición del Ayuntamiento, esto es con fundamento en el artículo 115, fracción I, párrafo 3°.

Por otro lado, el Poder Legislativo Local, se deposita en una sola Asamblea denominada Congreso o Legislatura.<sup>175</sup> Es decir, están integradas de manera unicameral, constituidas solo por Diputados.

Encontrándose regulados casi igual que la cámara de Diputados Federal, con la diferencia de que el artículo 116 Constitucional señala el número mínimo de representantes populares [siete] pudiendo éste ser mayor según el criterio del Constituyente Local de cada Entidad.<sup>176</sup>

Cabe mencionar, que en el año de 1996, se modificó la fracción II del artículo 116 de nuestra Carta Magna, con la intención de integrar a los Congresos Locales con Diputados

---

<sup>174</sup> Cfr. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Artículo 130.

<sup>175</sup> Vid. TENA RAMÍREZ, Felipe. *op. cit.* p. 136.

<sup>176</sup> Vid. CARTAS SOSA, Rodolfo, et al. Constitución política de los Estados Unidos Mexicanos con una explicación sencilla de cada Artículo para su mejor comprensión. 15ª ed., México, Ed. Trillas, 2000, p. 175.

electos a través del principio de Representación Proporcional y por el principio de Representación Mayoritaria Relativa.<sup>177</sup>

En conclusión, en todas las Constituciones Estatales el Poder Legislativo se deposita en un Congreso o Legislatura, con facultades para legislar en todo aquello que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos no confieren a los Poderes Federales, por lo que las leyes que expidan sólo tendrán el ámbito de aplicación dentro de sus respectivas entidades.

Es decir, con base en el artículo 124 Constitucional, las Legislaturas exclusivamente pueden elaborar normas jurídicas por exclusión, en ausencia de facultades expresas a los poderes Federales, además que para ello no exista ninguna de las prohibiciones<sup>178</sup> señaladas en los artículos 117 y 118 de nuestra Ley Suprema.<sup>179</sup>

#### 2.2.2.3. El Poder Judicial Estatal.

El poder Judicial Estatal, es una de las tres actividades que realiza el Estado miembro a través del Poder Público, la cual estriba en resolver controversias jurídicas.

El maestro, Rafael de Pina Vara, señala con relación a este tópico que " Los órganos del Poder judicial tienen a su

---

<sup>177</sup> Vid. Idem.

<sup>178</sup> Vid. BURGOA ORIHUELA, Ignacio. *Op. cit.* p. 931

<sup>179</sup> Cfr. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Artículos 117 y 118.

cargo el ejercicio de la función jurisdiccional, es decir, la aplicación del derecho por la vía del proceso."<sup>180</sup>

Es cierto que la función principal del Poder Judicial es la jurisdiccional como lo manifiesta el autor citado, pero no por ese solo hecho quiere decir que es la única, ya que puede realizar actos de otra naturaleza como lo veremos más adelante.

Continuando con la crítica, es inconcuso que este Poder realiza actos encaminados a la resolución de conflictos jurídicos aplicando a casos concretos el Derecho, siempre y cuando se satisfagan los requisitos esenciales de un procedimiento, el ser oído en juicio, permitir a las partes ofrecer las pruebas que a su derecho convengan y en breve término dictarse una resolución o sentencia definitiva.

En el mismo sentido el tratadista Manuel Osorio, dice que el Poder Judicial son "(...) los órganos a que se confía el conocimiento y resolución de los juicios y causas de un país."<sup>181</sup>

Como se infiere de la cita anterior, el poder Judicial se deposita en órganos, que en el ámbito local son los Tribunales Estatales con facultades propias para la resolución de controversias jurídicas.

---

<sup>180</sup> DE PINA VARA, Rafael de. Op. cit. p. 409.

<sup>181</sup> OSSORIO, Manuel. Diccionario de Ciencias Jurídicas, Políticas y Sociales. S/ed., Argentina, Ed. Heliasta, 1990. p. 584.

Ahora bien, con relación a las facultades políticas del Poder Judicial Estatal, podemos afirmar que solo tiene de tipo administrativo, ya que carece de atribuciones político-legislativas como acertadamente lo manifiesta el maestro Ignacio Burgoa.<sup>182</sup>

Las facultades político-administrativas de los Tribunales Judiciales Estatales, consisten en que estos pueden remover a Jueces o Magistrados.<sup>183</sup>

Por otro lado, el Poder Judicial Estatal se deposita en un Tribunal Superior de Justicia, el cual se integra por Magistrados designados por los Congresos Locales y en algunas ocasiones a propuesta del Ejecutivo Local.

---

<sup>182</sup> Cfr. BURGOA ORIHUELA, Ignacio. Op. cit. p. 942.

<sup>183</sup> Vid. Idem.



## **CAPÍTULO TERCERO**

### **NECESIDAD DE DOTAR DE AUTONOMÍA POLÍTICA PLENA AL DISTRITO FEDERAL**

- 3.1. Análisis de la Estructura Política del Distrito Federal.
  - 3.1.1. Naturaleza Jurídica.
  - 3.1.2. Órganos de Gobierno.
    - 3.1.2.1. Clasificación.
    - 3.1.2.2. Funciones.
  - 3.1.3. Justificaciones a la Estructura Política Actual.
- 3.2. Análisis de las incongruencias de la Estructura Política del Distrito Federal.
  - 3.2.1. Incongruencias de Técnica Constitucional.
  - 3.2.2. Incongruencias de Tipo Político.
- 3.3. Propuesta de Reforma.
  - 3.3.2. Alcances de la Propuesta de Reforma.
  - 3.3.3. Beneficios de la Reforma.

## CAPITULO TERCERO

### NECESIDAD DE DOTAR DE AUTONOMÍA POLÍTICA PLENA AL DISTRITO FEDERAL.

Sin lugar a dudas el capítulo actual es el de mayor trascendencia para nuestra investigación, ya que en este procuraremos demostrar la apremiante necesidad de dotar de autonomía política plena al Distrito Federal.

Para el efecto citado hemos dispuesto separar al presente en tres subcapítulos; el primero de ellos, enfocado primordialmente al análisis de la estructura política de la Capital Federal; en el segundo, se estudian las incongruencias de dicha estructura y; finalmente, en el tercero de ellos, vertimos nuestra propuesta de reforma.

#### **3.1. Análisis de la Estructura Política del Distrito Federal.**

En esta oportunidad nos abocaremos al análisis de la composición interna de la Capital de la República, es decir, estudiaremos cuál su naturaleza jurídica; qué órganos lo integran y que funciones en particular desempeña cada uno de ellos. De igual modo expondremos cuáles son las justificaciones de la estructura política que actualmente tiene el Distrito Federal.

### 3.1.1. Naturaleza Jurídica.

Antes de entrar al estudio del presente apartado, es preciso en primer término señalar qué entendemos por Entidad Federativa.

Así pues, para el maestro Rafael de Pina Vara, los Estados miembros son:

**(...)circunscripciones autónomas constitutivas de los Estados particulares, formando parte de una realidad política superior, la Federal, y cuya competencia, en relación con ésta, se encuentra fijada en la Constitución general.<sup>184</sup>**

Para este autor, la nota esencial de cualquier Estado contratante lo es la autonomía, pues apunta que son porciones territoriales que integran a un Estado Federal y que tienen la facultad de dotarse a sí mismos de su propio ordenamiento jurídico, pero siempre con sujeción a un ordenamiento superior como es el Pacto Federal.

Sin embargo, el maestro Rafael de Pina Vara, se olvida de integrar a su concepto otros elementos constitutivos del Estado miembro como son su población, territorio y ordenamiento jurídico, por señalar algunos.

Por su parte, el tratadista Ignacio Burgoa Orihuela, opina que las Entidades Federativas son:

**(...)personas morales de derecho político que componen el Estado federal, tienen todos los elementos estatales, aunque con**

---

<sup>184</sup> PINA VARA, Rafael de. Op. cit. p. 277.

peculiaridades propias, tales como la población, el territorio, el orden jurídico y el poder público.<sup>185</sup>

Ciertamente, las Entidades Federativas son como lo expresa don Ignacio Burgoa, personas jurídicas, pues así también se encuentran contemplados en el Código Civil<sup>186</sup> para el Distrito Federal en su numeral 25, fracción I; luego entonces, un Estado miembro es aquella corporación a quien el Derecho le reconoce capacidad para ser titular de derechos o bien para contraer obligaciones.

Son personas morales de derecho político, porque están reconocidas por la Constitución Federal.

Ahora bien, dichas entidades son las que van a constituir al Estado Federal independientemente de la forma en que hayan surgido, esto es, que hubiesen sido Estados libres y soberanos que se unieron para formar a un Estado nuevo, o bien que hubiesen surgido por la diseminación del Poder Central de un Estado Unitario; en ambos supuestos estas Entidades deben gozar de plena autonomía, pues esta es la característica fundamental del sistema Federal.

Por último, señala el maestro Ignacio Burgoa, que los Estados federados a semejanza con el Estado Federal, cuentan con los mismos elementos que lo constituyen, como son su propia población, que son el conjunto de individuos establecidos sobre

---

<sup>185</sup> BURGOA ORIHUELA, Ignacio. *Op. cit.* p. 896.

<sup>186</sup> Cfr. Código Civil para el Distrito Federal Artículo 25, fracción I.

la porción de tierra perteneciente a la Entidad Federativa; su propio territorio, que es la circunscripción territorial donde tiene su asiento la población que se encuentra regida bajo una Constitución Local, pero no sólo eso sino también es el ámbito de aplicación donde tienen vigencia las normas jurídicas emanadas del Poder Legislativo Estatal; la Entidad Federativa cuenta asimismo, con su propio orden jurídico que son el conjunto de normas jurídicas que van a regular a la Entidad y por último, con un poder público, que es el conjunto de actividades de imperio que tiene la autoridad estatal para administrar, legislar y juzgar.

En conclusión, un Estado miembro es una parte integrante del Estado Federal que se encuentra constituido por el conjunto de los seres humanos que están establecidos sobre su superficie territorial y regulados por un gobierno autónomo.

Dicho lo anterior, procederemos al estudio de la naturaleza jurídica de la Capital Mexicana.

Del estudio minucioso de Nuestra Carta Magna, se desprende que la naturaleza jurídica del Distrito Federal es la de ser un estado miembro más de la Federación, así como también servir como sede de los Poderes Generales y Capital del país, esto en atención a los preceptos 43,44 y 122 de dicho ordenamiento que a la letra dicen:

Artículo 43. Las partes integrantes de la Federación son los (treinta y un) Estados (---) y el Distrito Federal. (---)  
Artículo 44. La Ciudad de México es el Distrito Federal, sede de los Poderes de la Unión y Capital de los Estados Unidos Mexicanos. (...) Artículo 122. Definida por el artículo 44 de este ordenamiento la naturaleza jurídica del Distrito Federal, su gobierno está a cargo de los Poderes Federales y de los órganos Ejecutivo, Legislativo y Judicial de carácter local, en los términos de este artículo.<sup>187</sup>

Por nuestra parte y en estricta relación con los numerales citados, disentimos del primero de ellos, pues aun cuando éste enumera al Distrito Federal como una entidad federativa, la naturaleza jurídica de ambos es distinta, por la simple y sencilla razón de que la Ciudad Capital adolece de autonomía política plena, rasgo distintivo y fundamental de un Estado federado, por tanto, la Ciudad de México no es un Estado miembro; con respecto a lo manifestado por el artículo 44, concordamos en que el Distrito Federal es una circunscripción territorial, también conocida como Ciudad de México y dentro de la cual se alberga a los Poderes Generales, pero no creemos como lo señala el artículo 122 que la naturaleza jurídica o esencia del Distrito Federal se resuelva del todo en el artículo 44.

De igual modo, es decir, con el carácter y denominación de Entidad Federativa pretende considerarlo el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal en su precepto 2º el cual indica que:

---

<sup>187</sup> Cfr. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Artículos 43,44 y 122.

**Artículo 2°. La ciudad de México es el Distrito Federal, sede de los Poderes de la Unión y capital de los Estados Unidos Mexicanos. El Distrito Federal es una entidad federativa con personalidad jurídica y patrimonio propio (...).<sup>188</sup>**

Equívocamente este precepto invoca como esencia y naturaleza de la Capital de la República la de ser una entidad federativa como cualquier otra de las treinta y una que conforman a nuestro Estado; sin embargo esto no es así, debido a que entre cualquiera de aquellas y el Distrito Federal existen diferencias sustanciales como son la existencia de un ordenamiento jurídico propio en las entidades y la carencia de una Constitución Local en el Distrito Federal; y como consecuencia de lo anterior, también existe la diferencia entre la forma de división y organización territorial, política y administrativa que adoptan las entidades federativas y la inexistencia del municipio en la Capital Federal; en donde su división, organización y manera de administrarse se basa en demarcaciones territoriales dotadas de un órgano político administrativo, a las que se les denomina Delegaciones.

Por otro lado, hay autores como el maestro Jaime Cárdenas Gracia, que afirman que el Distrito Federal es la "(...) sede de los Poderes Federales y (un) (---) gobierno local."<sup>189</sup>

<sup>188</sup> Cfr. Estatuto de Gobierno del Distrito Federal. Artículo 2°.

<sup>189</sup> CÁRDENA GRACIA, Jaime, et al. México a través de sus Constituciones. T. XI, 5ª ed., México, Ed. Porrúa, 2000, p. 654.

Efectivamente compartimos la opinión del doctrinario citado en cuanto a que el Distrito Federal es la circunscripción territorial donde tienen su asiento los Poderes de la Unión; no así con su postura de considerarlo sólo como un gobierno local, pues creemos que este cuenta con tres de los elementos constitutivos de una entidad federativa, ya que además de contar con un conjunto de órganos encargados de ejercer las funciones de índole local, también cuenta con un territorio que si bien es cierto comparte con los Poderes Federales, también lo es que el destinado para éstos últimos ya ha sido sobrepasado en gran medida; lo mismo ocurre con el elemento poblacional que habita en la Capital Federal, ya que no solo ha crecido en número sino también en necesidades.; por lo tanto creemos que el único elemento que le falta al Distrito Federal para ser considerado verdaderamente como un Estado miembro más de la Federación, es sin duda alguna la autonomía política que le permitiría autodeterminarse y autogobernarse libremente y en atención a sus propias necesidades; en este orden de ideas creemos pues que la naturaleza jurídica del Distrito Federal no es la de una Entidad Federativa, como tampoco lo es la de un simple Gobierno Local, sino más bien, la de un semiestado que al mismo tiempo es también la sede de los Poderes Federales.



### 3.1.2 Órganos de Gobierno.

En el presente apartado nos enfocamos exclusivamente al estudio de los Órganos de Gobierno del Distrito Federal, es decir, cuántos y cuáles son, además de qué funciones le son encomendadas a cada uno de ellos.

#### 3.1.2.1. Clasificación.

Los Órganos de Gobierno de la Ciudad de México, con base en el artículo 122 de la Constitución Federal y el numeral 7° del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal<sup>190</sup> son tres: Ejecutivo, Legislativo y Judicial.

En otras palabras los Órganos de Gobierno de la Capital de la República se clasifican de la siguiente manera: Un Jefe de Gobierno encargado de administrar el Valle de México; una Asamblea Legislativa con facultades limitadas para elaborar leyes que han de regir a la Capital Federal; y por último un Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal con atribuciones para dirimir controversias que surjan dentro de su territorio. Lo anterior con base en el numeral 8° del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal.<sup>191</sup>

En el mismo sentido, el maestro Javier Moreno Padilla, señala que los Órganos de Gobierno de la Ciudad de México son

---

<sup>190</sup> Cfr. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Artículo 122, y Estatuto de Gobierno del Distrito Federal. Artículo 7°.

<sup>191</sup> Cfr. Estatuto de Gobierno del distrito Federal. Artículo 8°.

el Ejecutivo, el cual se deposita en un solo individuo denominado Jefe de Gobierno del Distrito Federal; un Órgano Legislativo Local puesto en manos de una Asamblea Legislativa; y por último, señala que el Órgano Judicial se confía a un Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad de México.<sup>192</sup>

Por último, el tratadista Maximino Gámiz Parral, corrobora todo lo anterior en los siguientes términos: el Jefe de Gobierno, la Asamblea Legislativa y el Tribunal Superior de Justicia, son los Órganos en quien se deposita el Gobierno del Distrito Federal a nivel Local.<sup>193</sup>

### 3.1.2.2. Funciones.

Las funciones de cada uno de los Órganos de Gobierno del Distrito Federal están reguladas por el artículo 122, inciso C, BASES PRIMERA, SEGUNDA, TERCERA Y CUARTA de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; así como también por los artículos 36 al 119 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal.<sup>194</sup>

El Órgano Ejecutivo del Distrito Federal se deposita en un solo individuo denominado Jefe de Gobierno, quien durará en su

---

<sup>192</sup> Vid. MORENO PADILLA, Javier, et al. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos con una explicación sencilla de cada artículo para su mayor comprensión. 14ª ed., México, Ed. Trillas, 2000, p. 194.

<sup>193</sup> Vid. GÁMIZ PARRAL, Maximino. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos comentada. 4ª ed., México, Ed. Limusa, 2001, p. 154.

<sup>194</sup> Cfr. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Artículo 122, Inciso C, BASES PRIMERA, SEGUNDA, TERCERA Y CUARTA, y Estatuto de Gobierno del Distrito Federal. Artículos 36 al 119.

encargo seis años y se elegirá a través del voto universal, libre, directo y secreto, teniendo como primordial función la de administrar a la Ciudad de México.

Ahora bien, dentro de las principales facultades y obligaciones que le confiere el Estatuto de Gobierno al Jefe del Ejecutivo Local del Distrito Federal están las enumeradas en el artículo 67 del ordenamiento citado y son: Iniciar leyes y decretos ante la Asamblea Legislativa; Promulgar, publicar y ejecutar las leyes y decretos que expida la Asamblea Legislativa, proveyendo en la esfera administrativa a su exacta observancia, mediante la expedición de reglamentos, decretos y acuerdos; Cumplir y ejecutar las leyes relativas que expida el Congreso de la Unión en la esfera y competencia del Órgano Ejecutivo a su cargo o de sus dependencias; Nombrar y remover libremente a los titulares de las unidades, órganos y dependencias de la Administración Pública del Distrito Federal, cuyo nombramiento o remoción no estén determinadas de otro modo en el Estatuto; Nombrar y remover al Presidente de la Junta de Asistencia Privada del Distrito Federal; Nombrar y remover al Procurador General de Justicia del Distrito Federal; Proponer Magistrados del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal y designar los del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal y someter dichas propuestas y designaciones, según sea el caso para su ratificación a la

Asamblea Legislativa del Distrito Federal; Proponer al Presidente de la República el nombramiento y en su caso la remoción del Presidente de la Junta Local de Conciliación y Arbitraje; Otorgar patentes de Notario; Presentar a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal a más tardar el día 30 de noviembre, la iniciativa de Ley de Ingresos y el Proyecto de Presupuesto de Egresos para el año inmediato siguiente, o hasta el día 20 de diciembre, cuando inicie su encargo en dicho mes; Enviar a la Comisión de gobierno de la Asamblea Legislativa la Cuenta Pública del año anterior; someter a la consideración del Presidente de la República la propuesta de los montos de endeudamiento necesarios para el financiamiento del presupuesto de egresos del Distrito Federal en los términos que disponga la Ley General de Deuda Pública; Informar al Presidente de la República sobre el ejercicio de los recursos correspondientes a los montos de endeudamiento del Gobierno del Distrito Federal y de las entidades de su sector público e igualmente a la Asamblea Legislativa al rendir la cuenta pública; Formular el Programa General de Desarrollo del Distrito Federal; Presentar por escrito a la Asamblea Legislativa, a la apertura de su primer periodo ordinario de sesiones, el informe anual sobre el estado que guarde la Administración Pública del Distrito Federal, etcétera.

Cabe mencionar, que las facultades entre las autoridades Federales y las autoridades Capitalinas se dividen de la siguiente manera, a los primeros les competen las funciones generales y a los segundos las facultades específicas; por tanto, podemos decir, que ciertas atribuciones que son de indole local y que debería ejercerlas el Jefe de Gobierno Capitalino las ejerce el Presidente de la República sólo en el Distrito Federal, verbigracia, la designación del Secretario de Seguridad Pública del Valle de México, así como la elaboración del proyecto de endeudamiento que presenta ante el Congreso de la Unión, esto es con fundamento en el artículo 34 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal y el artículo 122, Apartado B, fracción III de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, respectivamente<sup>195</sup>; situación que analizaremos con mayor amplitud en el siguiente subcapítulo.

El Órgano Legislativo de la Capital Federal se deposita en una Asamblea Legislativa con la función principal de elaborar las normas jurídicas que expresamente le permite la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

La Asamblea Legislativa está integrada por sesenta y seis Diputados Locales que durarán en su encargo tres años; cuarenta de los cuales son elegidos a través del principio de

---

<sup>195</sup> Cfr. Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, Artículo 34 y Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Artículo 122, Apartado B, fracción III.

representación mayoritaria relativa y los veintiséis restantes mediante del principio de representación proporcional.

Dentro de las principales facultades que le reconoce el Estatuto de Gobierno a la Asamblea Legislativa en el artículo 42 se encuentran: Expedir su Ley Orgánica que regulará su estructura y funcionamiento internos; Examinar, discutir y aprobar anualmente la Ley de Ingresos y el Presupuesto de Egresos del Distrito Federal; Formular su Proyecto de Presupuesto que enviará al Jefe de Gobierno; Formular observaciones al Programa General de Desarrollo del Distrito Federal que le remita al Jefe de Gobierno; Expedir la Ley Orgánica de los Tribunales encargados de la función judicial del fuero común en el Distrito Federal; Expedir la Ley Orgánica del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal; Iniciar leyes o decretos relativos al Distrito Federal, ante el Congreso de la Unión; Expedir las disposiciones que rijan las elecciones locales en el Distrito Federal para Jefe de Gobierno, Diputados a la Asamblea Legislativa y Titulares de los Órganos político administrativos de las demarcaciones territoriales; Legislar en materia de Administración Pública Local; Legislar en las materias civil y Penal, normar el Organismo Protector de los Derechos Humanos, Participación Ciudadana, Defensoría de Oficio, Notariado y Registro Público de la Propiedad y de Comercio, etcétera.

Cabe destacar que el órgano Legislativo Local, es decir, la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, no cuenta con facultades para expedir leyes, decretos o acuerdos necesarios para el régimen interno de la Capital Federal en todas las áreas de la Administración del Gobierno; tampoco para aprobar anualmente los montos y conceptos de endeudamiento de la Ciudad de México; No puede de igual modo, iniciar leyes o decretos de interés nacional ante el Congreso de la Unión; ni conocer y resolver sobre las adiciones o reformas a la Constitución Federal relativas al Distrito Federal, ya que éstas son facultades exclusivamente del Congreso de la Unión con relación a la Capital de México.

Por último el Órgano Judicial de la Ciudad de México se encarga a un Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, el Consejo de la Judicatura del Distrito Federal, Jueces y demás Órganos que su Ley Orgánica señale.

La principal función del Tribunal superior de Justicia del Distrito Federal es la de dirimir las controversias jurídicas que expresamente le permite conocer la Constitución Política.

El ingreso al Órgano Judicial del Distrito Federal se regirá bajo el sistema de Carrera Judicial a través del concurso interno de oposición y de oposición libre en la proporción que determine el Consejo de la Judicatura del Distrito Federal, en base al número de vacantes a cubrir. Los

Magistrados del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal durarán en su encargo seis años, podrán ser ratificados, y si lo fuesen, sólo podrán ser privados de sus puestos en los términos del Título Cuarto de la Constitución y de la Ley Federal de la materia.

El Consejo de la Judicatura se integrará por siete miembros, de los cuales, uno será el Presidente del Tribunal Superior de Justicia, quien también lo será del Consejo; un Magistrado, un Juez de Primera Instancia y un Juez de Paz, electos mediante insaculación; dos Consejeros designados por la Asamblea Legislativa y uno por el Jefe de Gobierno. Los tres últimos deberán ser personas que se hayan distinguido por su capacidad, honestidad y honorabilidad en el ejercicio de las actividades jurídicas. Los Consejeros durarán cinco años en su cargo, ejerciendo sus funciones con independencia e imparcialidad.

El Pleno y las Salas del Tribunal Superior de Justicia así como los Jueces y demás Órganos Judiciales, nombrarán y removerán a sus funcionarios y empleados.

### **3.1.3. Justificaciones a la Estructura Política Actual.**

El Doctor en Derecho, Ignacio Burgoa Orihuela, afirma que la creación del Distrito Federal así como su estructura política se justifican por las siguientes consideraciones:



(...) es evidente que los órganos federales en quienes dichas tres funciones se depositan no pueden instalarse ni operar sin una base física de sustentación. Esta no podría ser el territorio de ninguna entidad federativa, pues de admitirse esta posibilidad, se aceptaría el cercenamiento de dicho territorio y la convergencia de dos imperios en un solo lugar, lo cual no sería jurídica ni políticamente correcto. Por consiguiente, dentro de un Estado federal debe existir una circunscripción territorial que sirva de asiento a los órganos federales o a los 'poderes federales' como suelen comúnmente denominarse a las autoridades en que se depositan las funciones ejecutiva, legislativa y judicial de la Federación, y esa circunscripción se llama entre nosotros 'Distrito Federal' (---) Es inconcuso que sobre el territorio del Distrito Federal se ejerce el imperio a través de diversos actos de autoridad concernientes a las tres funciones que se han mencionado. El desempeño de ellas suele no encomendarse a órganos distintos de los federales puesto que se provocaría la interferencia o yuxtaposición entre los locales del Distrito Federal y los de la Federación.<sup>196</sup>

Lo anteriormente citado se desvirtúa por las siguientes razones:

A) Es cierto que los Poderes de la Unión necesitan de una base material en el cual puedan establecerse. Es decir, necesitan de una circunscripción territorial donde puedan establecer sus edificios u oficinas en las que puedan libremente ejercer sus funciones.

B) Según el autor citado, dicha base física no podrá ser el territorio de ninguna Entidad Federativa, pues se aceptaría el cercenamiento de dicho territorio y la convergencia de dos imperios en un solo lugar, lo cual no sería jurídica ni políticamente correcto. La afirmación anterior es absolutamente obsoleta a la realidad ya que esta ha rebasado en exceso aquellos supuestos, pues los órganos Federales sí pueden

---

<sup>196</sup> BURGOA ORIHUELA, Ignacio. Op. cit. p. 945.

asentarse en el mismo territorio de un Estado miembro, pues dicha circunstancia en ningún momento disminuye el territorio de la Entidad, por lo que esto no es contrario al Derecho y sí es políticamente posible.

Es decir, la convivencia armónica de los Poderes Federales y Locales es jurídicamente correcta siempre y cuando se establezca qué facultades le competen a cada nivel de gobierno, como es el caso del Estado de Austria, donde Viena "(...) es tanto capital federal como estado federado";<sup>197</sup> o como Suiza y la República Federal Alemana que también adoptaron el Régimen Federal y "(...) no cuentan con un Distrito Federal o con un ente político equivalente."<sup>198</sup>

De los ejemplos citados se observa que la existencia de dos autoridades o imperios uno Federal y el otro Local en un solo territorio es jurídica y políticamente posible, ya que no es regla general que un Estado que decide constituirse en una Federación tenga por ende que contar con un Distrito Capital.

C) Por lo tanto, no es necesario en un Estado Federal que exista una circunscripción territorial que sirva exclusivamente de asiento de los Órganos Federales como pretende el maestro Ignacio Burgoa Orihuela; ya que como se comprobó los Poderes de la Unión pueden asentarse en un Estado miembro y subsistir sin

---

<sup>197</sup> CÁRDENAS GRACIA, Jaime. Op. cit. p. 652.

<sup>198</sup> Id.

ningún problema, independientemente de que esa Entidad reciba el nombre de Distrito Federal.

D) Por último, el tratadista en comento, dice que es cierto que sobre el territorio del Distrito Federal se ejerce el imperio a través de diversos actos de autoridad concernientes a las tres funciones que se han mencionado. El desempeño de ellas suele no encomendarse a Órganos distintos de los Federales, puesto que se provocaría la interferencia o yuxtaposición entre los Locales del Distrito Federal y los de la Federación. En primer lugar es inconcuso que los Poderes de la Unión desde el Distrito Capital ejercen su imperio a toda la Nación ya que para eso fueron creados, para gobernar en toda la República, por lo tanto, la existencia de Órganos distintos a los Federales dentro del Distrito Federal encargados de las funciones locales no interferiría en nada con la de los Órganos Generales, ya que solo se estaría a lo que establece el principio fundamental establecido en el artículo 124 que señala que lo que no esté expresamente conferido a la Nación se entiende reservado a las Entidades.

Por otro lado, de la misma exposición de motivos de la reforma al artículo 122 Constitucional presentada por el Presidente de la República, Carlos Salinas de Gortari, en el año de 1993, se manifiesta que es necesaria la existencia de un

Distrito Federal así como de su estructura jurídica, en los siguientes términos:

**Como en otras repúblicas federales, en la nuestra fue necesario desarrollar la figura de un Distrito Federal como territorio sede de los Poderes de la Unión, para garantizar su soberanía, su seguridad y la presencia equilibrada de los Estados, impidiendo que uno de ellos predomine.<sup>199</sup>**

Lo anterior se desvirtúa por los siguientes razonamientos:

A) La existencia del Distrito Federal no es necesaria en un Estado Federal, porque como ya hemos señalado en párrafos anteriores, hay Repúblicas Federales que no cuentan con un territorio destinado exclusivamente para el albergue de los Poderes de la Unión.

B) El Distrito Federal en México surgió por circunstancias históricas distintas a las que prevalecían por ejemplo en los Estados Unidos de América y que ocasionaron la creación del Distrito de Columbia; así pues, como señalamos en nuestro primer capítulo<sup>200</sup>, México adopta el modelo americano del Estado Federal y por ende la existencia de un Distrito Federal, y si la creación de un Distrito Capital en Norteamérica se justifica por las razones ya expuestas, éstas no se aplican al caso concreto de nuestro país quien solo imitó el arquetipo Federal de aquél Estado.

---

<sup>199</sup> GALINDO GARFIAS, Ignacio, et al. *Op. cit.* p. 766.

<sup>200</sup> Vid. Supra. Capítulo Primero de la obra que se lee, p. 2.

### **3.2. Análisis de las Incongruencias de la Estructura Política del Distrito Federal.**

El presente subcapítulo es la parte medular de nuestra tesis, por lo que decidimos dividirlo en dos apartados, dentro de los cuales exponemos por un lado, las Incongruencias de Técnica Constitucional y por otro lado las de Tipo político a las que se enfrenta la Estructura Política del Distrito Federal por el hecho de carecer de autonomía política plena.

#### **3.2.1. Incongruencias de Técnica Constitucional.**

Como ha quedado claro, en un Estado Federal como el nuestro, existen dos ámbitos competenciales, el pertenece a la Nación y, el que le concierne a las Entidades Federativas; las esferas de competencia de ambos descansa sobre el principio de división de competencias plasmado en el artículo 124 de Nuestra Carta Magna que dice que, las facultades que no están expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los Estados. Es decir, los Poderes de la unión tienen facultades expresas establecidas en la Constitución Federal, para gobernar en toda la República; y los Poderes Estatales, exclusivamente podrán gobernar en sus respectivas Entidades.

Ahora bien, la primera incongruencia de Técnica Constitucional que encontramos, con relación a la Estructura

Política del Distrito Federal, es la carencia de autonomía de esta Entidad, ya que por un lado nuestra Carta Magna le reconoce al Distrito Federal la categoría de Estado miembro, según el artículo 40 del citado ordenamiento; y por otro lado, la misma Constitución en su artículo 122 faculta al Congreso de la Unión para elaborar el Estatuto de Gobierno, es decir, la Ciudad de México está privada de la facultad para dotarse de su propia Constitución; en este orden de ideas, el numeral 40 dispone:

**Artículo 40. Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una república representativa, democrática, federal, compuesta de estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior, pero unidos en una federación establecida según los principios de esta ley fundamental.<sup>201</sup>**

A pesar de lo anterior, el Distrito Federal carece de la autonomía, o la mal llamada soberanía, que para su régimen interior señala el citado precepto.

Existe una incongruencia en la Carta Magna debido a que por una parte nuestra Ley Suprema le reconoce a los habitantes de la Ciudad de México la facultad de dotarse de un ordenamiento jurídico propio como el que tiene cualquier Estado miembro, situación que no comparte nuestra realidad.

Dicha situación, hace que los habitantes del Distrito Federal se encuentren en desventaja con los de las otras

---

<sup>201</sup> Cfr. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Artículo 40.

Entidades, motivo por el que es necesario arrancarle al Distrito Federal el elemento heterónimo, es decir, hay que permitirle a los residentes de esta Ciudad dotarse de su propia Constitución con el objeto de que puedan crear sus propias autoridades, sin más limitaciones que las señaladas en el artículo 124, esto es, que la Federación se encargue de gobernar para toda la República y , las autoridades Locales del Valle de México, que se dedique exclusivamente a legislar, administrar y juzgar en todo lo que se refiera al ámbito Estatal, ya que como bien sabemos, por el hecho de que sea el Congreso de la Unión quien elabore el Estatuto y no un poder Constituyente Local, integrado por ciudadanos residentes en la Capital Federal, quien expida la Constitución del Distrito Federal ha ocasionado que los ciudadanos mexicanos asentados aquí no gocemos de nuestros derechos políticos plenamente.

Las incongruencias de Técnica Constitucional consisten en que por un lado Nuestra Carta Magna señala que el Distrito Federal es un Estado miembro y, por el otro lado no le reconoce la autonomía, elemento constitutivo de toda Entidad Federal.

Es decir, los preceptos 40 y 43 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos manifiestan lo siguiente:

**Artículo 40. Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una república representativa, democrática, federal, compuesta de estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen**

interior, pero unidos en una federación establecida según los principios de esta ley fundamental. Artículo 43. Las partes integrantes de la Federación son los estados de Aguascalientes, Baja California, 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.<sup>202</sup>

Como se observa, el artículo 40 declara que la Federación está integrada por Estados libres y autónomos y el artículo 43 enumera a esos Estados miembros, en los cuales se encuentra el Distrito Federal. Dichos numerales le reconocen la calidad de Entidad Federativa al Distrito Federal porque no hacen distinción aparte al momento de nombrarlos.

Podemos entonces afirmar que la categoría de Estado Federado que ostenta el Distrito Federal es solo de tipo nominativo.

Si el Distrito Federal es una Entidad Federativa según los artículos aludidos anteriormente, la base de su división territorial debería de ser el Municipio Libre; sin embargo nuestra realidad política y jurídica establece que éste se divide en demarcaciones territoriales denominadas Delegaciones, por lo tanto el numeral 115 que a la letra dice:

**Artículo 115. Los estados adoptarán para su régimen interior la forma de gobierno republicano, representativo, popular,**

---

<sup>202</sup> Cfr. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Artículos 40 y 43.



teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa el Municipio Libre (...).<sup>203</sup>

Como se observa de lo anteriormente citado, el artículo 115 es una evidente incongruencia de tipo constitucional, ya que por un lado se le reconoce al Distrito Federal como un Estado miembro y, por el otro no le permite que dentro de su territorio existan municipios; situación que consideramos verdaderamente grave pues la implantación del Ayuntamiento en esta Ciudad es una impostergable necesidad como acertadamente lo manifiesta el Diputado Gilberto Rincón Gallardo y Meltis

**La ciudad no puede experimentar más en torno a la división político administrativa de su territorio. Un sistema de municipalidades, para el Distrito Federal, es indispensable y debería ser una de las partes fundamentales de su reforma.**<sup>204</sup>

Claro que la adopción del Municipio en el Distrito Federal es algo que ya no puede esperar, ya que este sería el medio idóneo de que los ciudadanos de esta Entidad se hagan llegar de todos los servicios públicos necesarios para su subsistencia; pero antes de ello, la premisa mayor sería dotar de autonomía a nuestra Ciudad.

---

<sup>203</sup> Cfr. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Artículo 115.

<sup>204</sup> cit. por. GALINDO GARFIAS, Ignacio et al. Op. cit. p. 867.

### 3.2.2. Incongruencias de Tipo Político.

Las incongruencias de tipo político consisten en una clara violación a los derechos políticos de los ciudadanos que residen en la ciudad capital

Es decir, el Tribunal Colegiado de Circuito en materia Administrativa en la tesis jurisprudencial con Número de Registro: 256,414; Volumen:40; Sexta parte; Página: 27, señala en síntesis:

**(...)que los derechos políticos son los que tienen los ciudadanos para tomar parte en el Gobierno y directa o indirectamente intervenir en la función de la voluntad del Estado y en la creación misma del orden jurídico. No solamente votar es derecho político, también lo son el ser votado para los cargos de elección popular y, naturalmente, el derecho de desempeñar el cargo si se resulta electo. (...).**

Como se observa de la jurisprudencia citada, los ciudadanos son las personas que gozan de los derechos políticos, o sea con fundamento en el Artículo 34 Constitucional los hombres y mujeres de nacionalidad mexicana que hayan cumplido dieciocho años tienen derechos políticos, es decir, la primera parte de esta jurisprudencia puntualiza categóricamente que la ciudadanía tiene derecho para tomar parte en el acto de gobierno, así como intervenir directa o indirectamente en la formación del Estado y por último, crear las normas jurídicas que han de regularlo. También señala que votar en las elecciones populares como lo señala la fracción I

del Artículo 35 Constitucional; Poder ser votado para todos los cargos de elección como lo establece la fracción II del aludido precepto; y con base en el numeral 36, fracción V de nuestra Carta Magna, desempeñar los cargos populares en que resulte electo.

Sin embargo, los capitalinos a la hora de ejercer sus derechos políticos se encuentran en desnivel con los ciudadanos de otra entidad federativa, ya que al ejercer su derecho al voto eligen representantes políticos con facultades limitadas; si desearan ser votados para ocupar los cargos de elección como el de Jefe de Gobierno o Diputado a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal se limitarían sus funciones a lo previamente permitido por la Carta Magna, por que las atribuciones locales esenciales de la Ciudad de México se reservan al titular de del Ejecutivo Federal y a los miembros del Congreso de la Unión; y por último, si desempeñare los cargos populares en que resulte electo, Jefe de Gobierno o Diputado Local del Distrito Federal, lo haría de una manera no plena.

Luego entonces, es de vital importancia dotar de autonomía política al Distrito Federal y arrancar del pensamiento de los representantes políticos que integran el Congreso de la Unión el mito de que en esta Ciudad no pueden subsistir dos imperios sobre un mismo territorio; uno Federal y el otro Estatal con

facultades plenas para autogobernarse. Ya que como decía René Juvenal Bejarano Martínez:

**Se ha dicho que es imposible que existan en un mismo punto el Gobierno Federal y de un estado y, así se propaga una idea falsa de Federación y se pinta al gobierno de la Unión como una planta maldita que seca y esteriliza cuanto esté a su alrededor<sup>205</sup>**

Como se observa de la realidad política de nuestro país y particular la del Distrito Federal, es jurídica y políticamente posible la convivencia armónica de dos poderes en un mismo punto; por lo tanto no basta con reconocer un gobierno local con facultades limitadas para desenvolverse plenamente, ya que la clave de esa cordial subsistencia descansa en un principio fundamental, la división de competencias de estas dos esferas.

Con base en todo lo estudiado, y los innumerables acontecimientos surgidos en la ciudad de México debido al no reconocimiento de los derechos políticos de sus habitantes, todas las flechas señalan un punto que nos lleva hacia la autonomía del Distrito Federal; donde gobernados y gobernantes gocen de una estrecha relación donde Federación y gobierno Local se estrechan las manos ya que están convencidos que su existencia es para el progreso, cada quien desde su trinchera y, que su esencia y funciones son distintas.

---

<sup>205</sup> Cit. por. GALINDO GARFIAS, Ignacio et al. Derecho del Pueblo Mexicano. México a través de sus Constituciones. T.V. México, Ed. Porrúa, 2000, p. 847.

En conclusión, todo nos conduce a una sola cosa, el Distrito Federal debe convertirse en un Estado miembro más, donde no necesariamente tengan que trasladarse de lugar los Poderes de la Unión como tampoco modificarse su nombre; dicho punto de vista lo comparte el Diputado Juan Jacinto Cárdenas García en los siguientes términos:

(...) existen las condiciones objetivas y subjetivas para dar el paso que es lo que vendría a satisfacer los reclamos de la ciudadanía del Distrito Federal, la creación del estado número 32, el estado de Anáhuac como nosotros lo venimos denominando.<sup>206</sup>

Estamos de acuerdo con la propuesta del Diputado Jacinto Cárdenas que señala que la Ciudad de México cuenta con todos los elementos para erigirse en Estado federado; sin embargo no es indispensable sustituir el nombre que actualmente tiene por otro, porque la denominación de Distrito Federal sirve de connotación para distinguir que aquí se aloja a los Poderes Federales; lo que en nada afecta la existencia de poderes Locales autónomos.

### **3.3. Propuesta de Reforma.**

En este subcapítulo estudiamos los alcances de la Reforma que venimos proponiendo y que sustenta la necesidad de dotar de autonomía política al Distrito Federal, afectando tanto sus habitantes como a nuestra forma de Estado Federal. Y como

---

<sup>206</sup> Cit.por.Idem. p. 835.

consecuencia de lo anterior, explicamos con lujo de detalle, los beneficios que produce la citada Reforma en el mundo jurídico como en la vida democrática de nuestro país, pero por encima de todo de nuestra futura Entidad.

### **3.3.1. Alcance de la Propuesta de Reforma.**

Del estudio realizado, concluimos que se debe reformar, modificar y adicionar la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en los siguientes términos.

En primer lugar se debe eliminar la facultad que le otorga nuestra Ley Suprema en su numeral 122, Apartado A, fracción II, al Congreso de los Estados Unidos Mexicanos para elaborar el Estatuto de Gobierno, con el objeto de dejar a los ciudadanos del Distrito Federal en plena libertad para crear su propia Constitución, pasando de ser un ente heterónimo a una Entidad autónoma.

Se modificaría la denominación del Título Quinto de nuestra Carta Magna, ya que este establece los lineamientos que deben de seguir los Estados de la Federación y le da un trato especial y distinto al distrito Federal, por lo que solo se debe limitar el Título citado, a mencionar que se referirá a los Estados Federales, ya que con la Reforma que proponemos el Distrito Federal se eleva a rango de Entidad Federativa, por lo tanto desaparecería el contenido del artículo 122 que contiene

las facultades e injerencia que sobre el Distrito Capital mexicano conservan los Poderes de la Unión, esto es, señala las facultades que el Congreso de la Unión posee para legislar con relación al Distrito Federal así como las que tiene el Presidente de la República Mexicana; y por otra parte, sienta las bases a las que debe someterse el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, regulando la manera de elección de los Diputados de la Asamblea Legislativa, las facultades de dicho Órgano y el tiempo que permanecerá en su encargo el Jefe Capitalino, así como los requisitos de su elección, sus facultades y obligaciones.

Por lo que al texto de dicho precepto regresaría su contenido original que actualmente se ubica en el artículo 119 del mismo ordenamiento.

El numeral 31, fracción IV de la Carta Magna, se modificaría en el sentido de que se limitaría a puntualizar que son obligaciones de los mexicanos contribuir para los gastos públicos de la Federación, Estados y Municipios; ya que el Distrito Federal se encuadraría dentro del nivel Estatal.

El artículo 40, del multicitado ordenamiento debe necesariamente señalar que es voluntad del pueblo mexicano constituirse en un República representativa, democrática, federal compuesta de Estados libres y **autónomos** en todo lo concerniente a su régimen interior; ... pues el término

autónomo es jurídicamente más apropiado que el de soberanía, pues se refiere a una facultad limitada por un ordenamiento superior, que les permite dotarse a sí mismos de su propia Constitución.

La disposición Constitucional número 43 debe conservarse del modo que actualmente se encuentra, porque de su interpretación se observa que el constituyente lo reconoce como un Estado integrante de la Federación.

Del numeral 44 de la Constitución Política, debe simplemente modificarse la primera parte de su redacción, señalando que el Estado del Distrito Federal es la sede de los poderes de la Unión y Capital de los Estados Unidos Mexicanos, se compondrá del territorio que actualmente tiene, y en el caso de que los Poderes Federales se trasladen a otro lugar se erigirá en el Estado del Valle de México con los límites y extensión que le asigne el Congreso General.

Esto lo argumentamos tomando como ejemplo a otros Estados con régimen Federal como Austria o Alemania, entre otros que son al mismo tiempo Estados Federados y Capital Federal.<sup>207</sup>

### **3.3.2. Beneficios de la Reforma.**

Uno de los principales beneficios que se obtendrían con la autonomía de la Distrito Federal sería el respeto pleno y

---

<sup>207</sup> Vid. CÁRDENAS GRACIA, Jaime. Op. cit. p. 652.



absoluto de los derechos políticos de los ciudadanos residentes de la Ciudad de México, ya que estos serían los únicos encargados de establecer en la Constitución Estatal la estructura política en el ámbito local de la Capital, sin la intervención de voluntades ajenas al interés de su sociedad; con esta facultad reconocida en nuestra Carta Magna y ejercida por los capitalinos, crearían con libertad las autoridades con todas las funciones propias de su nivel para hacer frente a las necesidades que requiere esta Ciudad, mejorando por ende la relación de los gobernantes y capitalinos; Existiría una evidente y efectiva división de competencias entre la esfera Federal y Estatal; La Federación se preocuparía por tanto en explotar y ejercer las funciones propias de su existencia como son la de fingir como un Órgano de Gobierno Nacional; Se perfeccionaría nuestra forma de Estado, es decir, el sistema Federal, porque verdaderamente estaríamos integrados por Estados libres y autónomos donde todos los ciudadanos independientemente de la Entidad a la cual pertenezcan gocen de los mismos derechos políticos y se encuentren totalmente representados por las personas que eligieron para conducir el destino de su Ciudad; La base de la división territorial, política y administrativa del Distrito Federal, al igual que en otro Estado, sería el Municipio Libre.

## CONCLUSIONES

**PRIMERA.-** La autonomía política es un derecho de autodeterminación limitado, que estriba en la facultad que tienen los habitantes de un Estado miembro de una Federación, para darse una Constitución local propia.

**SEGUNDA.-** El Distrito Federal es la circunscripción territorial en la que tienen su asiento los Poderes de la Unión, y para nosotros, es la capital de los Estados Unidos Mexicanos.

**TERCERA.-** Estado miembro o entidad federativa, es un ente integrante de la federación, consistente en un grupo de seres humanos que se asientan en un territorio determinado regidos en su interior por un gobierno autónomo.

**CUARTA.-** En la Ciudad de México pueden coexistir armónicamente el Poder Federal y el Estatal si existe una clara distribución de competencias.

**QUINTA.-** Los ciudadanos del Distrito Federal deben gozar de los mismos derechos políticos que tienen los que residen en los otros Estados de nuestro país, consistentes en dotarse de

su propia Constitución, en la que señalen a las autoridades que han de gobernarlos en su régimen interior.

**SEXTA.-** Debe erigirse en la Ciudad de México el Estado del Distrito Federal.

**SÉPTIMA.-** En el Distrito Federal los capitalinos no ejercen sus derechos políticos ni son plenamente representados porque:

a) El Congreso de la Unión es quien elabora el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, es decir este Órgano colegado es quien determina la estructura política del Distrito Federal, crea los órganos de ésta con funciones limitadas.

b) Los ciudadanos de la Capital Federal solo pueden votar, ser votados y ejercer cargos de representación popular de funcionarios como el Jefe de Gobierno y los Diputados de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal con funciones que previamente le señaló el Congreso General y que no son todas las que le competen a un poder Público Estatal.

c) Al conferirle el Congreso Federal ciertas facultades a los órganos del Valle de México y reservarse todas las demás atribuciones, se observa una doble naturaleza de los Poderes Federales, principalmente al Ejecutivo y al Legislativo, ya que fungen como Órganos Nacionales y Locales al mismo tiempo.

**OCTAVA.-** Debe dotarse de autonomía política plena al Distrito Federal por los siguientes motivos:

a) La Ciudad de México cuenta con todos los elementos, como son población, territorio y gobierno para erigirse en un Estado miembro más.

b) La ausencia de autonomía en el Distrito Federal ocasiona que los ciudadanos de esta Entidad se vean vulnerados en sus derechos políticos.

c) El elemento heterónimo que predomina actualmente en la Ciudad Capital propicia la falta de voluntad de las autoridades federales para resolver las problemáticas que aquejan a nuestra Ciudad.

d) La carencia de autonomía como elemento esencial de toda Entidad federada, ocasiona la imposibilidad de sus habitantes para exigir de sus autoridades la resolución de los conflictos que los aquejan.

**NOVENA.-** La autonomía a que se refiere la conclusión anterior no entorpece en nada las funciones de las autoridades federales, ya que la convivencia descansa en el principio fundamental plasmado en nuestra Carta Magna relativo a la distribución de competencias.

**DECIMA.-** Debe reformarse en consecuencia la Constitución política de los Estados Unidos Mexicanos, porque con ello se lograrían los siguientes beneficios:

a) Uno de los principales beneficios que se obtendrían con la autonomía de la Distrito Federal sería el respeto pleno y absoluto de los derechos políticos de los ciudadanos residentes de la Ciudad de México, ya que estos serían los únicos encargados de establecer en la Constitución Estatal la estructura política en el ámbito local de la Capital, sin la intervención de voluntades ajenas al interés de su sociedad;

b) Con esta facultad reconocida en nuestra Carta Magna y ejercida por los capitalinos, crearían con libertad las autoridades con todas las funciones propias de su nivel para hacer frente a las necesidades que requiere esta Ciudad, mejorando por ende la relación de los gobernantes y capitalinos;

c) Existiría una evidente y efectiva división de competencias entre la esfera Federal y Estatal;

d) La Federación se preocuparía por tanto en explotar y ejercer las funciones propias de su existencia como son la de fingir como un Órgano de Gobierno Nacional;

e) Se perfeccionaría nuestra forma de Estado, es decir, el sistema Federal, porque verdaderamente estaríamos integrados por Estados libres y autónomos donde todos los ciudadanos

independientemente de la Entidad a la cual pertenezcan gocen de los mismos derechos políticos y se encuentren totalmente representados por las personas que eligieron para conducir el destino de su Ciudad;

**f)** La base de la división territorial, política y administrativa del Distrito Federal, al igual que en otro Estado, sería el Municipio Libre.

## BIBLIOGRAFÍA

### DOCTRINA

- ANDRÉ MAUROIS. Historia de los Estados Unidos 1492-1828. Tomo I. s/ed. Tr. Hortensia Corominas. Argentina, Editorial Losada, 1943, 359 p.
- ANDRADE SÁNCHEZ, Eduardo et al. Derecho del Pueblo Mexicano, México a través de sus Constituciones. Tomo VI. 5ª ed. México, Editorial Porrúa, 2000, 1524 p.
- ARELLANO GARCÍA, Carlos. Primer Curso de Derecho Internacional Público. 3ª ed. México, Editorial Porrúa, 1997, 837p.
- ARNAIZ AMIGO, Aurora. El Estado y sus Fundamentos Institucionales. México, Editorial Trillas, 1995, 362p.
- BERLIN VALENZUELA, Francisco. Derecho Parlamentario. México, Editorial Fondo de Cultura Económica, 2000, 438 p.
- BURGOA ORIHUELA, Ignacio. Derecho Constitucional Mexicano. 11ª ed. Edición, México, Editorial Porrúa, 1997, 1085 p.
- CABANELLAS, Guillermo. Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual. Tomo III, D-E, 21ª ed. Argentina, Editorial Heliasta, 1989.
- CAMPILLO CUAUTLI, Héctor. El Distrito Federal, Monografía Histórica y Geográfica. México, Editorial Fernández Editores, 1992.
- CÁRDENAS GRACIA, Jaime et al. Derecho del Pueblo Mexicano. México a través de sus Constituciones. Tomo XI, 5ª ed. México, Editorial Porrúa, 2000.
- CARPIZO, Jorge. Estudios Constitucionales. 4ª ed. México, Editorial Porrúa, 1994, 607 p.
- GALINDO CAMACHO, Miguel. Teoría del Estado. México, Editorial Editores Mexicanos Unidos, 1969, 381 p.
- GALINDO GARFIAS, Ignacio et al. Derecho del Pueblo Mexicano, México a través de sus Constituciones. Tomo V. 5ª ed. México, Editorial Porrúa, 2000, 1299 p.

- GAXIOLA, F. Javier. El Distrito Federal. s/ed. México, s/Ed., 1956, 38 p.
- GERALD L. MCGOWAN. El Distrito Federal de dos leguas, o como el Estado de México perdió su capital. s/ed. México, Editorial Fuentes para la Historia del Estado de México, 1991, 260 p.
- GÁMIZ PARRAL, Máximo N. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos Comentada. 4ª ed. México, Editorial Limusa, 2001, 198 p.
- GONZÁLEZ GONZÁLEZ, María de la Luz. Valores del Estado en el Pensamiento Político. 2ª ed. México, Editorial Mc Graw Hill, 1998, 316 p.
- GUTIERREZ Y GONZALEZ, Ernesto. Derecho Administrativo y Derecho Administrativo al Estilo Mexicano. México, Editorial Porrúa, 1993, 1119 p.
- HIRA DE GORTARI, Rabiela y Regina Hernández Franyuti. La Ciudad de México y el Distrito Federal, Una Historia Compartida. México, Editorial Departamento del Distrito Federal, 1988, 219 p.
- MAQUIAVELO, Nicolás. El Príncipe. 13ª ed. México, Editorial Porrúa, 1994.
- MORAL PADILLA, Luis. Notas de Derecho Constitucional y Administrativo. México, Editorial Mc Graw Hill, 1997.
- MORENO PADILLA, Javier. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos con una explicación sencilla de cada artículo para su mejor comprensión. 15ª ed. México, Editorial Trillas, 2000.
- PINA, Rafael de y PINA VARA, Rafael de. Diccionario de Derecho. 22ª. ed. México, Editorial Porrúa, 1996, 525 p.
- OSORIO, Manuel. Diccionario de Ciencias jurídicas, Políticas y Sociales. Buenos Aires, Editorial Heliasta, 1990.
- POLO BERNAL, Efraín. Manual de Derecho Constitucional. México, Editorial Porrúa, 1985, 383 p.
- ROBLES MARTÍNEZ, Reynaldo. El Municipio. 5ª ed. México, Editorial Porrúa, 2002, 397 p.



- RODRÍGUEZ LOZANO, Amador. La Reforma al Poder Legislativo en México. México, Editorial UNAM, 1998, 116 p.
- ROUSSEAU, Juan Jacobo. El Contrato Social. México, Editorial Ediciones Quinto Sol, 1987.
- SAMUEL ELIOT MORISON et al. Breve Historia de los Estados Unidos. 3ª ed. Tr. Odón Durán D'Oion et al. México, Editorial Fondo de Cultura Económica. 1987, 1015 p.
- SAYEG HELÚ, Jorge. La Creación del Distrito Federal, La Ciudad de México como asiento de los Poderes Federales. s/ed. México, Editorial Colección Popular Ciudad de México, 1975, 111 p.
- TENA RAMÍREZ, Felipe. Derecho Constitucional Mexicano. 33ª. ed. México, Editorial Porrúa, 2000, 653 p.

#### LEGISLACIÓN Y JURISPRUDENCIA

- CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. 134ª. ed. México, Editorial Porrúa, 2003, 149 p.
- ESTATUTO DE GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL. México, Editorial ISEF, 2003, 54 p.
- LEY ORGÁNICA DEL CONGRESO GENERAL. 8ª. ed. México, Editorial Porrúa, 2000, 215 p.
- LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL, 3ª. ed. México, Editorial Pac, 1999, 68 p.
- CÓDIGO CIVIL PARA EL DISTRITO FEDERAL. s/ed. México, Editorial Sista, 350 p.
- DERECHOS POLÍTICOS. LO ES EL QUE DA DERECHO A DESEMPEÑAR EL CARGO DE PRESIDENTE MUNICIPAL. Amparo en revisión 163/72, 164/72 y 165/72.- Carlos Mariscal Gómez.- 14 de abril de 1972. Ponente: Manuel Castro Reyes. Semanario Judicial de la Federación. Séptima Época. Tomo 40. Sexta Parte. Tribunal Colegiado del Segundo Circuito. Pág. 27.