

# ESCUELA LIBRE DE DERECHO

## EL PODER LEGISLATIVO DEL DISTRITO FEDERAL

T E S I S  
Q U E P A R A O B T E N E R  
E L T I T U L O D E  
A B O G A D O  
P R E S E N T A  
LEOPOLDO ALBERTO QUIROGA RIVERA

México, D. F.  
1969



Universidad Nacional  
Autónoma de México



**UNAM – Dirección General de Bibliotecas**  
**Tesis Digitales**  
**Restricciones de uso**

**DERECHOS RESERVADOS ©**  
**PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

A LA MEMORIA DE MI PADRE

A MI MADRE

S U M A R I O .

	Pag.
JUSTIFICACION. . . . .	1
PRIMERA PARTE.- EXPOSICION Y PLANTEAMIENTO.	
Capítulo I.- Breve Historia del Poder Legislativo del Distrito Federal. . . . .	2
Capítulo II.- Breve Análisis de la situación actual del Poder Legislativo del Distrito Federal. . . . .	12
Capítulo III.- Planteamiento del Problema. . . . .	21
SEGUNDA PARTE.- POSIBLES SOLUCIONES AL PROBLEMA.	
Capítulo IV.- Creación de un Organó Nuevo e Independiente. . . . .	30
Capítulo V.- Otorgar esta Función a uno de los Organos Integrantes del Congreso de la Unión. Se analizan las posibilidades. . . . .	33
Capítulo VI.- Creación de un Organó Nuevo y Autónomo, Integrado por Miembros de otra ya existente. . . . .	39
TERCERA PARTE.-	
Capítulo VII.- CONCLUSIONES. . . . .	45
BIBLIOGRAFIA.- . . . .	46

## CAPITULO HISTORICO.

Nuestra Historia Constitucional Legislativa, es la historia de una Patria Joven, en la que encontramos una cadena de esfuerzos por obtener un sistema constitucional apegado a la idiosincrasia de nuestro pueblo; es -- sin embargo triste observar, que desde la Constitución de Cadiz en 1812, hasta el Texto Constitucional vigente, que tuvo su origen en la Constitución sancionada -- por el Constituyente de Queretaro el 5 de Febrero de -- 1917 y que habiendo pasado por un sinnúmero de experiencias de todo tipo constitucional, nuestras leyes son toda una Institución Jurídica, pero despegadas de la realidad de la Nación.

No quiero expresar con esto, que todo nuestro sistema sea erróneo, no, sin lugar a dudas, esa corta pero prolífica vida legislativa de México, ha dejado bastantes aciertos, los cuales son muy elogiables porque han logrado concatenar la realidad y el Derecho; y animados por estos éxitos, debemos seguir nuestro camino estudiando los puntos que aún no alcanzan su mejor momento, pero sin apasionamiento de ninguna especie.

Considero, que es uno de estos puntos, la situación precaria en que se encuentra el Distrito Federal, la entidad que va a la vanguardia de la federación desde todos los aspectos, y que sin embargo es tratada en nuestra Constitución como un pupilo de los estados federativos.- Entidad, que en los dos más grandes esfuerzos

Legislativo-constitucionales, en 1857 y 1917, fue atacada y vilipendiada, tratando siempre de arrebatarle, el ser asiento de los Supremos Poderes Federales, acusándola de depravada, perniciosa, de tener ambiciones centralistas y de tratar de acaparar todo el progreso del país; por tal motivo sufrió siempre el desdén y la violación de los derechos de sus habitantes, por dichos -- Congresos Constituyentes, quienes siempre los sujetaron a la voluntad de los representantes populares de todo el país, el Congreso de la Unión.

En los albores del México Independiente, tenemos la Constitución de 1824, que en la Fracción XXVIII de su Artículo 50, expresa lo siguiente:

"ART. 50.- Las facultades exclusivas del Congreso General son las siguientes:

XXVIII.- Elegir un lugar que sirva de residencia a los Supremos Poderes de la Federación, y ejercer en su distrito las atribuciones del Poder Legislativo de un Estado."

Se desprende de esta disposición que el Constituyente otorgó al Congreso de la Unión la facultad para legislar, respecto del Territorio que fuera sede de los Poderes Federales; dejando libertad al propio Congreso para que definiera tal Territorio. De cualquier manera encontramos que sea cual fuere el Territorio escogido, los habitantes de este no podrían de una manera directa darse sus leyes locales, y en la formación de ellas intervendrían toda la representación del País, la cual en

gran mayoría desconoce la situación real y las necesidades del Distrito Federal.

Innumerables fueron las ulteriores experiencias -- constitucionales, sin embargo este aspecto pasó desapercibido en todas ellas, incluso en el proyecto de la --- Constitución Política de la República Mexicana de 1856, que sería la base sobre la cual trabajara el Constituyente, ya que en dicho proyecto solo encontramos la siguiente disposición:

ART. 64.- El Congreso tiene Facultad:

19o.- Para el arreglo interior de -  
los Territorios.

En dicho proyecto se ignoró totalmente la situación del Distrito Federal, en el aspecto de la forma en que debería de manejarse, y en los debates fué lo mismo, aunque sí se debatió encarnizadamente, para lograr quitar a la Ciudad de México el ser asiento de los Supremos Poderes de la Federación.

Sin embargo, haciendo a un lado ese debate, los señores Diputados Gamboa, Del Rio y Ramírez, de la Comisión de Constitución, tomaron conciencia del problema y presentaron un dictamen al respecto, logrando la aceptación del Constituyente, lo que dió como resultado que - el inciso 19o. del Artículo 64 del Proyecto, quedara redactado definitivamente de la siguiente manera:

"Para el arreglo interior del Distrito -  
Federal y Territorios, teniendo por base el -  
que los ciudadanos elijan popularmente las autoridades políticas, municipales y judiciales,

designándoles rentas para cubrir sus atenciones locales."

Tal redacción pasó a formar parte de la Constitución Política de la República Mexicana, como la Fracción VI del Artículo 72 Constitucional, como una facultad del Congreso.

En esta disposición encontramos, un mínimo de respeto a los derechos de los habitantes del Distrito Federal, sin embargo en el aspecto legislativo local, si bien supeditados a la voluntad Nacional, como un pupilo a su tutor.

Tal régimen sobrevivió hasta el 31 de Octubre de 1901 en que fué reformada la Fracción VI del Artículo 72 Constitucional, para quedar de la siguiente manera:

"VI.- Para legislar en todo lo concerniente -  
al Distrito Federal y Territorios."

En esta forma se aprecia, que se suprime toda norma de control al Congreso de la Unión, pudiendo decirse, que se le dan manos libres para el Manejo del Distrito Federal, es decir no se respeta en lo más mínimo los derechos de los habitantes de dicha entidad.

Este régimen subsistió hasta el Constituyente de Querétaro, en cuyo seno volvieron a nacer los temores en contra de la Ciudad de México, lo que dió nacimiento a nuevas y grandes batallas retóricas entre la gran mayoría de la diputación y los defensores de la Capital y así, vuelven a sentirse los deseos de dejar al Distrito Federal bajo el control y la intervención de la representación popular del país, tergiversando nuevamente --

los derechos de un gran número de personas.

El resultado de esa batalla fué el siguiente ordenamiento:

"ART. 73.- El Congreso tiene facultad:

VI.- Para legislar en todo lo relativo -  
al Distrito Federal y Territorios,  
debiendo someterse a las bases siguientes:

1a.- El Distrito Federal y los Territorios se dividirán en Municipalidades, que tendrán la extensión territorial y número de habitantes suficientes para poder subsistir con sus propios recursos y contribuir a los gastos comunes.

2a.- Cada Municipalidad estará a cargo -  
de un Ayuntamiento de elección popular directa.

3a.- El Gobierno del Distrito Federal y los de los Territorios, estarán a cargo de gobernadores que dependerán directamente del -- presidente de la República. El gobernador del Distrito Federal acordará con el presidente - de la República, y los de los Territorios, -- por el conducto que determine la ley. Tanto - el gobernador del Distrito Federal como el de cada Territorio, serán nombrados y removidos libremente por el presidente de la República.

4a.- Los magistrados y los jueces de Primera Instancia del Distrito Federal y los de-

los Territorios, serán nombrados por el Congreso de la Unión, que se erigirá en Colegio --- Electoral en cada caso.

En las faltas temporales o absolutas de los magistrados, se substituirán éstos por -- nombramiento del Congreso de la Unión, y en sus recesos, por nombramientos provisionales de la Comisión Permanente. La ley orgánica de terminará la manera de suplir a los jueces en sus faltas temporales y designará la autoridad ante la que se les exigirán las responsabilidades en que incurran, salvo lo dispuesto por esta misma Constitución respecto de responsabilidad de funcionarios.

A partir del año de 1923, los magistrados y los jueces a que se refiere este inciso, sólo podrán ser removidos de sus cargos, si observan mala conducta y previo el juicio de responsabilidad respectivo, a menos que -- sean promovidos a empleo de grado superior. A partir de la misma fecha, la remuneración que dichos funcionarios perciban por sus servicios, no podrá ser disminuída durante su encargo.

5a.- El Ministerio Público en el Distrito Federal y en los Territorios estará a cargo de un procurador general, que residirá en la ciudad de México, y del número de agentes que determine la ley, dependiendo dicho fun--

cionario directamente del presidente de la República, quien lo nombrará y removerá libremente."

En dicho ordenamiento, tenemos nuevamente un coto- al Congreso de la Unión para reglamentar la situación - del Distrito Federal, pues quedan marcados los linia- mientos de los poderes Ejecutivo y Judicial, los cuales se tienen que respetar como si fueran una Constitución- local, pero por lo que respecta al Poder Legislativo, - este sigue quedando sin ninguna barrera, en las manos - de la representación de todo el país.

De la Constitución de 1917 a la fecha encontramos una serie de reformas a la fracción que nos ocupa, que fueron realizadas en los años de 1928, 1934, 1940, 1944 y 1951. La reforma de 1928, consistió en una reestructu- ración completa de todas las bases, pero su factor prin- cipal fue la supresión de municipalidades. La de 1934 - suprime la inamovilidad de los jueces y magistrados del fuero común. La de 1940, crea nuevamente los municí- pios, pero exclusivamente en los territorios. La de --- 1944, se refiere unicamente a la base que reglamenta el Poder Judicial y por último, en 1951 se reformó, la si- tuación de los jueces existentes en el Distrito y Terri- torios Federales.

Las mencionadas reformas se ocuparon de las bases- que fueron impuestas por la Constitución de 1917, po- dríamos decir en sentido figurado, que fueron reformas- a la Constitución del Distrito Federal, las cuales no - tocaron en lo más mínimo, el problema que nos ocupa, --

que es la situación del Poder Legislativo del Distrito Federal, el cual sigue en manos del Congreso de la ---- Unión.

"Además de que la organización de los Poderes le es impuesta, el Distrito Federal no designa a los titulares de dichos Poderes; el Poder Legislativo del Distrito reside en el Congreso de la Unión y el Ejecutivo en el presidente de la República, autoridades elegidas por todo el pueblo mexicano; el Poder Judicial reside en el Tribunal Superior de Justicia, formado por Magistrados que nombra el presidente con aprobación de la Cámara de Diputados." (1)

Es interesante analizar, el proyecto de reforma -- presentado por la diputación Panista, de la XLVI Legislatura, que se refiere a la disposición que nos ocupa; el cual reza de la siguiente manera:

"ART. 73.- El Congreso tiene facultad:

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

la.- El Gobierno del Distrito Federal estará a cargo del presidente de la República y de un Consejo de Gobierno de elección popular. El presidente ejercerá sus funciones por conducto de los órganos que determine la ley respectiva. El Consejo de Gobierno tendrá las facultades reglamentarias y gubernativas que fije la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal."

(1) Felipe TENA RAMIREZ.- Derecho Constitucional Mexicano. Página 312.

En este proyecto, que se encuentra pendiente de resolución, encontramos un intento por dar a los habitantes del Distrito Federal, participación en la Organización del Poder Ejecutivo de su propia entidad, y sin -- quitarle al Poder Ejecutivo Federal el ser titular de -- dicho organismo, es un esfuerzo por tratar de reconocer los derechos de un gran número de personas, para darse -- los gobernantes que ellos deseen y sobre todo, conozcan sus necesidades.

Sin embargo, aunque este proyecto no se refiere -- exactamente al punto que nos ocupa, es ya un principio, para que más adelante, sean los habitantes del Distrito Federal quienes seleccionen entre ellos mismos a quie-- nes fungirán como sus representantes para crear sus pro-- pias leyes locales, las cuales sí resolverán los proble-- mas propios de la entidad, ya que estarán realizadas -- única y exclusivamente por aquellos que viven esos proble-- mas.

Por último, daremos una breve mención, a la Ley or-- gánica del Departamento del Distrito Federal, la cual -- fué realizada por el Congreso de la Unión, en uso de la facultad que le otorgó la fracción Sexta del Artículo -- 73 Constitucional.

La mencionada ley, en sus primeros artículos, otor-- ga funciones entre los diversos organismos, que crea, y en su art. 2o. encarga al Congreso de la Unión, "del -- Poder Legislativo del Distrito Federal", tal ordenamien-- to, solo expresa más claramente, la función que la Cong-- titución otorgó al Congreso de la Unión.

Otro detalle interesante, porque sujeta el Distri-

to Federal, a la Federación, es en materia hacendaria, ya que faculta al Departamento del Distrito Federal, para formular su presupuesto, pero le ordena hacerlo bajo la dirección y vigilancia de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

## PODER LEGISLATIVO DEL DISTRITO FEDERAL.

## Situación Actual.

"La anterior reseña histórica que culmina con la su-  
presión de municipalidades y ayuntamientos en el Distri-  
to Federal, y de toda autoridad que pudiera tener auto-  
nomía, así como en la final sujeción en materia de pre-  
supuestos a las leyes federales, demuestra, sin género-  
de duda, la naturaleza federal del Distrito y el carác-  
ter federal de todas sus autoridades, puesto que no tie-  
nen autonomía política ni administrativa, y en ambos as-  
pectos la primera autoridad del país es quien lo gobier-  
na." (2)

Demuestra también la total violación de los dere-  
chos de los habitantes del Distrito Federal, ya que és-  
tos, no son libres de elegir a su propio legislador lo-  
cal, para buscar de acuerdo con el derecho, la solución  
de sus propios problemas y necesidades; ésta dura aseve-  
ración, la veremos corroborada, después de analizar el-  
texto vigente de la fracción VI del Artículo 73 Consti-  
tucional, que se expresa de la siguiente manera:

ART. 73. EL CONGRESO TIENE FACULTAD.

VI.- Para legislar en todo lo relati-  
vo al Distrito y Territorios Federales, some-  
tiéndose a las bases siguientes:

1a. El Gobierno del Distrito Federal estará  
a cargo del Presidente de la República, quien lo

-----  
(2) F. Javier GAXIOLA JR. El Distrito Federal.  
Página 35.

ejercherà por conducto del órgano u órganos que determine la Ley respectiva.

2a. El Gobierno de los Territorios estará a -- cargo de gobernadores, que dependerán directamente del Presidente de la República, quien -- los nombrará y removerá libremente.

Los Territorios se dividirán en municipalidades, que tendrán la extensión territorial y el número de habitantes suficientes para poder subsistir con sus propios recursos y contribuir a sus gastos comunes. Cada municipalidad de los territorios estará a cargo de un ayuntamiento de elección popular directa.

3a. Los gobernadores de los Territorios acordarán con el Presidente de la República, por el conducto que determine la ley.

4a. Los nombramientos de los magistrados del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal y de los Territorios, serán hechos por el presidente de la República y sometidos a la aprobación de la Cámara de Diputados, la que otorgará o negará esa aprobación dentro del im prorrogable término de 10 días. Si la Cámara no resolviera dentro de dicho término, se tendrán por aprobados los nombramientos. Sin la aprobación de la Cámara no podrán tomar posesión los magistrados nombrados por el Presiden te de la República. En el caso de que la Cámara de Diputados no apruebe dos nombramientos -

sucesivos respecto de la misma vacante, el Presidente de la República hará un tercer nombramiento, que surtirá sus efectos desde luego como provisional y que será sometido a la aprobación de la Cámara en el siguiente período de sesiones. En este período de sesiones dentro de los primeros diez días, la Cámara deberá -- aprobar o reprobado el nombramiento, y si lo -- aprueba o nada resuelve, el magistrado nombrado provisionalmente continuará en sus funciones con el carácter definitivo, si la Cámara - desecha el nombramiento, cesará desde luego en sus funciones el magistrado provisional y el - Presidente de la República someterá nuevo nombramiento a la aprobación de la Cámara, en los términos señalados.

En los casos de faltas temporales por más de 3 meses, de los magistrados, serán éstos -- substituidos mediante nombramiento, que el Presidente de la República someterá a la aprobación de la Cámara de Diputados, y en sus recessos, a la Comisión Permanente, observándose, - en su caso, lo dispuesto en las cláusulas anteriores.

En los casos de faltas temporales que no excedan de tres meses, la ley Orgánica determinará la manera de hacer la substitución. Si -- faltare un magistrado, por defunción, renuncia o incapacidad, el Presidente de la República -

someterá un nuevo nombramiento a la Aprobación de la Cámara de Diputados. Si la Cámara no estuviere en sesiones, la Comisión Permanente dará su aprobación, mientras se reúne aquella y da la aprobación definitiva.

Los jueces de la Instancia, Menores y correccionales y los que con cualquier otra denominación se creen en el Distrito Federal y en los Territorios, serán nombrados por el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal; deberán tener los requisitos que la ley señale y serán substituidos, en sus faltas temporales, en los términos que la misma ley determine.

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

Los magistrados y jueces a los que se refiere esta base durarán en sus encargos 6 años, pudiendo ser reelectos; en todo caso podrán ser privados de sus puestos cuando observen mala conducta, de acuerdo con la parte final del Artículo III, o previo el juicio de Responsabilidad correspondiente.

5a. El ministerio Público en el Distrito Federal y en los Territorios estará a cargo de un Procurador General, que residirá en la Ciudad de México, y del número de agentes que determine la ley, dependiendo dicho funcionario direc

tamente del Presidente de la República, quien lo nombrará y removerá libremente."

Se desprende de la lectura detenida de este artículo, que el legislador realizó una reglamentación bastante amplia, de lo que sería el Poder Judicial del Distrito Federal; ya que puso demasiado cuidado en detallar - como se debe de integrar el Tribunal Superior de Justicia, como se deben de suplir las faltas de sus miembros, ya sean largas o cortas, y dejando a este mismo organismo, la integración de todos los cuerpos inferiores que lo complementan; pero siempre sujeto a la ley respectiva, la cual estará realizada de conformidad con la voluntad del Poder Legislativo del Distrito Federal.

Respecto del Poder Ejecutivo, en la fracción que nos ocupa, únicamente le fué dedicada la base la., en la cual otorga al Poder Ejecutivo Federal, las funciones de Ejecutivo local para el Distrito Federal, pero sujetando dicha facultad a lo que ordene la Ley respectiva. Es decir, el Presidente de la República, para poder ejercer dicha función, estará siempre sujeto a la voluntad del Poder Legislativo del Distrito Federal, -- quien a través de la ley respectiva, le obligará a ---- crear los organismos que se le antoje, pues el Ejecutivo Federal, no puede ejercer directamente esta función.

A estos dos Poderes, la Constitución les ha puesto una barrera, no pueden actuar libremente, no pueden llegar a abusos sin violarla, ya que estarán siempre sujetos a lo que disponga el Poder Legislativo, a través -

de la Ley respectiva; y es este Poder Legislativo, a --  
quien la Constitución otorga una libertad excesiva para  
ejercer sus funciones.

"Esta libertad excesiva del Congreso, que lo pone  
por encima del Poder Ejecutivo impotente, y que en días  
de desacuerdo puede costar muy cara a la Nación, surte  
desde luego el efecto moral de despertar la soberbia --  
del Poder más propenso a creer en su omnipotencia y a --  
demostrarla en sus acciones. Es imposible que un Congre  
so, armado por el voto de los distritos electorales, --  
sienta y palpe su superioridad en la ley y se abstenga  
por moderación de ostentarla en el ejercicio de sus --  
funciones."(3)

Y es ese Poder Legislativo Federal, que tiene a -  
su cargo el Legislativo del Distrito Federal, el que -  
está integrado, como lo estuvieron los Constituyentes-  
de 57 y 17, por representantes de todo el país, por --  
enemigos de la gran capital, que no pueden olvidarse --  
del regionalismo de su "Patria Chica", y que por lo tan  
to, serán el eco de aquellos que, como el Sr. Diputado-  
Mata del Constituyente de 57, llegó a expresar en la --  
Tribuna parlamentaria: "No es absurdo ni repugnante que  
el Congreso de la Unión legisle para el Distrito Fede--  
ral" (4), no le repugnó, que un organismo, se hiciera -  
cargo de problemas que el 90% de sus miembros descono--  
ce, y que por lo tanto no pueden darle una solución ade  
cuada, no le repugnó, que un gran número de personas, -

- - - - -  
(3).- Emilio RABASA.- La Constitución y la Dictadura.--  
Página 211.

(4).- Sr. Dip. MATA.- Diario de Debates del Constituyente  
de 1857.- Sesión Permanente del 28 al 31 de enero.

recibieran leyes de representantes que ellos no habían elegido; si no le repugnó esto, es comprensible, que -- tampoco le repugnara como los enemigos de la Ciudad de México, como el Sr. Diputado Moreno, (del mismo Constituyente), expresara en la tribuna, que la situación de la Ciudad de México, podía compararse, como lo hizo, -- con todos los momentos de degeneración de la humanidad, y terminara uno de sus incendiarios discursos, clamando al Constituyente, para que fueran retirados los Poderes Federales de la depravada Ciudad de México.

En la actualidad, no se han olvidado los regionalismos, y no se ha aumentado el grado cultural de nuestros Congresos, por lo que es preciso no olvidar lo que expresa Emilio Rabasa: "El Congreso libre es el que se da cuenta de su importante papel, que estudia sus facultades, que se siente el primero de los poderes y se --- hace enseguida invasor, provocador y agresivo. Si su -- cultura general es baja, como en el que hemos previsto, la hostilidad es irreflexiva, porque procede de concepciones erróneas que le dan como primera y hasta como -- única la convicción de su omnipotencia y el sentimiento de su irresponsabilidad; la resistencia del Ejecutivo a la invasión de su terreno jurisdiccional, le parece rebeldía y desborda la elocuencia de sus oradores, siempre convincente para los bancos mudos; después de algún tiempo de cargarse de excitantes del orgullo, de estimulantes de la codicia, acaba por persuadirse de que debe someter incondicionalmente al jefe del Poder Ejecutivo u obligarlo a dimitir." (5)

-----  
(5).- Emilio RABASA.- Obra Citada.- Página 204

Escuchando la advertencia de Rabasa, es posible comprender, que cuando se ejercen las funciones de Poder Legislativo del Distrito Federal, por el Congreso de la Unión, es fácil caer en los peligros que expone, ya que no podemos estar seguros, de que se hayan borrado, los infundios y los resentimientos, que se traducirán en -- ataques y afanes de control sobre el Distrito Federal, los cuales se empezaron a escuchar desde los primeros intentos legislativos, y que repito, no sabemos si se encuentran latentes, en espera de una buena oportunidad para florecer nuevamente.

"Podemos decir, después del exámen realizado, que la Constitución del Distrito Federal está en la fracción VI del Artículo 73 de la Constitución Federal. Por otra parte, los Poderes del Distrito son análogos por su número, por su estructura y por sus funciones a los de los Estados. La diferencia estriba en que ni su Constitución ni sus Poderes emanan de los ciudadanos del Distrito Federal, sino de la voluntad del pueblo mexicano y son tales Poderes los mismos que gobiernan a éste, excepción hecha del Judicial, que es exclusivo del Distrito." (6)

Para terminar con esta breve exposición, deseo referirme al Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.

En dicho reglamento, nos encontramos que ignora -- por completo esta facultad específica del Congreso, pues únicamente se limita a ordenar la existencia de una Co-

- - - - -

(6).- Felipe TENA RAMIREZ.- Obra Citada.- Página 318

misión permanente para el "Departamento del Distrito Federal", en su artículo 66, como una comisión más entretantas. Sin comprender la importancia que encierra dicha facultad; pues de ella dependen las necesidades y los problemas que encuadra una entidad federativa, que además de ser asiento de los Poderes de todo el País, es la más progresista y avanzada en todos y cada uno de los aspectos que se observen.

No es de extrañar esta situación, ya que es un ordenamiento que es bastante vulnerable en todos sus aspectos, basta como ejemplo, recordar la dura crítica de que lo hizo víctima el maestro Herrera y Lasso, ya que cuando se refería a él, acostumbraba nombrarlo "el mal llamado reglamento del Congreso."

Es conveniente hacer notar que la denominación que utiliza este ordenamiento, "Departamento del Distrito Federal", es bastante ambigua. ¿Cómo la debemos entender? como la entidad federativa que es, o como el organismo encargado del gobierno del Distrito Federal.

Si lo entendemos en la primera acepción, no tenía razón de utilizarse el vocablo Departamento, ya que el nombre que la Constitución señala para la entidad federativa que será asiento de los Poderes Federales, es simplemente Distrito Federal.

Si lo entendemos en la segunda acepción, entonces el reglamento esta despojando al ejecutivo de la Unión, de la facultad que le otorga la fracción I, del artículo 89 Constitucional, de proveer en la esfera administrativa. Además, de que esta circunstancia, agrava la -

situación de la ignorancia que guarda el Reglamento del Congreso, respecto de la obligación del Congreso de legislar para el Distrito Federal.

En síntesis, cualquiera de las dos interpretaciones que podemos dar del lenguaje empleado por el "Reglamento del Congreso", deja mucho que desear, para que sea una buena legislación al respecto.

### III

#### PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA.

"Dice Tena Ramírez, y dice con razón, que la característica de un Estado miembro de la Federación es la facultad de autodeterminarse en todo aquello que no esté reservado a los poderes federales, que no esté prohibido por la Constitución a los estados, o que no se les impone obligatoriamente por la misma." (7)

En el Distrito Federal, los habitantes no gozan de todos los beneficios de la Constitución; ya que no tienen la libertad de elegir a sus propios gobernantes, -- estos les son impuestos por mandato del Constituyente, -- que dejó plasmada su voluntad en la fracción VI del Artículo 73 Constitucional.

Pero no solo ha sido el Constituyente de Queretaro, el que ha dado una situación precaria al Distrito Federal, sino que también ha contribuido el Constituyente Permanente, quien a través de diversas reformas, a lo que podríamos llamar la Constitución del Distrito Federal, ha privado de la libertad del poder municipal, primero, y la facultad de solventar sus problemas económicos, con sus propios recursos, después, a los habitantes del Distrito Federal; faltando a una de las principales características de las entidades federativas, lo que va en contra del sistema federal consagrado en nuestra Constitución.

Esta situación, que ha privado a lo largo de nues-

- - - - -

(7).- F. Javier GAXIOLA JR. Obra citada.- Página #35

tra vida revolucionaria, ha sido aceptada estoicamente, por los directamente afectados, los habitantes del Distrito Federal; las razones, pueden ser muchas y muy variadas, de diverso carácter, ya sea social, moral o cultural, mismas que no analizaremos aquí, por no ser el lugar adecuado, ni ser el tema que nos ocupa.

Pero lo que si analizaremos, son los problemas, -- que a los ojos de la gente común, no se notan, mas si sobresalen para aquellos que teniendo conocimiento del derecho, pueden observarlos perfectamente, y que precisamente por esa razón, son los más obligados a luchar por solucionarlos y no aprovecharse de la situación, como lo han venido haciendo los políticos inmorales nacidos de nuestra "revolución."

Uno de los inconvenientes que se nos presentan, es la diferencia que existe entre los problemas que el Congreso de la Unión, en su dualidad de funciones, tiene que resolver. Por un lado, los problemas federales, los cuales tienen que atender a los distintos medios ambientes, costumbres y grupos de población, que se presentan en nuestro territorio nacional. Por el otro lado, los problemas locales del Distrito Federal, que sin lugar a dudas esta compuesto por un grupo de población muy heterogeneo, pero que sin embargo se encuentra bajo un medio ambiente único y bajo las mismas costumbres.

Además, se debe agregar, que los problemas federales, se refieren a situaciones generales, como la migración, la flora y la fauna, etc. y que los problemas locales son completamente distintos, como lo son los Códigos

gos Civiles y Penales, procesales y leyes completamente particulares de una localidad, lo cual acarrea una gama tan diversa de funciones, que es completamente imposible poderlos atender en el escaso período de sesiones del Congreso de la Unión.

La situación que se ha planteado, tiene como lógica consecuencia, que se queden sin la debida atención una parte de las obligaciones del órgano encargado de ellas, y en este caso, en que el Congreso de la Unión, es un órgano de carácter federal, que se encuentra compuesto por representantes de toda la república, quienes tienen que velar por los intereses de aquellos que los eligieron, que son todos los habitantes de la República, sin lugar a dudas que deben tener primacia, como de hecho la tienen los problemas federales; y que los problemas del Distrito Federal, no reciben la atención necesaria, la cual acarrea una situación de desventaja para el Distrito Federal, ya que se encuentra siempre relegado a un segundo plano.

Esta dura afirmación, la podemos corroborar, dando una lectura, al mal llamado "Reglamento del Congreso", en el cual se nota un completo descuido de la importante función del Congreso de la Unión, en este aspecto, ya que el mencionado ordenamiento, hace mención únicamente, a este respecto, en su artículo 66, en el cual enumera una serie de comisiones permanentes que deben de existir dentro del seno del Congreso, y entre dichas comisiones nombra una del Departamento del Distrito Federal. En todo el resto del reglamento, no se vuelve a ocupar del Distrito Federal. Cabe recordar aquí, lo expresado con anterioridad a este respecto; que se debe

aclarar qué interpretación se debe de dar al vocablo Departamento, que utiliza este ordenamiento, además, que de cualquier manera se encuentra mal aplicado.

Otro inconveniente que se nos presenta en la situación actual, es que el Congreso de la Unión, no es un órgano que pueda tener el conocimiento debido y real, de los problemas que afectan al Distrito Federal; ya que es un órgano que se encuentra compuesto por más de doscientos miembros, de los cuales apenas un 10%, podrán tener las bases suficientes para poder atacar a esos problemas.

Podríamos decir, que es mucho organismo para tan poca función, es decir, en la solución de los problemas del Distrito, van a intervenir y a opinar, más de doscientas personas, quienes a pesar de su ignorancia, sentirán con derecho a luchar en la tribuna parlamentaria, para defender lo que ellos consideran que es la mejor solución, a pesar que estos problemas no les afectan en lo más mínimo.

Además, la magnitud del Congreso de la Unión, se encuentra de acuerdo con la magnitud de las necesidades de la Federación, los cuales son de índole general; pero no se encuentran en la misma relación de acuerdo, -- las necesidades del Distrito Federal, con la capacidad del Congreso de la Unión; por lo que, los resultados de tal desproporción, no serán siempre completamente satisfactorios.

Se derivan de estos inconvenientes, que acabamos de exponer, uno más que consiste en la afectación del

buen funcionamiento del Poder Legislativo Federal y del Poder Legislativo Local, ya que se distraen las funciones del Congreso de la Unión, para atender los problemas del Distrito; además, de que estos no reciben la debida atención, en virtud de que no es la función primordial del Congreso de la Unión.

Los problemas que hasta el momento se han expuesto, los podríamos llamar de carácter técnico, ya que -- afectan al buen funcionamiento de diversas autoridades.

Otro tipo de problemas que se derivan de la situación actual, son aquellos que afectan los derechos de los habitantes del Distrito Federal, los cuales se encuentran consagrados en la Constitución, que expresa -- en su Artículo 1o. "En los Estados Unidos Mexicanos todo individuo gozará de las garantías que otorga esta -- Constitución,....." y esos problemas se encuentran perfectamente enunciados en las palabras que el Sr. Diputado Castillo Velasco, del Congreso Constituyente de 1857, expresara en la tribuna parlamentaria, esgrimiendo la - defensa del, "Paria de la Federación", al hablar de la siguiente manera: "se pregunta sin cesar qué quiere el distrito. Quiere gozar de los beneficios, de la Constitución, quiere elegir a sus autoridades, quiere tener - rentas propias, quiere la libertad del poder municipal, y ninguna de estas pretenciones es contraria a los intereses de la Federación. Por el contrario, si se satisfacen estas justas exigencias, se dará a las instituciones un fuerte y robusto apoyo." (8)

(8).- Sr. Dip. Castillo Velasco.- Diario de Debates del Congreso Constituyente de 1857.- Sesión permanente del 28 al 31 de enero.

Tres problemas se derivan de estas palabras, los -  
cuales iremos analizando uno por uno. "Quiere elegir a-  
sus autoridades", el Distrito Federal no las elige a to-  
das, como las demás entidades federativas. Al Poder Eje-  
cutivo, que reside en una sola persona, el Presidente -  
de la República, podríamos decir que con la influencia-  
que tiene por el número de sus habitantes, su voluntad-  
es escuchada en la elección de este, que será el encar-  
gado del Ejecutivo de la Unión, es decir, los habitan-  
tes del Distrito, al elegir Presidente de la República,  
están eligiendo también al jefe del Ejecutivo de su pro-  
pia entidad.

Por lo que respecta al Poder Judicial, los miem-  
bros que lo componen, fueron nombrados a propuesta del-  
jefe del Ejecutivo y con aprobación de la Cámara de Di-  
putados, ¿por qué no por el Congreso de la Unión, que -  
es el Poder Legislativo del Distrito, y esos Magistra-  
dos serán el Poder Judicial del Distrito?, sea quién --  
fuere, quién diere la aprobación, el Distrito Federal,-  
solo tiene una participación parcial en la integración-  
de su Poder Judicial, la cual podemos derivar a través-  
de su Poder Ejecutivo, participación, que se encuentra-  
sujeta a la aprobación de un órgano que no es elegido -  
por él, su Poder Legislativo.

Por lo que respecta a su Poder Legislativo, este -  
se encuentra a cargo del Congreso de la Unión, integra-  
do por Diputados, representantes de toda la Nación y Se-  
nadores, representantes de todos y cada uno de los Esta-  
dos de la Federación, y en la elección de los mismos, -

los habitantes del Distrito Federal solo tienen una mínima participación, por lo que podríamos decir, que no es una autoridad elegida por el Distrito Federal, como su Poder Legislativo Local; a pesar de que por mandato de la Constitución, el Congreso de la Unión, ejerza dicha función.

Por lo que respecta a la forma en que funciona el Congreso de la Unión, podemos decir que es el Poder que tiene menos intervención el Distrito Federal, ya -- que en el Poder Ejecutivo, ya dijimos como puede in----fluir en su elección, y esta recae en una sola persona, que tiene una sola voluntad; en el Poder Judicial interviene parcialmente en su elección, y este funciona entre sí en forma autónoma de cuerpo colegiado, pero el -- escaso número de sus miembros, y la elevada misión que tiene de impartir la Justicia, evitan los excesos o abusos de sus miembros; pero en el Poder Legislativo, que solo tiene una mínima representación del Distrito y la forma democrática en que funciona, se presta a que la -- voz de esa pequeña representación sea acallada por la -- mayoría provinciana y que no pueda detener cualquier in--tento de violación de derechos de los habitantes del -- Distrito Federal. Es por estas razones, que el Distrito Federal, quiera elegir a sus autoridades, y se podrá -- solventar este deseo, si su voluntad se encuentra debidamente reflejada a través de su Poder Legislativo.

"Quiere tener rentas propias", en este aspecto, ac--tualmente, el Distrito Federal, tiene facultad, a tra--vés de la Tesorería del Distrito Federal, de manejar --

sus ingresos y sus egresos; sin embargo, si damos lectura al Artículo 48 bis de la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal, que a la letra dice: "Art. 48-bis.- Corresponderá a la Contraloría, bajo la Dirección y la vigilancia de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público: I.-.....". De esta lectura, nos podemos dar cuenta, que si efectivamente, el Distrito Federal, maneja su sistema fiscal, este se encuentra totalmente bajo la "dirección y vigilancia" de la Federación. A mayor abundamiento, vamos a transcribir el artículo segundo - transitorio, del decreto de 31 de diciembre de 1951, a través del cual se creo el Art. 48 bis de la Ley Orgánica del Distrito, el cual reza de la siguiente manera: - "ARTICULO SEGUNDO.- Las atribuciones relacionadas con la Hacienda Pública del Departamento del Distrito Federal, tanto por lo que se refiere a los ingresos como -- por lo que respecta a los egresos, corresponderán a la Tesorería del Distrito Federal, quien las ejercerá bajo la Dirección y vigilancia de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público". Volvemos a encontrar en esta disposición, que la autoridad fiscal del Distrito Federal, - se encuentra "bajo la dirección y vigilancia" de la Federación. Lo cual lo seguimos considerando como una restricción de la entidad federativa que nos ocupa, y por lo tanto una violación a los derechos de sus habitantes.

"Quiere la libertad del Poder Municipal", en este aspecto, que es completamente de carácter de Poder Ejecutivo, considero que por la situación especial del Dis

trito Federal, de ser el asiento de los Poderes Federales, es conveniente mantener una unidad territorial y de autoridad, ya que una dilución de responsabilidades entre los diferentes municipios que se crearan, podrían provocar enfrentamientos entre dichas autoridades celulares y autónomas, con las autoridades federales. Para evitar esta posibilidad, al ser el Ejecutivo federal el titular del ejecutivo local, y no diluir sus responsabilidades y obligaciones en diversas autoridades autónomas, mantiene una seguridad para los poderes federales, la cual es necesaria, según se vió, en el nacimiento del sistema federal, en que los poderes locales, presionaban a los poderes federales y se provocaba un enfrentamiento de autoridades con diversas jurisdicciones.

Son estos los problemas que se han presentado, según nuestra humilde opinión, con la situación actual, - bajo la cual vive el Distrito Federal, dentro del ámbito constitucional de nuestra Patria.

Con esto consideramos concluida la primera parte de esta tesis, por lo que pasaremos a analizar, lo que consideramos sean las posibles soluciones al problema, - y dentro de ellas cual es la que en nuestra opinión, es la más conveniente para lograr el mejoramiento de nuestro sistema constitucional y lógicamente la prosperidad de la Patria.

#### IV

#### CREACION DE UN ORGANISMO NUEVO Y TOTALMENTE INDEPENDIENTE

Esta primera solución que analizaremos, consiste en la supresión de la fracción VI del Artículo 73 Constitucional, quitando esa facultad al Congreso de la Unión, con base a los problemas que, con anterioridad se han planteado. Además, en ordenar la creación de una Cámara de representantes del Distrito Federal, cuya función se rá hacerse cargo del Poder Legislativo del Distrito Federal.

Es indudable, que esta posible solución al problema planteado, nos resuelve el que un órgano con múltiples funciones, de primordialidad a unas, con el consabido descuido de otras, como se planteó en el capítulo que antecede. También nos resuelve el hecho de que el Congreso de la Unión, en su gran mayoría se encuentra integrado por miembros que desconocen los problemas particulares del Distrito, ya que ese nuevo organismo estaría integrado unicamente por representantes del Distrito, que sí conocieran, o cuando menos tienen la obligación moral de conocer tales problemas. Con esta solución, entramos en la división del trabajo, lo cual impediría, la distracción de un órgano a funciones para las que, de acuerdo con su naturaleza no fué creado.

Por lo que respecta a que los habitantes del Distrito elijan a sus autoridades, este problema estaría resuelto, ya que esos miembros del Poder Legislativo del Distrito Federal, tendrán que ser electos por los mismos habitantes del Distrito Federal. En el aspecto -

de la Sujeción en materia fiscal del Distrito Federal a la Federación, corresponde a este Poder Legislativo Local, el dar la Legislación respectiva que considere conveniente para los problemas económicos de la entidad que representa. En relación con la libertad del Poder municipal, dada la unidad material de hecho que existe en la población del Distrito Federal, el sistema de municipios, sería realmente bastante difícil que funcionara en esta entidad, además de que como ya se expresó con anterioridad, no es conveniente que exista esta dilusión de responsabilidades, en la entidad federativa que sirve de asiento a los Poderes Federales.

Hemos visto como esta posible solución, nos resuelve los problemas planteados, sin embargo no consideramos que sea la mejor solución por los problemas que nos acarrearía la creación de este órgano nuevo e independiente.

Sin lugar a dudas, uno de los primeros inconvenientes que se presentan, es el posible enfrentamiento de los Poderes Legislativos Local y Federal, si estos son totalmente autónomos entre sí. Este enfrentamiento, sería sin lugar a duda un serio problema para el buen funcionamiento de los dos órganos, y tendría en su contra todos los argumentos que se esgrimieron en los albores del Sistema federal, cuando se vieron las presiones a que podrían ser sujetos los Poderes Federales por los Poderes Locales, en los que, los primeros tuvieran su asiento.

Otro inconveniente, de tipo administrativo, serían

todos los conflictos que se producirían con la creación del órgano a que nos hemos venido refiriendo, ya que se tendría que tener un asiento especial de este órgano, - con los consabidos gastos de mantenimiento, empleados - necesarios, etc., que vendrían a agravar la burocracia - desesperante, de que son víctimas todas las dependen-- cias gubernamentales, y que al fin y al cabo, tal vez - en lugar de mejorar la situación, a causa de esa buro-- cracia, sale perjudicada.

El factor electoral, que se vería agravado por una elección más dentro de las múltiples que se realizan, - se puede considerar también, un obstáculo más para la - realización del supuesto que estamos analizando, ya que por la cultura de nuestro pueblo en ese aspecto, esto - sería una carga más para la maquinaria gubernamental, - pero también una oportunidad más, para que el pueblo se encuentre en manos de los inmorales políticos, y ser -- víctimas de sus abusos, mas no de las instituciones de- Derecho, pero no debemos olvidar que el Derecho, debe - de velar por la mejor situación del pueblo y no brindar oportunidades para que este sea víctima de sus dirigen- tes.

Es por estos problemas que se presentarían, que no consideramos a este supuesto como la mejor solución al- problema que nos ocupa.

Otorgar esta función, a uno de los órganos integrantes del Congreso de la Unión.

En este capítulo, trataremos conjuntamente dos posibles soluciones, la primera, otorgar dicha función al Senado de la República y la segunda otorgar la función que nos ocupa, a la Cámara de Diputados. El objeto de tratarlas en un solo capítulo, es la similitud que guardan entre sí, dichos organismos, ya que son ellos los integrantes del Congreso de la Unión, con la única diferencia de que la Cámara de Diputados, es la representación popular de todos y cada uno de los habitantes de la Nación, y el Senado de la República es la representación de todas y cada una de las entidades federativas-- como tales, ante la federación.

Pasemos primero a analizar la situación que se presentaría, si la fracción VI del Artículo 73 Constitucional, pasara a formar parte del Artículo 76 de la Constitución, en el cual se encuentran consagradas y enumeradas las funciones del Senado de la República, con lo -- cual se haría titular del Poder Legislativo del Distrito Federal, a tal órgano.

La dualidad de funciones, que se ocasiona cuando un órgano de carácter federal, tienen que ocuparse de los problemas locales de una entidad, es un problema que no encuentra solución, de adoptarse la medida que estamos analizando, ya que el Senado de la República, es un órgano federal, cuyos miembros son venidos de todos los ámbitos del país, como representantes de sus propias en

tidades federativas. Lógicamente, al darles la obligación de legislar para el Distrito Federal, exclusivamente a ellos, el problema de fondo se vuelve a presentar, ya que actualmente participan en dicha función como --- miembros del Congreso, y además al funcionar como órgano autónomo no deja de ser un órgano federal, que tiene que dar primordialidad a sus obligaciones de carácter federal con el descuido de las obligaciones que no sean de este carácter, como lo sería el legislar para el Distrito Federal.

Referente al problema de que los Miembros del Poder Legislativo del Distrito, conozcan los problemas -- que van a atender, la posibilidad que analizamos, no resuelve el problema, ya que está integrado por cerca de 60 miembros, de los cuales dos son representantes del Distrito y son los únicos obligados moralmente a conocer estos problemas; por lo que la mayoría de los miembros desconocerían los problemas a tratar en este aspecto, es decir, el mismo problema que se presenta con el Congreso de la Unión.

Respecto a magnitud del órgano encargado de esta función, es indudable que el escaso número de miembros del Senado, facilitaría la situación teniendo en cuenta el factor numérico, pero no por eso dejaría de ser un órgano Federal, que en el sistema bicamarista, es el -- que representa a la entidades federativas como tales, - y de tomarse esta medida, el Distrito Federal no estaría sujeto a la representación popular, sino a la representación de los Estados.

Estas situaciones planteadas, dan origen a un problema más, que tampoco encuentra solución, como es la afectación al buen funcionamiento de los Poderes Legislativos Federal y Local, ya que al encontrarse en unas mismas manos, estas tendrían que desatender alguna de las dos funciones para que la otra tenga un buen resultado, pudiendo darse el caso de que ninguna de las dos tenga el debido funcionamiento.

Con lo analizado, nos podemos dar cuenta, que esta posibilidad no es la adecuada para la resolución de los problemas planteados, ya que en la mayoría, se conserva ría la situación actual y en algunos casos, esta se --- agravaría, por lo que no tendría ningun objeto, ni beneficio el realizar una reforma de este tipo.

Pasemos en segundo lugar, a analizar la posibilidad de que sea la Cámara de Diputados el órgano titular del Poder Legislativo del Distrito Federal.

La Cámara de Diputados, es el órgano en que se encuentran representados todos y cada uno de los habitantes del país. En los problemas que más afectan al pueblo, la Constitución manda que sea este organismo, dentro de la función legislativa, quien sea el primero en estudiar los problemas; esto nos dara un poco, idea de la situación que dentro del Poder Legislativo Federal, guarda dicha Cámara.

Esta posibilidad, se daría, al trasladar la Fracción VI del Artículo 73 Constitucional, a formar parte del Artículo 74 de la Constitución, artículo en el cual se enumeran las facultades de la Cámara de Diputados.

Esta situación, acarrearía la ventaja, de que el proceso legislativo de los problemas del Distrito, se simplificaría y haría más rápida sus soluciones, al evitarse todo el proceso legislativo que tiene que cumplirse en el ámbito federal, mismo que así lo amerita.

Sin embargo, se nos vuelven a presentar algunos -- problemas que no son resueltos por esta medida. Así volvemos a encontrar la dualidad de funciones de un órgano federal, el cual tiene que dar la promordialidad a sus funciones federales, como integrante del Congreso de la Unión, claro está, que ésta situación se encuentra un poco aliviada por lo expuesto en el párrafo anterior, pero a pesar de ello, los problemas del Distrito, consideramos nosotros, serían siempre relegados a un segundo plano.

Por lo que respecta a la integración de este órgano, y que sus miembros no son elegidos por los habitantes del Distrito Federal, se encuentran los mismos problemas que en la situación actual, ya que por ser la Cámara de Diputados una parte del Congreso, algunos de los inconvenientes que presenta este, son originados en dicha Cámara, por lo que si se da a ésta Cámara en exclusiva la función, es lógico que estos problemas perderían; así, la mínima representación del Distrito entre los Diputados, puede que luche por una defensa de los intereses del Distrito, pero teniendo en cuenta la forma en que funciona este órgano, esta lucha puede también ser estéril completamente, y el Distrito volvería a recibir legislación de un órgano no elegido por él.

En este organismo no elegido por el Distrito, encontramos que la gran mayoría desconoce los problemas a tratar al respecto, por lo que este es un problema -- más que se conservaría, de tomarse esta medida, con las consecuencias que ya hemos analizado con anterioridad.

En el aspecto fiscal, es la Cámara de Diputados, - la que a través de la Contaduría Mayor de Hacienda, controla en materia de presupuesto a la Federación, y dentro de ésta función, controla también al Distrito Federal, de realizarse la reforma que se analiza, en materia fiscal el Distrito Federal, estaría entonces sí, su jueto a su Poder Legislativo en materia Fiscal, y bastaría que la Cámara atendiera por separado las cuentas de la Federación y las cuentas del Distrito, para solucionar el problema.

En resumen de esta última parte, al hacerse titular la Cámara de Diputados, del Poder Legislativo del - Distrito, se resolverían algunos de los problemas planteados, pero no todos, ya que algunos perdurarían, lo - que notamos además, es que por otro lado no se dejan -- ver hasta el momento, ningún nuevo inconveniente que -- agrave la situación actual.

Hemos querido realizar el análisis de estas dos situaciones en el mismo capítulo, por la razón de que los organismos, aunque funcionen autónomamente del Congreso de la Unión, conservan todas sus características pro---pias de autoridades federales, y que por lo tanto es lógico que varios de los problemas que nos presenta el -- Congreso de la Unión, perduren en cualquiera de sus integrantes. Además, las características de los dos organis

mos, son análogas, por lo que el resultado sería casi el mismo entre la dos.

## VI

### CREACION DE UN NUEVO ORGANISMO INTEGRADO POR MIEMBROS DE OTRO YA EXISTENTE.

La Solución que entramos a analizar, es algo que no se ha visto antes en un sistema federal, ya fuera -- bicamarista como el nuestro, o unicamarista, como el -- que dispuso la Constitución de 1857. Por lo que se tratará de explicarlo lo más claramente posible.

Este sistema, tendría que funcionar primero, derogando la fracción VI del Artículo 73 Constitucional, para así desprender el Poder Legislativo del Distrito Federal, del Congreso de la Unión, situación que ocasiona varios problemas según se ha visto. Después, hacer una inclusión en el texto Constitucional, referente al manejo del Distrito Federal, misma que tendría que estar -- fuera de los artículos referentes a las facultades del Congreso de la Unión, o de cualquiera de las dos Cámaras que lo componen, es decir, tendría que ser una sección especial dentro del capítulo II del Título Tercero de nuestra Constitución, para que así, quede en una forma separada dentro del capítulo respectivo del Poder Legislativo.

Esta sección especial, se encargaría de ordenar la creación de un órgano que fuera el Poder Legislativo -- del Distrito Federal, de la siguiente manera:

"El Poder Legislativo del Distrito Federal, estará a cargo de una Cámara de Diputados integrada única y exclusivamente, por los diputados federales, REPRESENTANTES DEL DISTRITO FEDERAL, YA SEAN POR ELECCION POPULAR

O DE PARTIDO; el cual se encargará del manejo interior-  
del Distrito Federal y Territorios, bajo las siguientes  
bases:....."

Las bases bajo a las cuales se tendría que sujetar  
este órgano, podrían ser las mismas que consagra actual-  
mente nuestra Constitución.

Hemos dejado sentado, como se integraría este nue-  
vo organismo legislativo, que sería un Poder Legislati-  
vo Local, pasemos a analizar como funcionaría este nue-  
vo organismo.

Desde luego, que para organización administrativa,  
sería lo más conveniente que funcionara igual que la Cá-  
mara de Diputados, bajo un Presidente de sesiones, un -  
Vicepresidente y un Secretario, electo entre los miem-  
bros mismos de la Cámara, y el resto de funcionarios ad-  
ministrativos, podrían ser los mismos de la Cámara de -  
Diputados, a fin de no crear los problemas administrati-  
vos consecuentes, de ser otros los encargados de tales-  
cargos, también, para que, aunque funcione en una forma  
separada y autónoma, existan algunos contactos con el -  
Poder Federal, y así se eviten los posibles enfrenta-  
mientos, que en otros capítulos hemos mencionado, al --  
existir dos poderes completamente autónomos, en un mis-  
mo territorio.

Para lograr el buen funcionamiento de estos orga-  
nismos, sería lo mas conveniente, que el período de se-  
siones del Poder Legislativo Local, el cual tendría que  
ser una vez al año, y con mucho menos trabajo, fuera de  
una duración corta, un mes por ejemplo; y que este mes-

no coincidiera con los que está en Período de sesiones el Congreso de la Unión, ya que se podrían causar problemas de incumplimiento de los hombres encargados de esos órganos.

Pasemos a analizar, si ésta situación que hemos planteado, nos resuelve los problemas que se han señalado, tanto en la situación actual, como en las posibles soluciones que se han tratado con anterioridad.

La dualidad de funciones, que se presenta en el Congreso de la Unión, por ser este un órgano federal y la función ser local, no se nos presenta en la solución que estamos proponiendo, ya que el nuevo organismo que se está creando, será única y exclusivamente para hacerse cargo de esa función, y por lo tanto, el Congreso de la Unión no distrae sus ocupaciones federales y éstas deben tener la atención debida para un buen resultado. Lo mismo que pasa con la función federal, pasa con la función local, ya que si está un órgano dedicado exclusivamente a esos problemas, estos tendrán una buena solución.

Debemos agregar, que este sería un organismo que podríamos llamar especializado en los problemas del Distrito Federal, ya que estaría constantemente atendiendo a esos problemas, con esta solución los problemas del Distrito Federal, nunca estarían relegados a un segundo plano.

Respecto, a que el órgano encargado del Poder Legislativo del Distrito Federal, tenga el debido conocimiento de los problemas que lo ocupan, estará resuelto,

ya que si este nuevo organismo se encuentra integrado por los Diputados representantes del Distrito, que pertenecen a la Cámara de Diputados; ellos deben de haber salido entre los habitantes del Distrito que los eligió, por lo que ellos viven y conocen perfectamente los problemas a los cuales, a través de su función legislativa, van a buscarles su debida solución.

Derivado de la solución de los dos problemas que anteceden, encontramos que tanto el Poder Legislativo Federal, como el Poder Legislativo Local del Distrito Federal, tendrán un buen funcionamiento interior, el cual no se verá afectado por actividades fuera de la naturaleza de los órganos respectivos.

Por lo que respecta a lo que llamamos problemas técnicos, hemos visto que la solución propuesta, nos lo resuelve en una forma bastante satisfactoria. Pasemos a analizar los demás problemas que señalamos en nuestro capítulo tercero.

En atención, a que sean los habitantes del Distrito Federal, quienes elijan entre ellos mismos, a quienes serán sus representantes, para integrar su Poder Legislativo, es un problema que se ve solucionado, ya que fueron los habitantes del Distrito Federal, quienes eligieron a aquellos que son sus representantes en el Congreso de la Unión, los Diputados del Distrito Federal, ya sean de elección popular o de partido. Es decir, cuando los habitantes del Distrito, acuden a las urnas electorales a elegir a sus diputados federales, al mismo tiempo están eligiendo a los hombres que integra

rán a su Poder Legislativo Local.

En ésta situación, nos encontramos que la dualidad de funciones en unos hombres se da, para suprimir la -- dualidad de funciones en los organismos a que pertene-- cen. Pero la primera dualidad, como se ha visto, nos re-- suelve problemas que se presentan con la segunda duali-- dad, por lo que es preferible tomar el primer camino, - como lo proponemos en esta solución.

En la cuestión de carácter fiscal, este nuevo orga-- nismo, puede tener la facultad que en materia federal - tiene la Cámara de Diputados, que a través de la Conta-- duría Mayor de Hacienda, controla a la Secretaría de -- Hacienda y Crédito Público; así mismo, el Poder Legisla-- tivo Local, puede tener su propia Contaduría Mayor para el Distrito Federal y controlar así a la Tesorería del-- Distrito Federal, sin estar sujeta a la Federación.

En la cuestión política electoral, no se vería --- agravada la situación, con una elección más dentro de - las multiples que se tienen que realizar, ya que al rea-- lizar las que normalmente se hacen para los Diputados - Federales, en el Distrito Federal ésta tendría en un so-- lo acto, un doble efecto ya analizado.

No es posible, que pueda darse un enfrentamiento - entre los Poderes Legislativos Federal y Local, ya que-- los integrantes del poder local, pertenecen también al-- Poder Federal, y no pueden atacarse a sí mismos, ni obs-- taculizar a través de disposiciones de un órgano la la-- bor del otro, ya que se estarían obstaculizando su pro-- pia labor. A esto debemos agregar, que siendo los mis--

mos funcionarios administrativos para los dos órganos, según se propuso al plantear la solución, esto da un --nexo más entre dichos órganos, que impediría un enfrentamiento entre los dos, que sería bastante dañino a la Nación.

El problema administrativo, no se presentaría, ya que siendo los mismos funcionarios y empleados, no ----habría aumento de personal, unicamente se haría necesaria una reestructuración de la organización administrativa del ya existente.

Hemos visto, como ésta solución que se ha planteado, nos resuelve los problemas que, a nuestra consideración, se presentan con la situación que priva actualmente. También, brevemente hemos analizado que se resuelven los problemas que en otras posibles soluciones se pre--sentarían, por lo que consideramos y proponemos decididamente, que ésta solución debe de ser adoptada por nuestro régimen constitucional, a fin de lograr un mejora--miento de nuestras Instituciones Jurídicas Nacionales, lo cual redundaría en beneficio de toda la Nación.

P A R T E   T E R C E R A

VII

C O N C L U S I O N E S

- 1a.- Nuestro sistema vigente, en relación al Poder Legislativo Federal, es consecuencia lógica de nuestra Historia Legislativa Constitucional.
- 2a.- Nuestro Sistema Vigente, plantea diversos problemas que afectan al buen funcionamiento del sistema federal.
- 3a.- Se propone la supresión de la Fracción VI del Artículo 73 Constitucional y la creación de -- una sección especial en el capítulo II del Título Tercero de nuestra Constitución, que reglamente el Poder Legislativo del Distrito Federal.
- 4a.- Tal reforma traería como consecuencia la creación del Poder Legislativo del Distrito Federal, integrado por Diputados Federales representantes del Distrito Federal, ya sea de elección popular o de partido, quienes en período especial de sesiones funcionarán autónomamente.

## B I B L I O G R A F I A

- F. Javier GAXIOLA O. .- La Constitución Política y la Política de la Constitución.- Editorial Porrúa.
- F. Javier GAXIOLA Jr. .- El Distrito Federal.- 1956.-
- Manuel HERRERA y LASSO .- Estudios de Derecho Constitucional.- Editorial Polis.- 1940.
- Manuel HERRERA y LASSO .- Estudios Constitucionales. - dos partes.- Editorial Jus.
- Edmundo O'CONNOR .- Breve Historia de las Divisiones Territoriales.- Editorial Polis.- 1940.
- Emilio RABASA .- La Constitución y la Dictadura.- D. F.- Editorial Porrúa.
- Felipe RENA RAMIREZ .- Derecho Constitucional Mexicano.- 1967.- Editorial Porrúa.
- Felipe RENA RAMIREZ .- México y sus Constituciones. 1940.- Editorial Polis.
- XLVI Legislatura del CONGRESO DE LA UNIÓN .- Derechos del Pueblo Mexicano Tomo VI.- 1967.- Imprenta de la Cámara de Diputados.
- CONGRESO CONSTITUYENTE de 1857. .- Diario de Debates.
- CONGRESO CONSTITUYENTE de 1917. .- Diario de Debates.
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.- 1958.- Editorial Porrúa.
- Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.- 1964.- Imprenta de la Cámara de Diputados.
- Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal.- -- 1956. Editorial Andrade.-

## J U S T I F I C A C I O N .

En una de las postreras cátedras del Maestro Herre  
ra y Lasso, escuché, como haciendo eco de un diputado -  
constituyente de 1857, calificó al Distrito Federal, co-  
mo "El Paria de la Federación", inquietado por esta ex-  
presión, he tratado de analizar un aspecto de mi enti-  
dad federativa en la vida constitucional de la Nación,-  
para al fin verificar la razón del Maestro.

A pesar, de que el Distrito Federal, es la entidad  
federativa que se encuentra a la cabeza de la Nación en  
la mayoría de los aspectos que se puedan observar, su -  
situación en el campo del Derecho Constitucional, es --  
bastante precaria.

En la Doctrina Jurídica, son pocos los tratadistas  
que se preocupan por analizar este punto, lo que ha si-  
do una dificultad para la realización de esta tesis, ya

que no se tuvo un amplio campo de bibliografía al respecto.

En la práctica, como se verá en el desarrollo de este estudio, la situación que guarda el Distrito Federal, lo hacen digno acreedor del calificativo que diera origen a esta tesis.

Este trabajo, lo realizo con el afán de lograr el camino que nos lleve al mejoramiento de nuestras instituciones jurídicas; si lo logro, me sentiré más que satisfecho, si no lo logro, cuando menos sabré que mi esfuerzo servirá, para que las venideras generaciones a quienes inquiete la ciencia del derecho, y en particular este tema, aprovecharán mi trabajo, para evitarse perder tiempo, tomando el camino que yo tomé.

Leopoldo A. Quiroga Rivera.