



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES

‘‘ARAGON’’

**LA NECESIDAD DE ESTABLECER UN CONGRESO LOCAL  
PARA EL DISTRITO FEDERAL**

**TESIS PROFESIONAL**

Que para obtener el Título de:  
**LICENCIADO EN DERECHO**

Presenta:  
**ISAAC MEZA GERONIMO**

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**

San Juan de Aragón, Méx. 1989



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.

LA NECESIDAD DE ESTABLECER UN CONGRESO LOCAL

PARA EL DISTRITO FEDERAL.

## INDICE

	pág.
INTRODUCCION	III
CAPITULO I	
ESTRUCTURA POLITICA DEL DISTRITO FEDERAL.	1
A.- DESARROLLO HISTORICO DEL GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL.	2
B.- EL DISTRITO FEDERAL COMO ENTIDAD FEDERATIVA.	14
C.- TERRITORIO Y LIMITES DEL DISTRITO FEDERAL.	21
CAPITULO II	
BASES CONSTITUCIONALES DE SU GOBIERNO.	27
A.- EL PODER LEGISLATIVO.	28
B.- EL PODER EJECUTIVO.	38
C.- EL PODER JUDICIAL.	44
CAPITULO III	
LA ORGANIZACION DEL GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL.	52
A.- LA LEY ORGANICA DEL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL.	53
B.- SU ORGANIZACION ADMINISTRATIVA.	60

C.- EL PRESIDENTE DE LA REPUBLICA Y EL JEFE DEL DEPARTAMENTO.	69
D.- ATRIBUCIONES DEL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL.	73

## CAPITULO IV

CARENCIA DE PARTICIPACION POLITICA DE LA CIUDADANIA DE LA CAPITAL.	80
A.- REFORMA A LA FRACCION VI DEL ARTICULO 73 CONSTITUCIONAL.	81
1.- Iniciativa del Poder Ejecutivo Federal.	83
2.- Debate y decreto de reforma.	86
B.- EL REFERENDUM E INICIATIVA POPULAR. FALTA DE LA RESPECTIVA LEY REGLAMENTARIA.	98
1.- Modalidades del referéndum.	102
2.- Estructura del referéndum e iniciativa popular en la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal.	103
C.- INSUFICIENTE PARTICIPACION POLITICA DE LOS CIUDADANOS DEL DISTRITO FEDERAL.	111
D.- LA NECESIDAD DE ESTABLECER UN CONGRESO LOCAL PARA EL DISTRITO FEDERAL.	115
CONCLUSIONES.	121
BIBLIOGRAFIA.	127

## INTRODUCCION.

" DIGO LA VERDAD QUE ALCANZO "  
JUSTO SIERRA.

Hoy en día, a esta República nuestra, representativa, democrática, federal, compuesta de Estados libres y soberanos para su régimen interior y unidos en una federación, - le pasa un problema serio que se ha convertido en tarea - nuestra dilucidar y resolver.

Torna precisamente en la circunscripción territorial - que desde hace más de un siglo, sirve de asiento de los - poderes federales que es el Distrito Federal.

La existencia del Distrito Federal de los Estados Unidos Mexicanos, en el constitucionalismo patrio, teniendo - como eje la ciudad de México, es una decisión tomada desde el 18 de noviembre de 1824, así, nuestra historia constitucional, nos presenta la vida del Distrito Federal como una circunscripción territorial que sirve de residencia a los - poderes federales.

El Distrito Federal, que surgió de la Constitución de 1824, ha sido una entidad federativa de grandes dificultades políticas, sin que hasta el momento, se haya abordado decididamente, puesto que todos los gobiernos se han limitado a dictar disposiciones de importancia secundaria, que no sirven más que para satisfacer exigencias del momento, dejando en pie todas las cuestiones de fondo, sin abordar la clara situación antidemocrática en que está colocada la ciudadanía del Distrito Federal, desde hace más de sesenta años, merced a la reforma que en 1928 se practicó a la -- Fracción VI del artículo 73 Constitucional. Tal reforma -- suprimió el régimen de municipalidades, para substituirlo con una unidad gubernativa llamada "Departamento del Distrito Federal", subordinada directamente al Presidente de la República.

En ésta, que es por declaratoria constitucional, una verdadera entidad federativa, con una población que asciende a más de quince millones de habitantes, existe un permanente signo de antidemocracia y de desigualdad de derechos políticos en relación con ciudadanos de las demás entidades de la República.

Tratamos como una demanda legítima de millones de habitantes del Distrito Federal, la necesidad imperiosa de rescatar sus derechos ciudadanos, de modo que puedan ellos mismos, mediante el sufragio, elegir a sus autoridades, sobre todo que en materia de representatividad cuenten con un Congreso Local, integrado por diputados con facultades plenas para legislar en forma exclusiva para el Distrito Federal.

El Congreso Local para el Distrito Federal, abrirá a México, un futuro democrático mejor. Futuro que se iluminará o ensombrecerá según la decisión, la fuerza y el valor que sus hijos desarrollen.

Los ciudadanos distritenses nacidos hace sesenta años, cuando se suprimió el derecho de elegir a sus autoridades políticas, y los nacidos posteriormente hasta nuestros días, es decir, los que componen actualmente la ciudadanía distritense, no han experimentado el derecho político de elegir a sus auténticos legisladores locales. Ellos y los que vendrán, merecen que la propia Constitución General de la República, habra nuevos causes de participación ciudadana.

Nosotros, en busca de la verdad, en busca de una democracia auténticamente participativa y de la dignidad de los ciudadanos, hemos encontrado, la necesidad de estable-

cer un Congreso Local para el Distrito Federal.

Estamos seguros, eso sí, que una realidad futura e -  
implacable, hará buenas o malas nuestras conclusiones.

{ Hermanos universitarios !, no nos diremos adios, -  
sino hasta pronto, porque quizás en ese cruce del camino, -  
nos encontremos luchando aún mas por el progreso nuestro, -  
por el de nuestra Universidad Nacional Autónoma de México;  
nosotros por nuestro Estado, Oaxaca; por el Distrito Federa-  
l, y por nuestra Nación que es México.

ISAAC MEZA GERONIMO.

C A P I T U L O I

ESTRUCTURA POLITICA DEL DISTRITO FEDERAL.

" JAMAS SE EXPRESO VERDAD MAS ESENCIAL QUE ESTA: LA LIBERTAD Y LAS INSTITUCIONES LIBRES NO PUEDEN SER MANTENIDAS LARGO TIEMPO POR UN PUEBLO QUE NO COMPRENDE LA NATURALEZA DE SU GOBIERNO. "

W. WILSON.

## C A P I T U L O I

### ESTRUCTURA POLITICA DEL DISTRITO FEDERAL .

#### SUMARIO .

- A.- DESARROLLO HISTORICO DEL GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL.
- B.- EL DISTRITO FEDERAL COMO ENTIDAD FEDERATIVA.
- C.- TERRITORIO Y LIMITES DEL DISTRITO FEDERAL.

#### A.- DESARROLLO HISTORICO DEL GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL.

La historia del Distrito Federal, encuentra su fuente en dos documentos importantes, bases generales de organización política de nuestra vida Constitucional. Esos documentos quedaron registrados en la historia; el primero, bajo el título de Acta Constitutiva de la Federación Mexicana y el segundo, en el nombre de - Dios todopoderoso autor y Supremo Legislador de la sociedad, bajo el título de Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos del 4 de octubre de 1824.

En efecto, la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos del 4 de octubre de 1824, había establecido en la fracción XXVIII del artículo 50, entre las facultades del Congreso General, la de 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. Este es pues el origen Constitucional de lo que hace más de un siglo conocemos como Distrito Federal, que define el área donde se asientan los Poderes de la Unión de Estados Libres y Soberanos, a fin de que

dichos poderes tengan una jurisdicción libre de las presiones in mediatas de los Estados Federados.

A partir de aquí, haremos el desarrollo histórico del gobier no del Distrito Federal, con su primer momento.

De acuerdo a la facultad del Congreso de la Unión de 1824, para elegir un lugar que sirva de residencia a los Supremos Poderes de la Federación, los Diputados Federales como Zavala y Cása res, propusieron el 10. de noviembre de 1824 que dicho lugar debería ser la ciudad de México; al mismo tiempo se contó con el ofrecimiento del Congreso de Querétaro, para que esa ciudad fuera sede de los Poderes Federales. La comisión respectiva del Congreso Constituyente que para tal efecto se integró, resolvió en su primer punto que la ciudad de Querétaro sería el lugar de residencia de los Supremos Poderes de la Federación.

Sin embargo, el notable historiador y diputado regiomontano, Fray Servando Teresa de Mier, apoyó la proposición hecha por Zavala para que la ciudad de México fuera el Distrito Federal, presentando argumentos de gran solidez jurídica y llenos de una lógica que los sorprende; argumentos de carácter geográfico, histórico y político. El diputado regiomontano, combate y rechaza el dictámen de la comisión del Congreso, que ya había resuelto que la ciudad de Querétaro sería el lugar de residencia de los Poderes de la Federación, con un brillante e histórico discurso que por su trascendencia nos permitimos reproducir uno de sus mejo - res párrafos:

"El Soberano Congreso General Constituyen  
te de los Estados Unidos Mexicanos, se ha  
servido decretar:

1º- El lugar que servirá de residencia a  
los Supremos Poderes de la Federación, -  
conforme a la Facultad 28<sup>a</sup> del artículo -  
50 de la Constitución, será la ciudad de  
México.

2º- Su Distrito será el comprendido en un  
círculo cuyo centro será la plaza mayor -  
de esta ciudad y su radio de dos leguas.

3º- El Gobierno General y el Gobernador -  
del Estado de México, nombrarán, cada uno  
un perito para que entre ambos demarquen  
y señalen los términos del Distrito, con  
forme al artículo antecedente.

4º- El gobierno político y económico del  
expresado Distrito queda exclusivamente ba  
jo la jurisdicción del Gobierno General,  
desde la publicación de esta ley.

5 - Interin se arregla permanente el Go  
bierno político y económico del Distrito  
Federal, seguirá observándose la ley de  
23 de junio de 1823 en todo lo que no se  
halle derogada.

6 - En lugar del Jefe político a quien en  
dicha ley estaba encargado el inmediato -  
ejercicio de la autoridad política y econó  
mica, nombrará el Gobierno General un Go-

A pesar de haberse pedido su revocación, este decreto quedó firme, surtiendo todos sus efectos legales, con lo anterior que daba terminado un capítulo muy importante de la historia de tal entidad Federativa.

El régimen de la Constitución de 1824 prevaleció hasta el triunfo del Centralismo que substituye el régimen federal por el central y supuestamente al interpretar el Congreso General las aspiraciones del pueblo; sancionó una nueva constitución conocida por "Las Siete Leyes Constitucionales", que fue publicada el 30 de diciembre de 1836; desapareciendo las divisiones de los Estados y creando en su lugar el Sistema de Departamentos. Con respecto al Distrito Federal, la ley del 30 de diciembre de ese mismo año lo denomina "Departamento de México".

Al reestablecerse la Constitución Federal de 1824, por decretos de 22 de agosto de 1846 y 10 de Febrero de 1847 y acta de Reformas de 18 de mayo de este último año, nuevamente los Estados substituyen a los Departamentos, es decir, se vuelve al Federalismo que trajo como consecuencia lógica que el lugar de residencia de los Poderes Federales, se volviese a designar como Distrito Federal; sin embargo, al final del gobierno de Antonio López de Santa Anna, lo llama nuevamente "Distrito de México".

Ya en el seno del Congreso Constituyente de 1856-1857, se produjo nuevamente un enconado debate sobre el lugar de residencia de los Poderes Federales.

El tema del Distrito Federal fue uno de los más debatidos y que más polémicas alzaron entre los Diputados; surgieron voces- airadas en contra del Distrito Federal que pedían fuera trasladado lo más lejos posible de la ciudad de México, para que los- funcionarios de la federación no se viesen envueltos en el am- biente de lujos, placeres y foco de corrupción que pervierte - cuando existe,-- eran absurdos y débiles esos argumentos, ¿cómo era posible pensar que la ciudad de México maleara a sus funcio- narios?; esto es un problema de los hombres, no de las institu- ciones, mucho menos del territorio que se pisa---; no es posi- ble al decir de Don Francisco Zarco quien salió en defensa de - la ciudad de México que el cambio de aires haga mejores a los - hombres públicos.

Al cabo de muchas discusiones y de diferentes y debatidas - intervenciones de diversos diputados, los defensores de la ciu- dad de México alcanzaron el triunfo mediante la aprobación del- artículo 46 de la Constitución de 1857 que disponía: "El Estado del Valle de México se formará del Territorio que en la actuali- dad comprende el Distrito Federal; pero la erección solo tendrá efecto cuando los Supremos Poderes Federales se trasladen a - otro lugar".

Consideramos que éste, es el segundo momento histórico de - trascendencia del gobierno del Distrito Federal.

De la interpretación del artículo del párrafo anterior con- cluímos que el Distrito Federal, se hallará en la ciudad de Mé- xico en forma provisional, y así lo establece el precepto legal referido al nombrar como parte integrante de la Federación al - Estado del Valle de México, el cual se convertiría en Distrito-

Federal al cambio de residencia de los Supremos Poderes de la -  
Federación.

El congreso tenía facultad según el artículo 72 fracción VI para el arreglo interior del Distrito Federal y Territorios - - (que ya se convirtieron en Estados), teniendo como base el que los ciudadanos elijan popularmente las autoridades políticas municipales y judiciales, designándoles rentas para cubrir sus atenciones locales.

Con esto, nos damos cuenta que el Distrito Federal siguió - siendo bajo la constitución de 1857 parte de la Federación Mexicana, que además, y esto es lo más importante, se le atribuyó - categoría política a la ciudadanía que en él radica, en el sentido de poder elegir libremente a sus autoridades políticas, municipales y judiciales de la propia entidad.

Así como también lo señala el artículo 53, de elegir a diputados al Congreso de la Unión a razón de uno por cada cuarenta - mil habitantes o por una fracción que pasase de veinte mil.

Hasta aquí, hemos presentado las primeras etapas del desarrollo histórico de la referida entidad. Seguiremos el camino - de su historia con la entrada de nuestro siglo XX.

En el año de 1901, por decreto de 31 de octubre, hubo una - reforma constitucional importante al artículo 72 fracción VI el cual establecía como facultad del congreso, la de legislar en - todo lo concerniente al Distrito Federal y territorios con esto "la organización interna del Distrito Federal quedó absolutamente sometida al Congreso de la Unión, pues este órgano se convir

tió en su Legislatura<sup>2</sup>; cortando de tajo todo derecho político - de la ciudadanía del Distrito Federal, de elegir popularmente - a sus autoridades, trayendo además la ausencia de los respecti - vos derechos políticos que todos deben tener, en este caso, al - pueblo distritense se lo estaban arrebatando.

Según esta Reforma se expidió el 26 de marzo de 1903 la Ley de Organización Política y Municipal del Distrito Federal, regla - mentando la organización política y municipal del Distrito, - se expresó que el Distrito Federal era parte integrante de la Fe - deración, dividida en 13 municipalidades; en lo referente a la - actividad legislativa, competaría al Congreso de la Unión; en lo - referente a la actividad administrativa, política y municipal, - competaría al Ejecutivo Federal; que el Ejecutivo Federal ejerce - ría el Gobierno político y administrativo a través de la Secreta - ría de Gobernación, con tres funcionarios: El Gobernador del Dis - trito, el Presidente del Consejo Superior de Salubridad y el Di - rector General de Obras Públicas.

Recuérdese que en este año de 1903, en el cual se expide la - ley reglamentaria, estaba México viviendo bajo el régimen del - Porfiriato, con tendencia a eliminar el régimen municipal; con - virtiendo al Distrito Federal, cuna de la cultura nacional, enti - dad federativa más poblada, en la más necesitada de derechos po - líticos.

Así llegamos a la última etapa del desarrollo histórico del - Distrito Federal, con grandes dificultades, con grandes retos -

(2) Burgoa, Ignacio, Derecho Constitucional Mexicano; México, Porrúa, 1984, pág. 915.

pero con una mayor claridad a la solución de los problemas nacio  
nales.

Este último momento histórico lo marca precisamente la vigen  
te Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917,  
que en la sesión inaugural del Congreso Constituyente de Queréta  
ro del 10. de diciembre de 1916, el C. Venustiano Carranza, pri-  
mer Jefe del Ejército Constitucionalista y encargado del Poder -  
Ejecutivo Federal, presentó el proyecto de Constitución, conside  
rando a esta entidad como parte integrante de la Federación. El-  
artículo 44 del mismo proyecto expresó: "El Distrito Federal se-  
compondrá del territorio que actualmente tiene, más el de los -  
Distritos de Chalco, Amecameca, Texcoco, Otumba, Zumpango, Cuau-  
titlán y la parte de Tlalnepantla que queda en el Valle de Méxi-  
co". Aunque la segunda comisión de constitución estuvo conforme-  
con el artículo 44 del proyecto, el constituyente aprobó otro -  
texto en los términos siguientes: "El Distrito Federal, se com-  
pondrá del territorio que actualmente tiene y en caso de que los  
poderes federales se trasladen a otro lugar, se erigirá en Esta-  
do del Valle de México, con los límites y extensión que le -  
asigne el Congreso General".

Relativo a la fracción VI del artículo 73 de dicho proyecto,  
se concedió al Congreso, facultad para legislar en todo lo rela-  
tivo al Distrito Federal y territorios que se dividían en munic  
palidades, con ayuntamientos de elección popular directa, excep-  
to la municipalidad de México, cuyas municipalidades quedaban a  
cargo de comisionados que determinase la ley y como máxima auto-  
ridad administrativa, Carranza trató de establecer a un goberna-  
dor que dependería directamente del Presidente de la República -

a quien incumbiría la administración de la Ciudad de México.

Esta parte del proyecto de Constitución fué estudiado por la respectiva comisión, quien después de enconados debates entre los constituyentes, lograron el triunfo nuevamente los defensores de la autonomía del municipio en la ciudad de México, quedando redactadas las bases 1a. y 2a. de la Fracción VI del artículo 73 de la siguiente manera: "1a. El Distrito Federal y Territorios se dividirán en municipalidades, que tendrán la extensión territorial y número de habitantes suficientes para poder subsistir con sus propios recursos y poder contribuir con los gastos comunes." 2a. Cada municipalidad estará a cargo de un ayuntamiento de elección popular directa"

Ese triunfo que lograron los defensores de la libertad municipal de la ciudad de México, duro poco; porque el 3 de octubre de 1918, Carranza una vez convertido de Primer Jefe del Ejército Constitucionalista, a Presidente de la República, volvió a la carga tratando de que el municipio de México dejara de ser electo popularmente y lanza nuevamente una iniciativa ese mismo año con el fin de reformar la base 2a. de la fracción VI del Artículo 73 en los siguientes términos: "Cada municipalidad estará a cargo de un ayuntamiento de elección popular directa a excepción del municipio de México que será regido por un consejo cuyas funciones determine la ley"

Al final del año de 1918, el Senado aprobó con ligeras modificaciones tal proyecto privando con ello de libertad municipal a la ciudad de México. "Hay que señalar que el ayuntamiento hizo con gallardía una defensa de los derechos de la ciudad y pun

tualizó con toda claridad que la supresión del ayuntamiento de -  
elección popular de la capital colocaba a sus habitantes en una  
condición política inferior a la de los territorios, los que -  
constitucionalmente iban a gozar del régimen del municipio libre.  
lo que efectivamente ocurrió algunos años después".<sup>3</sup>

Más adelante, estando como Presidente Obregón y por sus ini-  
ciativas, el 28 de agosto de 1928 se reforma la base 1a. de la  
fracción VI del artículo 73 constitucional para suprimir el ré-  
gimen de municipalidades en el Distrito Federal, cuyo gobierno  
estará a cargo del Presidente de la República, quien lo ejercerá  
por conducto del órgano u órganos que determine la ley res-  
pectiva.

Dicha ley respectiva a que hace alusión el párrafo anterior,  
se expidió el 31 de diciembre de 1928 y se denominó Ley Orgáni-  
ca del Distrito Federal. Esta ley se ocupa de la extensión te-  
rritorial; de la división del Distrito Federal en un Departamen-  
to Central y 13 delegaciones; se declara siguiendo el sistema -  
de la Reforma Constitucional que su gobierno estará a cargo del  
Presidente de la República, quien lo ejercerá por medio del De-  
partamento del Distrito Federal; encomienda el desempeño de las  
funciones al Jefe del Departamento, quien es nombrado y removido  
libremente por el Presidente de la República, a los delegados y  
a los demás empleados que determine la ley.

---

(3) Moreno, Daniel, Derecho Constitucional Mexicano; México,  
Porruà, 1983, Pág. 350.

Esta primera ley orgánica del Distrito Federal fué abrogada por la del 31 de diciembre de 1941 que se denominó Ley Orgánica del Gobierno del Distrito Federal; la que a su vez fué abrogada por la de 1970 publicada en el Diario Oficial el 29 de diciembre; misma que, a su vez fué abrogada por la vigente, que se denomina "Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal", reglamentaria de la base 1a. fracción VI del artículo 73 constitucional, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 29 de diciembre de 1978.

Esto es pues, en síntesis, el desarrollo histórico del gobierno del Distrito Federal, producto de los cambios políticos, económicos y sociales, y de reformas constitucionales que han colocado a sus habitantes en condiciones políticas desventajosas, con una clara ausencia de derechos políticos; pero que -- siempre se supera y mejora su organización; porque no está lejos el día que la propia constitución, en busca de la auténtica democracia devuelva a los distritenses los derechos que le han sido suspendidos.

#### B.- EL DISTRITO FEDERAL COMO ENTIDAD FEDERATIVA.

Haciendo una reseña del Distrito Federal como una entidad federativa, nos encontramos que en el año de 1821, cuando se consumó la independencia de México, aún no se precisaba de manera satisfactoria, cual era la forma de Estado y de Gobierno que sería más conveniente para nuestro país que nacía a la vida independiente.

En ese mismo año, "al consumarse la independencia no eran varios Estados los que surgían a la vida independiente, sino un Estado unitario, que correspondía al antiguo virreynato. Los diputados al primer constituyente reunidos en 1822 no representaban a entidades autónomas; ni siquiera las entidades de la América - Central, que no habían pertenecido a Nueva España, mandaron a sus representantes para celebrar un pacto con las provincias del Virreynato, sino que previamente se declararon unidos al nuevo - Estado Unitario y después enviaron a sus representantes al congreso"<sup>4</sup>.

Posteriormente, el 5 de noviembre de 1823, se reunió como es sabido el segundo Congreso Constituyente, y poco después, o sea el 31 de enero de 1824 expidió el Acta Constitutiva, la que en su artículo 5o. estableció la forma Federal que se adoptaba y en el artículo 7o. enumeró a los Estados de la Federación.

A mayor abundamiento, dice el Acta Constitutiva que se publicó el 31 de enero de 1824, en su artículo 7o. que: " Los Estados de la Federación son por ahora los siguientes", enumeran do diversas entidades como parte integrante de la Federación, y declarando a continuación en el Art. 8o. que: "La Constitución - que está por promulgarse, podrá aumentar el número de Estados y modificarlos, según se crea que es más conforme a la felicidad - de los pueblos".

---

(4) Tena Ramírez, Felipe, Derecho Constitucional Mexicano; México, Porrúa, 1983, pág. 109.

Esa constitución que estaba por promulgarse, se presentó ante el congreso el 10. de abril de ese mismo año con el nombre de Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos, promulgada el 4 de octubre de 1824.

Por lo tanto, podemos decir que fue el Acta Constitutiva el ordenamiento que consagró la primera constitución del pueblo mexicano. Así nacieron al mismo tiempo los Estados y la Federación Mexicana, pues no se encuentra con anterioridad ningún indicio de que hubiera existido de hecho o de derecho, Estados de la Federación. De este breve relato histórico, podemos concluir que los Estados no fueron anteriores a la Federación sino que la Federación y los Estados nacieron al mismo tiempo, por virtud de la voluntad del constituyente del pueblo mexicano que hasta entonces había integrado un Estado unitario.

En consecuencia, se admite la existencia del Distrito Federal como entidad federativa, toda vez que no habiendo sido en la federación mexicana, los Estados anteriores a la federación mexicana, sino que aquellos y ésta, nacieron al mismo tiempo por la voluntad del constituyente del pueblo mexicano que con anterioridad integraba un Estado unitario, es decir, un solo cuerpo regido por unas mismas leyes; se concibe por tanto el nacimiento del Distrito Federal, en la forma en que se organizó, esto es, como otra entidad de la federación, al igual que los otros Estados - aunque con la organización que quiso dársele.

Y por cuanto a la forma diferente en que se organizó al Distrito Federal, y en el que vive actualmente, es evidente que tampoco choca con el proceso de su formación; pues así como se concibe que en el sistema de gobierno federal, los Estados indepen-

dientes que lo forman pierden totalmente su soberanía exterior - y algunas facultades interiores en favor del gobierno federal. Se puede concebir también la existencia de un Estado-Miembro con una organización diferente, en la cual se establezcan modalidades para su gobierno, en virtud de la presencia en un mismo territorio de los poderes federales.

Por lo tanto, la diferencia de organización no cambia de manera alguna su carácter de entidad constitucional de acuerdo con los artículos 42 fracción I, 43 y 45 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917.

El artículo 42 establece: " El territorio nacional comprende: I. El de las partes integrantes de la Federación . . . . ."

A continuación, el artículo 43 constitucional nos indica - cuales son esas 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 Potosi, Sinaloa, Sonora, Tabasco, Tamaulipas, Tlaxcala, Veracruz, Yucatán, Zacatecas, y Distrito Federal.

Y el Artículo 45 nos indica que los Estados de la Federación conservan la extensión y límites que hasta hoy han tenido, siempre que no haya dificultad en cuanto a estos.

Ahora bien, del análisis de estos artículos constitucionales vigentes, nos damos cuenta que el Art. 43 Constitucional - menciona al Distrito entre las partes integrantes de la Federación. Esto significa que el Distrito Federal por declaratoria -

constitucional constituye una verdadera entidad federativa.

Es más, " el Distrito no es lisa y llanamente el lugar donde residen los órganos primarios del Estado Federal Mexicano, sino que, desde el punto de vista jurídico y político, es una entidad que, según el referido precepto legal, forma parte de él. Como entidad, el Distrito Federal tiene obviamente un territorio que delimita la legislación orgánica respectiva, una población, un orden jurídico y un conjunto de órganos de autoridades que desempeñan dentro de él las funciones legislativa, ejecutiva y judicial."<sup>5</sup>

Es necesario comentar que de acuerdo con la teoría tradicional, el Estado se compone de tres elementos esenciales: el territorio o marco territorial, es el área geográfica que le sirve de asiento; la población del Estado y el poder del Estado.

Para fortalecer los elementos esenciales que debe tener todo Estado como parte integrante de la Federación, diremos, respecto al Distrito Federal, que tiene una población dentro de un territorio con un gobierno en busca del mejoramiento económico, político y social de esta entidad federativa.

Por otra parte, se ha originado la incertidumbre en torno a esta entidad federativa de si tiene, o no, personalidad jurídica, adelantamos, que hasta ahora no hay unidad al respecto ni en la doctrina, ni en la legislación, ni en la práctica administrativa.

---

(5) Burgoa, Ignacio, Derecho Constitucional Mexicano; México, Porrúa, 1984, Pág.918.

De acuerdo con nuestra estructura constitucional nuestra República, Representativa, Democrática y Federal, se integra con tres entidades o personas jurídicas diversas: La federación, las entidades federativas y los municipios. Esto quiere decir, que como tal, las entidades federativas sí tienen personalidad jurídica propia, además, tienen un territorio, una población y poderes que ejercen su gobierno y un orden jurídico que regula a éste. En este orden de ideas, el Distrito Federal como entidad federativa sí tiene personalidad jurídica propia; ¡insistimos, el Distrito Federal!

A propósito de este asunto dice textualmente el artículo 32 de la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal: " El Departamento del Distrito Federal tiene personalidad y capacidad jurídica para adquirir y poseer toda clase de bienes muebles e inmuebles que le sean necesarios".

Al respecto, el Maestro Miguel Acosta Romero, hace una profunda y bien fundamentada crítica al Art. 32 de la referida ley al decir que "este artículo, con una inadecuada técnica legislativa viene a introducir una confusión en los conceptos, ya que afirma que el Departamento del Distrito Federal, tiene personalidad jurídica, lo cual no va acorde, ni con la realidad, ni con las disposiciones legales y, sobre todo, constitucionales, ya que la personalidad jurídica propia es de la entidad federativa Distrito Federal, y es ésta la que tiene patrimonio propio, y capacidad jurídica para adquirir y poseer toda clase de bienes y el Departamento del Distrito Federal, solo es uno de los órganos de gobierno de la entidad federativa, a través de los cuales ejercita y cumple sus obligaciones, pero de ninguna manera como

Departamento, tiene personalidad jurídica propia, por lo cual criticamos la confusión en que incurre el artículo antes transcrito".<sup>6</sup>

Esto quiere decir, que el Distrito Federal como una entidad de la Federación, tiene personalidad jurídica y para ello el artículo 27 de la constitución en su fracción VI en su parte final dice: ".Los Estados y el Distrito Federal, lo mismo que los municipios de toda la República, tendrán plena capacidad para adquirir y poseer todos los bienes raíces necesarios para los servicios públicos."

Volviendo al punto central del Distrito Federal como una entidad federativa, para fortalecer los argumentos ya planteados, diremos que también la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal lo considera como tal, según se desprende de la lectura del artículo 44 de la misma, que a la letra dice: " Al Distrito Federal, corresponde el despacho de los siguientes asuntos: I. Atender lo relacionado con el gobierno de dicha entidad, en los términos de su respectiva ley orgánica; y II. Las demás que le atribuyan las leyes y reglamentos".

Como puede verse, también la referida ley, califica al Distrito Federal como una auténtica entidad federativa, toda vez que tiene un territorio, una población, un orden jurídico y un gobierno.

---

(6) Acosta Romero, Miguel, Teoría General del Derecho Administrativo; México, Porrúa, 1984, Pág. 161.

## C.- TERRITORIO Y LIMITES DEL DISTRITO FEDERAL.

! No hay Estado sin territorio !, frase que exige ser incluida dentro de este punto aún cuando pertenece no propiamente al Derecho Constitucional, sino sobre todo a la teoría general del Estado; exige ser incluida, en el sentido de que toda entidad federativa, con un grupo social identificado, como el del pueblo distritense, sí distritense; porque es una población definida, con un mismo modo de vivir dentro del Distrito Federal, requiere de una porción geográfica o marco territorial en el cual se desenvuelva o le sirva de asiento para ejercer ahí sus derechos políticos.

El territorio del Distrito Federal, encuentra su origen en el decreto publicado el 18 de noviembre de 1824, que dió el soberano Congreso General Constituyente por el cual se elige a la ciudad de México, como el lugar que servirá de residencia a los Supremos Poderes de la Federación; fundamentalmente en el art.20. de dicho decreto que a la letra dice: "Su Distrito será el comprendido en un círculo cuyo centro será la plaza mayor de esta ciudad y su radio de dos leguas".

Como el Distrito Federal partiría del centro de la plaza mayor de la ciudad de México con un radio de dos leguas, afectaba parte del territorio del Estado de México, por lo cual el mismo decreto en su artículo 30. prevenía la situación nombrando tanto el Gobierno General, como el Gobernador del Estado de México, cada uno un perito para que entre ambos demarcaran y señalaran los términos del Distrito, conforme al Art. 20. del referido decreto, que ya mencionamos en líneas anteriores.

" Como consecuencia de ese decreto que desmembraba al territorio del Estado de México, el Congreso Constituyente del mismo, protestó con energía contra lo que parecía un despojo y el 12 de enero de 1825, hizo una pródiga exposición al Congreso Federal, pidiéndole la restitución de su capital y solicitó además el apoyo de las legislaturas de los Estados. Las acaloradas discusiones, las apasionantes controversias y largas exposiciones, no tuvieron influencia alguna, de tal suerte que contra el celo particularista y argumentaciones, quedó establecido definitivamente el Distrito Federal, como residencia de los Supremos Poderes de la Unión".<sup>7</sup>

En el año de 1854, el 16 de febrero, Santa Anna, expidió un decreto que amplió considerablemente el área de lo que erróneamente llamó Distrito de México, señalándole como límites según su artículo 10. los siguientes: " Por el norte próximamente, hasta el pueblo de San Cristóbal Ecatepec inclusive; por el N.O. Tlalnepantla; por el poniente Los Remedios, San Bartolo y Santa Fe; por el S.O. desde el límite oriental de Huixquilucan, Mixcoac, San Angel y Coyoacán; por el Sur Tlalpan; por el S.E. Tepapa, Xochimilco e Ixtapalapa; por el Oriente el Peñón Viejo, y entre este rumbo, el N.E. y N., hasta la medianía de las aguas del Lago de Texcoco"

Como puede verse, la superficie en círculo con radio de dos leguas de casi 300 Km.<sup>2</sup> que partía del centro de la plaza mayor de la ciudad de México, según decreto del 18 de noviembre de - -

(7) Huitrón H., Antonio, El Distrito Federal y la traslación de los Poderes Federales; México, UAEM, 1976, Pág. 37.

1824, fue cuantiosamente aumentada en el año de 1854 por el Gobierno de Santa Anna.

Esta demarcación de límites fue ratificada el 15 de mayo de 1856, al expedir el Presidente Comonfort el Estatuto Orgánico - Provisional de la República.

Más adelante, el 4 y el 17 de agosto de 1898 se aprobaron - los convenios de límites entre el Distrito Federal y los Estados de Morelos y México respectivamente.

Esos documentos fueron ratificados por el Congreso de la - Unión el 15 y 17 de diciembre de 1898, y publicados en el Diario Oficial el día 23 siguiente. Desde entonces, y así lo consagra el artículo 13 de la vigente Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal, " en los términos de dichos decretos es - límite entre el Distrito Federal y el Estado de México, por el lado Oriental del Valle, la línea que partiendo del punto llamado La Tranca, que sirve también de límite al Estado de Morelos, sigue hacia el Norte pasando por los puntos llamados Cuahuecatl, Tepetitla, Falda Oriental del Cerro del Guarda, Cerro Cometitla, Cañada de la Cumbre, Chicomocelo, Xalcoyuca, Sayolincuautila, Las Nieves, Tepetlatitlán Chila, Terremote de San Andrés en el Lago de Chalco, Diablotitla, El Tepozán, en el Lago de Texcoco, Pantitlán, Tlatel de los Barcos hasta El Tecal. Por el lado Norte del mismo Valle será el límite la línea que partiendo del punto ultimamente mencionado, o sea El Tecal, pase por los denominados Tequexquitenco, La Cumbre del Cerro de la Rosca, y los de los llamados Pitahayo Atlaquihualoya, Cantera Colorada, Chiquihuite sufriendo la línea entre estos dos puntos, una inflexión hacia el Norte como se indica en el plano respectivo, para con

tinuar la línea hacia el Norte por la cresta de la serranía ligada a el Chiquihuite y pasando por lo mismo por Cerro Cuate, Ocotal, Pichacho, Mesa Alta, Los Metates, Puerto, El Panal, La Joya, La Corona y Cerro de Chalma, para bajar de allí al camino que conduce a Cuauhtepec y continuar por éste hacia el sur hasta el pueblo de San Lucas y de allí hasta el río de Tlalnepantla, siguiendo por todo él y tomando los límites de la Hacienda de la Escalera hasta el pueblo de Ixtacala de donde retrocede la línea hacia el Sureste hasta encontrar el Camino Nacional - que conduce a Tlalnepantla, continuando por este hasta el punto llamado La Patera para continuar de allí hacia el Poniente, pasando junto a las casas de la Hacienda de Enmedio, del Rancho de San Pablo y de Oviedo, quedando estas casas del lado del Estado de México y continuando la línea divisoria por los límites de la Hacienda de Carega hasta llegar al camino que conduce a Puente de Vigas. Que el límite Poniente del Distrito Federal, será la línea que partiendo del punto mencionado lo ligue con - el principio del camino de las Armas, continuando por todo este camino hasta el punto en que forma crucero con el camino de La Naranja, bajando por éste hacia el Oriente hasta encontrar el - camino que conduce de La Hacienda de León a Azcapotzalco para seguir por este camino hacia el Sur, pasando por los puntos - llamados el Comedero o Cernidero, Cuatro Caminos, Colegio, y el Arquillo, hasta llegar a la Barranca de Acenedo, continuando - por los puntos conocidos con los nombres de Huizachal, Cerro de Tecamachalco, y toda la Cañada del mismo nombre hasta llegar al punto llamado Mojonera de Santa Anna, de donde la línea continúa recta hasta el cerro llamado Manzanastitla en jurisdicción de Cuajimalpa siguiendo por los puntos llamados Hueyatla, pue-

blo de Santiaguito, Cerro de los Padres, Cañada del Espiso, Arroyo de Monamiqueaitl hasta el punto del mismo nombre cerca de Huixquilucan pasando de allí a las Cumbres de los Cerros de Tetela y Tepalcatitla, Puerto de las Cruces y de allí al Poniente hasta la Pirámide, Cerro de Tepehuisco y Llano de las Carboneras del Rey, bajando después hacia el Sureste por el cerro de El Angel, Barranca del Pedregal, al punto llamado Ojo de Agua siguiendo por las cúspides de los cerros llamados Teponaxtle, Gavilán, El Muñeco, La Gachupina, El Cochinito, Hueytzoco, Minas de Centeno, Media Luna, Taravilla. El Texcal, punto llamado Cruz del Morillo, y Cerros que existen entre el llamado Pichacho y Horno Viejo, para pasar de allí a la Loma de Agua de Lobos, Tecuiles, Cerro de Tuxtepec, y Mojonera de la Media Luna, en donde terminan los límites del Distrito con el Estado de México. El límite entre el Distrito Federal y el Estado de Morelos, lo marca la línea poligonal que tiene por extremos la culminación del cerro Tuxtepec y el paraje denominado La Tranca y por vértice, las culminaciones de los cerros Tezoyo, Chichimatzin, Quimixtepec, Otlayucan, Zohuanquillo, Ocotecatl y el lugar llamado Yepac".

Este decreto de 1898 que amplio la composición del Distrito Federal fue calificado de inconstitucional por provenir de un procedimiento de fijación de límites que no autoriza la constitución.

Pero en 1917, la constitución dijo en su Art. 44 que el Distrito Federal se compondría del Territorio que actualmente tiene y como ese territorio era precisamente el que había señalado el decreto de 98, con éste, la inconstitucionalidad queda-

ba eliminada.

En la actualidad la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal considera que los límites del Distrito Federal, son los fijados por los decretos de 15 y 17 de diciembre de 1898, expedidos por el H. Congreso de la Unión, que ratifican los convenios celebrados con los Estados de Morelos y México.

Para efectos administrativos, la referida ley, en su Art. 14, divide territorialmente al Distrito Federal, en las 16 delegaciones denominadas como sigue:

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

C A P I T U L O   I I

BASES CONSTITUCIONALES DE SU GOBIERNO.

## C A P I T U L O I I

### BASES CONSTITUCIONALES DE SU GOBIERNO.

#### S U M A R I O.

A.- EL PODER LEGISLATIVO.

B.- EL PODER EJECUTIVO.

C.- EL PODER JUDICIAL.

#### A.- EL PODER LEGISLATIVO.

La función legislativa en el Distrito Federal será a cargo del Congreso de la Unión, en los términos de la fracción VI del Artículo 73 Constitucional y el artículo 5o. de la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal, respectivamente a la letra dicen:

ART. 73.- El Congreso tiene facultad:

I. a V.....

VI. Para legislar en todo lo relativo al Distrito Federal, sometiéndose a las bases siguientes.

ART. 5o.- Corresponde al Congreso de la Unión la facultad de legislar en todo lo relativo al Distrito Federal, conforme a lo dispuesto en el artículo 73, fracción VI, de la Constitución.

Como puede observarse, la función legislativa en el Distrito Federal, estará a cargo del Congreso de la Unión, y aparejado a esta situación incurren en una clara y total violación a los derechos de los habitantes del Distrito, ya que estos no son libres de elegir a su propio legislador local, para buscar de acuerdo con el derecho, la solución a sus propios problemas (que son tantos), esta dura aseveración, lo demuestra el referido precepto legal constitucional invocado.

A pesar pues, que el Distrito Federal, es la entidad federativa que se encuentra a la cabeza de la nación mexicana en su triple aspecto: Económico, Social y Cultural; sin embargo, en el aspecto político su situación es bastante precaria como lo demostraremos en lo sucesivo.

En el Capítulo correspondiente de "la historia del gobierno - del Distrito Federal", hemos visto como desde la primera Constitución Política, la de 1824, se incluyó como facultad exclusiva del Congreso General, la de elegir un lugar que sirviera de residencia a los Supremos Poderes de la Federación, y ejercer en su Distrito las atribuciones del Poder Legislativo de un Estado.

En esta Constitución, nos damos cuenta como los habitantes del Distrito no podían de manera directa dictarse sus propias leyes locales, ya que en la formación de ellas intervenía toda la representación del país, que forma precisamente el Congreso de la Unión, elegidos por todo el pueblo mexicano, los que en su gran mayoría desconocen los problemas y necesidades del Distrito Federal.

Esto es pues, el problema al cual se ha enfrentado el Distrito al través de los años.

Innumerables fueron las ulteriores experiencias en relación a la función legislativa del Distrito Federal, como la que privó en la Constitución de 1857, que solo se autorizó al Congreso para el arreglo interior del Distrito Federal y Territorios<sup>1</sup>, teniendo por base el que los ciudadanos elijan popularmente a las autoridades políticas, municipales y judiciales designándoles al mismo Distrito, rentas propias para cubrir sus atenciones locales.

Aún cuando la Constitución del 57 omitió hacer de manera expresa toda comparación o identificación del Distrito Federal y su organización, con la organización de los Estados, al fijar bases legislativas para la organización interna del mismo, otorgando a los ciudadanos la facultad de elegir las autoridades judiciales, municipales y políticas e imponiendo al Congreso la obligación de reconocer al Distrito Federal la facultad de disponer de rentas propias para cubrir sus atenciones locales, no hizo sino reconocer a este una completa autonomía, tanto desde el punto de vista político, como económico.

De la disposición anterior, encontramos un mínimo por lo menos de respeto a los derechos de los habitantes del Distrito, sin embargo, en el aspecto legislativo local, siguen supeditados a -

(1) Mediante reforma constitucional de 7 de octubre de 1974, publicada el día siguiente en el Diario Oficial, fueron erigidos en Estados los Territorios Federales de Baja California Sur y Quintana Roo, los dos únicos que en esa fecha subsistían como tales en la Constitución.

la voluntad nacional, como lo esta un embrión al seno materno ó como un pupilo a su tutor.

Tal régimen de cosas, sobrevivió hasta el 31 de octubre de 1901, en que fue reformada la fracción VI del artículo 72 constitucional, el cual establecía la facultad del congreso para legislar en todo lo concerniente al Distrito Federal y Territorios.

"El precepto copiado de la Constitución Norteamericana e introducido en la nuestra en 1901, fue refrendado en el proyecto del primer jefe y en la Constitución de Querétaro como un ripio Constitucional, y a pasado totalmente inadvertido. Nadie se ha percatado ni antes ni ahora que, entendido al pie de la letra, implica nada menos que el establecimiento de un régimen de despotismo legislativo sobre el Distrito y, por ende, la exclusión de este del gobierno constitucional".<sup>2</sup>

Esta reforma constitucional, invistió al Congreso de la Unión de la facultad para legislar en todo lo concerniente al Distrito, es decir, convierte al Congreso de la Unión, en la legislatura correspondiente.

Organizado así el Distrito Federal, viene la Constitución de 1917, la que nuevamente otorga al Congreso, la facultad de acuerdo al Art. 73, fracción VI. "para legislar en todo lo relativo al Distrito Federal y Territorios, debiendo someterse a las siguientes bases:

---

(2) Herrera y Lasso, Manuel, Estudios Constitucionales; México, Primera serie, 1983, pág.108.

"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

De la Constitución de 1917 a la fecha, encontramos una serie de reformas a la fracción que nos ocupa, siendo las de mayor importancia en cuanto al poder legislativo, la de 1928 y la de - 1977.

La reforma de 1928, consistió en una reestructuración completa de todas las bases, pero su factor principal fue la supresión de municipalidades, dejando subsistente la facultad legislativa del Congreso para el Distrito y Territorios Federales; para quedar en la actualidad en los términos mencionados al principio de esta exposición. De la reforma de 1977 nos ocuparemos en el último capítulo como un punto especial por la trascendencia que tiene la llamada Reforma Política.

La situación actual del Poder Legislativo del Distrito Federal, que es, por mandato constitucional el Congreso de la Unión ya no tendrá la función constituyente de crear poderes locales, que ya existen en el Distrito, pues la misma constitución los ha establecido.

" El poder legislativo del Distrito en la Constitución vigente es, pues, el Congreso de la Unión, pero su función constituyente, no es la de crear poderes locales, que ya existen en la constitución federal, en lo que difiere de las constituciones precedentes; su función constituyente se reduce a dotar de facultades a los tres poderes que creó la constitución."<sup>3</sup>

De esos tres poderes, dos se identifican por sus titulares con los respectivos poderes federales y solamente el judicial tiene titular distinto al del poder judicial federal, es decir, el legislativo y el ejecutivo son autoridades federales electas por el pueblo de la República, y el judicial está integrado por magistrados que nombra el Presidente de la República, con la aprobación de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal.

Así pues, la doble función que realiza el Congreso de la Unión, la de legislar para toda la federación, es decir, el país entero, y la de legislar para el Distrito Federal, trae como consecuencia un serio problema que ha pasado inadvertido y que no le han dado la importancia que el asunto merece, ya que la legislación del Distrito proviene de un órgano que no se compone exclusivamente por representantes de su población.

En otras palabras, al declarar la Fracción VI del Artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que al Congreso de la Unión corresponde legislar en todo lo relativo al Distrito Federal, en el fondo implica el establecimiento de una opresión legislativa sobre el Distrito, es decir,

---

(3) Tena Ramírez, Felipe, Derecho Constitucional Mexicano; Méx. Porrua, 1983, Pág. 304.

queda de manifiesto la injusticia sobre esta entidad federativa en el sentido de que los legisladores no provienen del elemento humano de este territorio, así tenemos que los diputados y senadores que legislan para la población distritense no dimanen de la voluntad de la entidad más poblada, circunstancia esta que - coloca a su población en una capitis-diminutio política frente a los ciudadanos de los demás Estados.

Para terminar con esta breve exposición, deseo referirme a las características de un Estado-miembro. Al respecto dice Tena Ramírez, y dice con razón: "Característica de un Estado-miembro de la Federación 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 Estados o que no se - les impone positivamente por la misma".<sup>4</sup>

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 desde aquella - fracción XXVIII del Art. 50 de la Constitución de 1824, encomen - dándole la función legislativa al Congreso de la Unión.

Esto quiere decir que desde hace más de un siglo de su crea - ción, no se tiene la libertad de elegir a sus propios gobernantes, mucho menos la de poder darse su propia Constitución.

---

(4) Tena Ramírez, Felipe, Ob. Cit., Pág. 301.

Y si tomáramos a la fracción VI del artículo 73 del máximo ordenamiento legal como la propia constitución del Distrito Federal, aún así, nos daríamos cuenta que en sus múltiples reformas siguen marginando la participación política del pueblo distritense. Con la aparición del Referéndum y el derecho de iniciativa popular, figuras que explicaremos en el último capítulo, hay indicios ya de mayor participación ciudadana en el gobierno del Distrito.

Nos damos cuenta a lo largo de nuestra vida constitucional, desde la creación del Distrito Federal, la manera en que los habitantes de esta entidad se han mostrado insensibles a este asunto; las razones pueden ser variadas y de diverso carácter, ya sea social, moral o cultural ó quizás la indiferencia a los asuntos políticos, pues son tantos los problemas de los habitantes que no les da tiempo, ni siquiera en algunas ocasiones para el convivio familiar; pero por no ser el lugar adecuado, ni el tema que nos ocupa, no lo trataremos.

Decíamos que la característica de un Estado-miembro de la Federación es la facultad de autodeterminarse. Esa facultad de autodeterminarse se traduce en la de darse una constitución, donde se crean los poderes del Estado y se les dota de competencias, así, cuando un Estado de la federación se da su propia constitución, decimos que ese Estado tiene autonomía.

Así pues, el Distrito Federal no se gobierna por sí mismo, lo que significa que carece de autonomía. Es por ello por lo que no está en actitud de darse una Constitución como la de los Estados, cuyos ciudadanos a través de sus legisladores constituyentes elegidos por ellos, ejercitan la autodeterminación al -

expedir la constitución del Estado. La ausencia de autonomía del Distrito, que se manifiesta por el hecho de que dicha entidad no puede darse a sí misma su constitución ni elegir a sus autoridades, es lo que engendra la diferencia sustancial del Distrito en relación con los Estados de la Federación.

Por lo tanto, en lo que al Distrito se refiere, no puede autodeterminarse en su régimen interior, porque esta sometido al Congreso de la Unión en su organización y gobierno, de manera que no gozan de más soberanía que la que pueden ejercer por medio de los poderes federales, es decir, como no puede autode terminarse no puede tener autonomía.

Desprendemos de lo anterior que no puede darse por sí mismo una constitución, esa facultad no existe en el Distrito, ya que los poderes legislativo, ejecutivo y judicial han sido creados por mandato expreso del Art. 73 fracción VI de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de ahí la importancia de una reestructuración constitucional, con estricto apego a derecho, equiparado a una entidad federativa; "si pues el Distrito Federal excede entre nosotros a su misión de sede, si por su importancia sobrepasa a cualquier Estado-miembro, parece justificado que, a diferencia de la Constitución Norteamericana, la nuestra se preocupe por organizarlo constitucionalmente"<sup>5</sup>.

De ahí que para nosotros exista la urgencia de crear un cuerpo de legisladores auténticos del Distrito Federal, con un profundo sentido de servicio, con un amplio conocimiento de sus

---

(5) Ob.Cit., Pág. 301.

problemas, para proponer buenas soluciones a esta, que es, la entidad más poderosa de la República Mexicana.

Que con esto, se busque el perfeccionamiento del Estado democrático Mexicano, porque necesitamos terminar con la era de las improvisaciones, porque necesitamos un estudio cuidadoso y una labor inteligente del nuevo y auténtico legislador distritense.

El "Espíritu de las leyes", ha guardado para hoy, y para esta entidad las siguientes líneas, al mencionar, "cuando en la República, el poder soberano reside en el pueblo entero, es una democracia. Cuando el poder soberano está en manos de una parte del pueblo, es una aristocracia.

El pueblo, en la democracia, es en ciertos conceptos el monarca; en otros conceptos es el súbdito. No puede ser monarca más que por sus votos; los sufragios que emiten expresan lo que quiere".<sup>6</sup>

Busquemos pues, que la ciudadanía del Distrito Federal elija a sus gobernantes locales para darle, ya que vivimos en una democracia perfectible, a partir de los tiempos que corran la calidad de monarcas a sus habitantes, al emitir sus votos para los que serán sus auténticos legisladores, sus verdaderos representantes.

---

(6) Montesquieu, Del Espíritu de las Leyes; México, Porrúa, 1980, Pág. 8.

## B.- EL PODER EJECUTIVO .

La legislatura de los Estados, además de poder darse su propia constitución y organizar sus poderes, pueden también establecer las facultades de cada uno de ellos, en cambio al Distrito Federal, la Constitución General de la República ya le organizó sus poderes, por lo que solo el Congreso de la Unión podrá dotar los de facultades; pero en ningún momento alterar su organización.

Nuestra constitución ha establecido que el gobierno del Distrito Federal debe ser ejercido por autoridades de carácter Federal y en ese sentido se encuentra consignado en la carta magna, al otorgarle facultad al congreso para que legisle en todo lo relativo al Distrito, estableciendo igualmente que su gobierno estará a cargo del Presidente de la República. Quisieramos añadir que: "los órganos legislativo y ejecutivo del Distrito Federal, son esencialmente órganos federales, pero que sus funciones son de tipo local dado que el ámbito espacial de su aplicación se circunscribe al territorio de esta entidad".<sup>7</sup>

Ahora bien, en el Distrito Federal, el Poder Ejecutivo se deposita en el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, por así señalarlo el artículo 73 constitucional, en la fracción VI, base 1.a. al decir:

"El gobierno del Distrito Federal estará a cargo del Presidente de la República, quien lo ejercerá por conducto del órgano

(7) Faya Viezca, Jacinto, Administración Pública Federal; México, Porrúa, 1983, Pág.553.

u órganos que determine la ley respectiva".

Así pues, corresponde al Presidente de la República el gobierno del Distrito Federal, es decir, la función ejecutiva, quien lo ejerce por conducto de un funcionario que se denomina Jefe del Departamento del Distrito Federal, llamado también Regente de la Ciudad de México, que nombra y remueve libremente el propio Presidente de la República.

Por otra parte, el artículo 89 de la Constitución Política, señala las facultades y obligaciones del Presidente de la República, y en la segunda fracción a la letra dice:

II.-"Nombrar y remover libremente Secretarios del despacho, al Procurador General de la República, al titular del órgano u - órganos por el que se ejerza el gobierno en el Distrito Federal, remover a los agentes diplomáticos y empleados superiores de Hacienda y nombrar y remover libremente a los demás empleados de la Unión, cuyo nombramiento o remoción no esté determinado - de otro modo en la Constitución o en las - leyes."

También tenemos otro fundamento legal para asentar que el Poder Ejecutivo del Distrito Federal reside en el Presidente - de la República, según lo señala el artículo 10. de la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal, que a la letra dice:

"El Presidente de la República de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 73, Fracción VI, base 1a., de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, tiene a su cargo el Gobierno del Distrito Federal y lo ejercerá de conformidad con las normas establecidas por la presente ley, por conducto del Jefe del Departamento del Distrito Federal, a quien nombrará, y removerá libremente".

Estos son pues los preceptos jurídicos, fundamento legal del Poder Ejecutivo del Distrito que viene a recaer en el Presidente de la República.

Decíamos que el gobierno del Distrito Federal, estará a cargo del Presidente de la República, quien lo ejercerá por conducto del órgano u órganos que determine la ley respectiva. Corresponde pues, a esa ley emanada del Congreso de la Unión, señalar cual será el órgano u órganos por los cuales el Presidente ejercerá su autoridad para el gobierno del Distrito, así como las atribuciones que esa ley otorgará a cada uno de los órganos - creados.

La Ley respectiva a que se refiere el párrafo anterior, es actualmente la que lleva por nombre Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal, publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 29 de diciembre de 1978. Y los órganos administrativos centrales y los órganos desconcentrados, que son a través de los cuales se ejerce el Gobierno del Distrito Federal,

hablaremos más adelante cuando toquemos el punto de la "organización administrativa" del gobierno del Distrito, incluido en el tercer capítulo.

Del análisis de los preceptos constitucionales apuntados, nos damos cuenta que se presentan dos situaciones adversas para los distritenses:

Primero, que gobiernan al Distrito Federal exclusivamente - autoridades de carácter federal, aunque con funciones de tipo local, y deja sin el ejercicio de sus derechos políticos, sin expresión de su soberanía y sin facultad de autodeterminación, es decir, de darse una Constitución, a una porción tan grande - de la Nación Mexicana.

Segundo, la designación de los titulares de los órganos de gobierno de carácter administrativo del Distrito Federal, las - hace el Presidente de la República ya sea de manera directa o indirectamente, envistiéndoles de autoridad. Como consecuencia se presenta también en el Poder Ejecutivo, de dicha entidad, una falta de participación directa del pueblo en la elección de la persona titular del máximo órgano de gobierno del Distrito Federal, que es el Jefe del Departamento o regente de la ciudad.

Es más, los habitantes del Distrito Federal, quieren elegir a sus autoridades políticas, así como sucede con los habitantes de las demás entidades federativas.

En este caso, suspiran por elegir al poder ejecutivo, que represente únicamente a los distritenses. Podríamos pensar que los habitantes del Distrito al elegir Presidente de la República, están eligiendo también al jefe del ejecutivo de su propia

entidad, pero como todos sabemos, el Presidente de la República es electo no solo por los habitantes de esta entidad sino que - por todos aquellos ciudadanos de la República Mexicana que hacen valer sus derechos políticos.

Ahora bien, sin perder de vista los principios básicos de la organización constitucional y de la función política del Distrito, es conveniente apuntar cual es su condición administrativa.

El gobierno del Distrito, desde luego, esta encomendado al Presidente de la República; pero la misma base 1a. de la fracción VI del artículo 73 previene que esa función la ejercerá - por conducto del órgano u órganos que determine la ley.

Sabemos que al frente del Distrito, como máxima autoridad - habrá un empleado público conocido como regente de la ciudad, nombrado y removido libremente por el Presidente de la República; sabemos también la gran responsabilidad de este funcionario público. Lo que no entendemos, es como la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, no señala los requisitos para ser gobernador del Distrito Federal.

Sabemos muy bien, que no solamente regula los requisitos - que deben reunir los que ocuparán, en el momento que la propia Constitución indica, un cargo de elección popular, sino que también señala los requisitos para ser electo ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cargo que nombra el Presidente de la República, y que no es un cargo de elección popular, sino de designación ejecutiva.

Luego entonces, tratándose del máximo representante del gobierno del Distrito Federal, que es el regente de la ciudad o gobernador de esta entidad, debería haber un precepto legal que indicara cuales serían los requisitos a cubrir para ocupar el cargo de gran envergadura política y administrativa, como lo es, él de Jefe del Departamento del Distrito Federal, representante de la entidad más poderosa de la Nación Mexicana.

Deberían estipularse esos requisitos para que el Presidente de la República los observara para el nombramiento respectivo.

Lo único que encontramos en la ley reglamentaria del Distrito, en el artículo 20 es que: "El jefe del departamento del Distrito Federal deberá residir en la propia entidad durante el tiempo en que desempeñe su cargo".

Insistimos en el señalamiento de los requisitos que deben de seguirse para la designación del regente del Distrito Federal, proponiendo el que se sigue para ser gobernador constitucional de un Estado, de ser:

- 1).- Un ciudadano mexicano por nacimiento y nativo del Distrito Federal.
- 2).- Tener una residencia efectiva no menor de cinco años anteriores al día de la elección.
- 3).- No durar más de seis años en el encargo de Gobernador del Distrito Federal.

" Bien es cierto que el Presidente de la República es el gobernador nato del Distrito Federal por mandamiento constitucional y que este alto funcionario es designable en elección popular directa, pero también es verdad que en este acto no solo -

intervienen los ciudadanos de la citada entidad sino los del país entero. En otras palabras, el gobernador del Distrito Federal es elegible en proporción minoritaria por el pueblo de esta entidad y mayoritariamente por los ciudadanos que no pertenecen a ella, circunstancia que corrobora la capitis deminutio política de que adolece dicho Distrito frente a los Estados en el Sistema democrático de México."<sup>8</sup>

#### C.- EL PODER JUDICIAL .

Este poder está organizado en el Distrito Federal desde el principio de su creación, es decir, desde el decreto del 18 de noviembre de 1824, en el cual su artículo 10 señalaba que no se haría novedad alguna respecto a los tribunales comprendidos dentro del Distrito Federal.

Es un poder que no comparte el ejercicio de sus funciones - con órganos judiciales federales, la administración de justicia en el Distrito Federal es igual a la justicia de un Estado, porque es exclusiva del mismo y conoce de negocios judiciales locales. El Sistema actual quiebra el principio que parece haber - prevalecido en la organización de los poderes del Distrito, relativo a la identificación de los titulares de los poderes locales con los funcionarios de la Federación, atribuyendo a estos una doble actuación.

(8) Ignacio, Burgoa, Derecho Constitucional Mexicano; México Porrúa, 1984, Pág.920

Consideramos de importancia mencionar y respecto al Poder Judicial del Distrito Federal, que nuestro sistema jurídico mexicano tiene la competencia federal y la local, esto quiere decir, que por una parte tenemos al Poder Judicial de la Federación, el cual esta depositado en una Suprema Corte de Justicia, Tribunales de Circuito y Juzgados de distrito, cuya competencia se encuentra en el artículo 104 de la Carta Magna.

Y por la otra aparecen los llamados Tribunales del Fuero Común, con una competencia local, como es el caso del Poder Judicial del Distrito Federal, que tiene como finalidad esencial la de dirimir controversias o conflictos legales de cualquier naturaleza, exclusivamente en el territorio de esta entidad que se presenten entre dos o más sujetos.

Hemos visto como el Poder Legislativo y Ejecutivo se identifica con los funcionarios federales aún cuando ejerzan su autoridad de manera local en esta entidad que nos ocupa.

Ahora bien, la función judicial en el Distrito Federal, esta claramente reglamentado en nuestra constitución, regulado - con mayor amplitud y de una manera más minuciosa, a diferencia de los otros dos poderes.

Nos hemos permitido reproducir íntegramente la base 5a. de la fracción VI, del artículo 73 de la Constitución para avalarlo afirmado y para darnos cuenta a quien esta encargado el poder judicial de esta entidad federativa, a la letra dice:

5a. "La función judicial se ejercerá por el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, el cual se integrará por el número de magistrados que señale la ley orgánica correspondiente, así como por los jueces de primera instancia y demás órganos que la propia ley determine.

La independencia de los magistrados y jueces en el ejercicio de sus funciones deberá estar garantizada por la ley orgánica respectiva, la cual establecerá las condiciones para el ingreso, formación y permanencia de quienes sirvan a los tribunales de justicia del Distrito Federal.

Los magistrados integrantes del Tribunal Superior de Justicia deberán reunir los requisitos señalados por el Artículo 95 de esta Constitución.

Los nombramientos de los magistrados y jueces serán hechos preferentemente entre aquellas personas que hayan prestado sus servicios con eficiencia y probidad en la administración de justicia o que lo merezcan por su honorabilidad, competencia y antecedentes en otras ramas de la profesión-jurídica.

Los nombramientos de los magistrados del Tribunal Superior de Justicia serán hechos por el Presidente de la República, en los términos previstos por la ley orgánica, misma que determinará el procedimiento para su designación y las responsabilidades en que incurren quienes tomen posesión del cargo o llegaren a ejercerlo, sin contar con la aprobación correspondiente; la propia ley orgánica determinará la manera de suplir las faltas temporales de los magistrados.

Estos nombramientos serán sometidos a la aprobación de la asamblea de representantes del Distrito Federal. Cada magistrado del Tribunal Superior de Justicia, al entrar a ejercer su encargo, rendirá protesta de guardar la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y las leyes que de ella emanen y ante el pleno de la asamblea del Distrito Federal.

Los magistrados durarán seis años en el ejercicio de su encargo, podrán ser reelectos, y si lo fueren, solo podrán ser privados de sus puestos en los términos del título cuarto de esta Constitución.

Los jueces de primera instancia serán nombrados por el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal.

Los magistrados y los jueces percibirán una remuneración adecuada e irrenunciable, la cual no podrá ser desminuida durante su encargo, y estarán sujetos a lo dispuesto por el artículo 101 de esta Constitución".

Por otra parte, del estudio de la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal, podemos afirmar que la función judicial en el Distrito, es de diversa índole, esto es, dependiendo de los conflictos de que se trate, será la función judicial.

Existen pues órganos judiciales dependiendo del conflicto - de que se trate, así tenemos que el Poder Judicial respecto del Distrito Federal es la función jurisdiccional que tiene como imperium su territorio, sin que en puridad jurídica deba entenderse como el conjunto de órganos judiciales que en el existen y - actúan.

Siguiendo este orden de ideas, el Poder Judicial de dicha - entidad federativa no se deposita, como función únicamente en - la judicatura tradicional y clásica compuesta por los tribunales civiles y penales propiamente dichos, sino, además, en - otros órganos conforme a la naturaleza subjetiva y objetiva de los conflictos de que se trate.

Esto quiere decir, que en esta entidad, existen diversas funciones jurisdiccionales, las cuales se depositan en autoridades específicas como las que mencionaremos a continuación:

Primero; en las controversias del orden civil y penales, será el Tribunal Superior de Justicia el encargado de conocer y resolver las controversias que se susciten, teniendo un número determinado de magistrados que le señale la ley orgánica, así como el número de jueces de primera instancia; aplicando la ley al caso en concreto controvertido, emitiendo sentencias definitivas.

Segundo; en las controversias que se susciten entre particulares sean personas físicas o morales, con la administración pública del Distrito; será el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal el encargado de conocer los juicios que se promuevan contra cualquier resolución o acto administrativo de las autoridades de esta entidad.

Asimismo, la función administrativa está a cargo de un Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, - creado por la propia Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo, del Distrito Federal, publicada en el Diario Oficial - de la Federación el día 17 de marzo de 1971.

Tercero; la justicia en materia laboral será impartida por la Junta Local de Conciliación y Arbitraje del Distrito Federal, dotada de plena autonomía, de acuerdo a lo que señala la Ley Federal del Trabajo.

Cuarto; en cuanto a la persecución de los delitos, el ministerio público en el Distrito estará a cargo de un Procurador General de Justicia, que dependerá directamente del Presidente de la República, quien lo nombrará y removerá libremente.

Así tenemos como conclusión que el poder judicial del Distrito Federal, como función jurisdiccional se deposita en los tribunales y autoridades cuyos miembros que lo componen fueron nombrados por el Presidente de la República. Así como también - que es el único poder que no se identifica con los funcionarios federales de los Poderes Legislativo y Ejecutivo.

\* \* \* \* \*

Considerando que el Distrito Federal es el lugar donde residen los órganos primarios del Estado Federal Mexicano y atento a que es la capital de la República, sede de los ministerios y centro de la vida económica nacional; considerado además como una entidad federativa, podemos decir, después del examen realizado en el presente capítulo, que el conjunto de órganos de autoridades que desempeñan en el Distrito Federal funciones legislativa, ejecutiva y judicial, son las bases constitucionales de su gobierno, siendo incuestionable el hecho de que el Distrito Federal tiene un Poder Legislativo, un Poder Ejecutivo y un Poder Judicial.

Por otra parte, los poderes del Distrito son análogos a los poderes de los demás Estados de la República por tres razones a saber: por su número, por su estructura y por sus funciones.

Con estos puntos de semejanza entre el Distrito Federal y las demás entidades de la Federación podemos afirmar que sus ba ses constitucionales de poder tanto Legislativo, Ejecutivo como Judicial son idénticos; la diferencia estriba en que ni la Cong titución del Distrito Federal ni sus poderes emanan de los ciudadanos distritenses, sino de la voluntad de todos los ciudadanos de la República entera, a excepción del Poder Judicial que es exclusivo del Distrito.

. Ante esta situación, nosotros proponemos una abierta y franca democratización al Poder Legislativo y Ejecutivo con participación exclusiva de ciudadanos distritenses, es decir, que sean los ciudadanos del Distrito Federal quienes elijan de manera directa y sin la intervención de los conciudadanos de las hermanas entidades federativas, a sus autoridades políticas.

Asimismo, consideramos que será saludable a nuestro sistema político, el hecho que los habitantes con derecho a voto elijan de manera directa a sus autoridades, de ahí nuestra preocupación y nuestra propuesta que además es el sentir de la población del Distrito, que bien puede ser resumida en la siguiente frase: ¡ los ciudadanos distritenses quieren elegir a sus autoridades !

C A P I T U L O   I I I

LA ORGANIZACION DEL GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL.

### C A P I T U L O   I I I

#### LA ORGANIZACION DEL GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL .

##### SUMARIO .

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

B.-SU ORGANIZACION ADMINISTRATIVA.

C.-EL PRESIDENTE DE LA REPUBLICA Y EL JEFE DEL DEPARTAMENTO.

D.-ATRIBUCIONES DEL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL.

##### A.-LA LEY ORGANICA DEL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL.

La Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal, de la que tanto hemos hablado en los dos capítulos anteriores, fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 29 de diciembre de 1978, cuando ocupaba la Presidencia de la República, el nacionalizador de la banca, el Lic. José López Portillo.

A casi 10 años de distancia de su publicación siguen vigentes los preceptos legales, de los cuales mencionaremos a los más importantes en las próximas líneas.

Para una mayor comprensión de la ley orgánica, iniciaremos con una breve referencia histórica de su creación; después, la estudiaremos en su contenido, con los 6 capítulos que la componen.

En el párrafo correspondiente a: "Estructura Política del Distrito Federal" de esta tesis, en el punto, "desarrollo histórica de su gobierno", hablabamos de la primera Ley Orgánica del Distrito Federal, la cual se expidió el 31 de diciembre de 1928, que se ocupó no solamente de esta entidad que estamos tratando - sino también de los territorios que en esa época existían.

La primera ley orgánica, se ocupa de la extensión territorial y de la división del Distrito en un Departamento Central y que para efectos administrativos se dividió en 13 delegaciones.

"En este ordenamiento que se denominó Ley Orgánica del Distrito Federal se implantó un organismo complejo de gobierno llamado Departamento del Distrito Federal, el que, encabezado por un Jefe, debía desempeñar las funciones gubernativas encomendadas originalmente al Presidente, por la Constitución, con el auxilio de un Consejo Consultivo que debía representar a diversos sectores de la población de dicha entidad federativa".<sup>1</sup>

Trece años después, el ordenamiento al cual nos acabamos de referir fue abrogada por la "Ley Orgánica del Gobierno del Distrito Federal" de 31 de diciembre de 1941, que de manera general mantiene los mismos lineamientos que la inmediata anterior; pero introduciendo reformas importantes en lo referente a la división territorial y a la administración de su gobierno.

Esta ley a su vez, es abrogada por la expedida el 27 de diciembre de 1970 y publicada en el Diario Oficial de la Federación el 29 de diciembre de ese mismo año, la cual se denominó -

(1) Burgoa, Ignacio, Derecho Constitucional Mexicano; México, Porrúa, 1984, Pag. 918.

"Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal".

Que a su vez esta última es abrogada por otra de igual nombre, que hasta la fecha la conocemos como la vigente, "Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal", publicada en el - Diario Oficial de la Federación el día 29 de diciembre de 1978, reglamentaria de la base 1a. fracción VI del artículo 73 Constitucional.

Pasemos ahora al estudio del contenido de la ley orgánica de esta entidad Federativa.

Antes queremos precisar, que para los fines de este trabajo, bastará con hacer resaltar los principios fundamentales de la - organización administrativa del Distrito Federal, ya que un examen prolijo de todas las disposiciones, acuerdos y decretos de su ley orgánica, sería inútil y cansado.

Señalaré pues, las características que permitan apreciar cual es la situación actual del Distrito.

La multicitada ley orgánica, consta de 59 artículos, divididos en 6 capítulos, así tenemos que en el capítulo I, "del gobierno y territorio del Distrito Federal" establece la función legislativa a cargo del Congreso de la Unión, quien legisla - para dicha entidad federativa al emitir leyes aplicables en su territorio.

Establece que el poder ejecutivo esta a cargo del Presidente de la República, quien lo ejerce por conducto del Jefe del - Departamento del Distrito Federal, a quien nombrará y removerá libremente.

Que el poder judicial lo constituye el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal.

El artículo 3o. señala las unidades administrativas que auxiliarán al Jefe del Departamento, en el ejercicio de sus atribuciones, comprenden el estudio, planeación y despacho de los asuntos que competen a esta entidad.

En el mismo primer capítulo, el artículo 14 señala cuales son las 16 delegaciones en que esta dividido territorial y administrativamente el Distrito, y el artículo 15, nos precisa que al frente de cada delegación estará a cargo un delegado, el cual es nombrado y removido por el regente, previo acuerdo del Presidente de la República.

En el capítulo II, "de la organización del Departamento del Distrito Federal", establece los asuntos que deberán despachar las autoridades política-administrativa de esta entidad, en diversas materias como son: en materia de gobierno, en materia jurídica, en materia de hacienda, en materia de obras y servicios, en materia social y económica.

En el capítulo III, "de la prestación de los servicios públicos", señala que: "La prestación de los servicios públicos en el Distrito Federal corresponde al propio Departamento sin perjuicio de encomendarla, por disposición del Presidente de la República, mediante concesión limitada y temporal que se otorgue al efecto, a quienes reúnan los requisitos correspondientes".

Es concebido como servicio público, la actividad organizada que tiene el propósito de satisfacer en forma continua, uniforme, regular y permanente, necesidades de carácter colectivo de-

los habitantes de esta entidad; calificadas, eso sí, de interés público.

Este capítulo, regula de manera pormenorizada los casos en que se darán concesiones a particulares, ya sean personas físicas o morales, exclusivamente de nacionalidad mexicana, para proporcionar los servicios públicos que el gobierno del Distrito de Jara de cubrir o los cubriera de manera insuficiente.

En el capítulo IV, "del patrimonio del Departamento del Distrito Federal", nos hace la indicación, de entrada, que sí tiene personalidad y capacidad jurídica para adquirir y poseer toda clase de bienes muebles e inmuebles que le sean necesarios.

Y que su patrimonio lo constituyen los bienes de dominio público y los de dominio privado. Así tenemos que son bienes de dominio público los inmuebles destinados a un servicio público o a fines de utilidad pública, los monumentos históricos y artísticos de propiedad o contruídos por el Departamento; los de uso común; las servidumbres cuando el predio dominante sea alguno de los anteriores; las plazas, calles, avenidas, viaductos, paseos, parques públicos; las pinturas murales, esculturas, etc.,

De dominio privado son todos los no comprendidos en la enumeración anterior y cuyo uso y utilidad no tengan beneficio público.

En el capítulo V, "de los órganos de colaboración vecinal y ciudadana", establece que los Comites de Manzana, las Asociaciones de Residentes, las Juntas de Vecinos y el Consejo Consultivo del Distrito Federal son órganos de colaboración vecinal y ciudadana que prestarán su concurso mediante el ejercicio de

las atribuciones y cumplimiento de las obligaciones señaladas en la ley orgánica y en los reglamentos respectivos.

Asimismo, establece la forma en que estarán integrados los órganos de colaboración vecinal y ciudadana que ya mencionamos en el párrafo anterior.

Se consagran además las atribuciones del Consejo Consultivo, de las cuales, resaltan por el asunto que en esta tesis tratamos, la de proponer a la consideración del Jefe del Departamento proyectos de leyes y reglamentos, y reformas o derogaciones de leyes y reglamentos vigentes en el propio Distrito y opinar sobre los nuevos proyectos, sobre las reformas o abrogación de los ya existentes que procedan de las autoridades del Distrito Federal.

Sobre estas materias, el Consejo Consultivo tiene la facultad de proponer al Jefe del Departamento, la instauración del referéndum y apoyar o no la substanciación de la iniciativa popular; materias estas últimas que trataremos en el siguiente capítulo.

En el capítulo VI, el último de la referida ley, denominada, "de la participación política de los ciudadanos", se establecen los derechos de los ciudadanos residentes en el Distrito Federal, los cuales son los que le confiere la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y demás leyes y reglamentos aplicables.

Así, como primordial derecho de los distritenses, tenemos el de emitir su voto sobre los ordenamientos legales y reglamentos, sujetos al referéndum, y otorgar su apoyo a las iniciativas populares sobre ordenamientos legales y reglamentos; pero, en lo-

que respecta al derecho de elegir a sus autoridades políticas que sería el más importante derecho de los ciudadanos residentes en esta entidad federativa están ignorados, negados, simplemente ni siquiera contemplados en algún ordenamiento legal.

Por último, nos referiremos brevemente al Reglamento Interior del Departamento, publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 26 de agosto de 1985, cuando el C. Lic. Miguel de la Madrid Hurtado, Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, en ejercicio de la facultad que le confiere el Artículo 89, fracción I de la Constitución y con fundamento en los Artículos 3o. y 4o. de la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal, tuvo a bien, expedir el "Reglamento Interior del Departamento del Distrito Federal". El cual tiene como finalidad, asignar y dividir las atribuciones de las unidades administrativas centrales y órganos desconcentrados, para el despacho y atención de los asuntos de la competencia de esta entidad.

Así pues, "la función del reglamento interior es la de aclarar y precisar las atribuciones conferidas a cada uno de los órganos, detallando y pormenorizando las normas para su exacta aplicación".<sup>2</sup>

---

(2) Faya Viesca, Jacinto, Administración Pública Federal; México, Porrúa, 1983, Pag. 554.

**B.- SU ORGANIZACION ADMINISTRATIVA.**

Es importante aclarar en este punto, que dentro del Distrito Federal, tenemos una función administrativa y también una organización administrativa. La función administrativa, como ya expusimos, está a cargo del Presidente de la República, quien la ejerce por conducto del Jefe del Departamento.

La organización administrativa que veremos ahora, está constituida por órganos administrativos centrales u órganos centrales, y por órganos administrativos desconcentrados u órganos desconcentrados.

Al respecto, la ley reglamentaria de esta entidad dice que el Jefe del Departamento, se auxiliará para el ejercicio de sus atribuciones que comprenden el estudio, planeación y despacho de los asuntos que competen al Departamento, en los términos de la ley orgánica, reglamentos y otras disposiciones legales de las siguientes unidades administrativas:

- 1.- Organos administrativos centrales, y
- 2.- Organos administrativos desconcentrados.

Para una mayor comprensión hablaremos primero de cada uno de los órganos administrativos centrales y una vez agotados, abordaremos a los órganos administrativos desconcentrados, para su estudio.

Los órganos administrativos centrales, además del Presidente de la República y el Jefe del Departamento del Distrito Federal, son con fundamento en el Reglamento Interior del Departam-

mento del Distrito Federal, los que mencionaremos a continuación:

Secretaría General de Gobierno.  
Secretaría General de Desarrollo Social.  
Secretaría General de Obras.  
Secretaría General de Protección y Vialidad.  
Secretarías Generales Adjuntas.  
Oficialía Mayor.  
Tesorería.  
Contraloría General.  
Coordinación General Jurídica.  
Coordinación General de Transporte.  
Coordinación General de Abasto y Distribución.  
Dirección General de Difusión y Relaciones Públicas.  
Dirección General de Regularización Territorial.  
Dirección General de Trabajo y Previsión Social.  
Dirección General de Gobierno.  
Dirección General de Acción Social, Cívica, Cultural y Turística.  
Dirección General de Promoción Deportiva.  
Dirección General de Reclusorios y Centros de Readaptación Social.  
Dirección General de Servicios Médicos.  
Dirección General de Construcción y Operación Hidráulica.  
Dirección General de Obras Públicas.  
Dirección General de Reordenación Urbana y Protección Ecológica.  
Dirección General de Servicios Urbanos.

Dirección General de Operaciones.  
Dirección General de Servicios de Apoyo.  
Dirección General de Programación y Presupuesto.  
Dirección General de Administración y Desarrollo de Personal.  
Dirección General de Recursos Materiales y Servicios Genera  
les.

Administración Tributaria.  
Subtesorería de Catastro y Padrón Territorial.  
Subtesorería de Administración Financiera.  
Subtesorería de Fízcalización.  
Procuraduría Fiscal del Distrito Federal.  
Dirección General Jurídica y de Estudios Legislativos.  
Dirección General del Registro Público de la Propiedad y del  
Comercio.

Dirección General de Servicios Legales.  
Dirección General de Autotransporte Urbano.  
Subcoordinación de Modernización Comercial.  
Subcoordinación de Integración Comercial y Social.  
Subcoordinación de Planeación y Administración.

Ahora, haremos un breve comentario a cada una de las Secretarías, así como a la Oficialía Mayor, a la Tesorería y a la -  
Contraloría General.

La Secretaría General de Gobierno, tiene como finalidad pri  
mordial, atender las materias relativas al seguimiento de las  
funciones desconcentradas en las delegaciones político-adminis-  
trativas del Departamento, así como atender los asuntos de tra-  
bajo y previsión social y todo lo relacionado con la administra  
ción de los recursos territoriales y bienes del Distrito Federal.

La Secretaría General de Desarrollo Social, está para atender primordialmente, las materias relativas a los servicios médicos, las actividades cívicas, la recreación; así como para la atención de los reclusorios y centros de readaptación social; la promoción deportiva; y las actividades turísticas y culturales.

La Secretaría General de Obras, se crea con la finalidad de atender las materias relativas a obras públicas, operaciones hidráulicas y vivienda.

La Secretaría General de Protección y Vialidad, para atender, primordialmente, las materias relativas a la seguridad pública y también lo relativo a la vialidad en el Distrito Federal.

Así también, esta entidad federativa cuenta además con dos secretarías generales adjuntas para atender nuevas actividades administrativas o para realizar, con carácter temporal, las tareas específicas que les encomiende el Jefe del Departamento.

Antes de continuar con la Oficialía Mayor, la Tesorería y la Contraloría General; es conveniente aclarar que al frente de cada una de las Secretarías que ya mencionamos en los párrafos anteriores, estará como máxima autoridad, un Secretario General, y que de acuerdo con el Reglamento Interior del Departamento, corresponde a los secretarios generales, primordialmente, acordar con el Jefe del Departamento, el despacho de los asuntos encomendados a las unidades administrativas adscritas a su responsabilidad; desempeñar las comisiones que el Jefe del Departamento les encomiende; planear, programar, organizar, dirigir, controlar y evaluar el funcionamiento de las unidades administrativas a ellas adscritas, conforme a los lineamientos del propio reglamento.

La Oficialía Mayor, está para atender la administración y - desarrollo del personal, el ejercicio presupuestal, los recursos materiales, y, en general, los servicios generales así como la administración interna del Departamento.

Corresponde al Oficial Mayor, proponer al Jefe del Departamento las medidas técnicas y administrativas, para la mejor organización y funcionamiento de dicha entidad; administrar los bienes muebles e inmuebles, cuidando su mantenimiento, conservación y acondicionamiento, así como ordenar su recuperación administrativa cuando proceda; entre otros.

La tesorería, atiende primordialmente las materias relativas a la operación de la administración fiscal y la recepción - de ingresos del Departamento.

A la Tesorería le corresponde definir la política de la Hacienda Pública del Departamento; coordinar el proyecto y cálculo de los ingresos y formular el anteproyecto de iniciativa de ley de ingresos del propio departamento, con la intervención que legalmente la compete a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Por último la Contraloría General para atender la auditoría y el seguimiento y control de obras y servicios. Corresponde a esta Contraloría el organizar, instrumentar y coordinar el sistema integrado de control, para vigilar que las disposiciones, políticas, programas, presupuestos, normas, lineamientos, procedimientos y demás instrumentos de control y evolución se apliquen y utilicen eficiente y eficazmente por sus unidades administrativas, órganos desconcentrados y entidades paraestatales del sector.

Hemos de referirnos ahora a los órganos administrativos desconcentrados, que también forman parte de las unidades administrativas de las que se auxilia el Jefe del Departamento para el despacho de los asuntos que le competen.

Los órganos administrativos desconcentrados son:

Delegaciones.

Almacenes para los trabajadores del Departamento del Distrito Federal.

Servicio Público de Localización Telefónica.

Comisión de Vialidad y Transporte Urbano.

Comisión Coordinadora para el Desarrollo Rural.

Al igual que con los órganos administrativos centrales, realizaremos un breve comentario, en esta ocasión, únicamente nos referiremos a las Delegaciones.

Las delegaciones, como órganos administrativos desconcentrados, tienen funciones político-administrativas y que para una mejor realización de sus actividades, el Distrito Federal se divide territorial y administrativamente en las 16 delegaciones políticas que ya hemos mencionado en el primer capítulo; pero por su importancia las señalaremos nuevamente siendo las sig:

Alvaro Obregón, Azcapotzalco, Benito Juárez, Coyoacán, Cuajimalpa de Morelos, Cuauhtémoc, Gustavo A. Madero, Iztacalco, Iztapalapa, La Magdalena Contreras, Miguel Hidalgo, Milpa Alta, Tláhuac, Tlalpan, Venustiano Carranza y Xochimilco.

En cada delegación existe lógicamente un delegado, quien es un funcionario que nombra y remueve libremente el jefe del Departamento, previo acuerdo con el Presidente de la República. El delegado deberá tener como residencia el Distrito Federal y haber estado viviendo allí cuando menos los dos años inmediatamente anteriores a la fecha de su designación, este funcionario en cabeza la unidad desconcentrada conocida como "Delegación".

Corresponde a las 16 delegaciones del Distrito Federal, atender y vigilar la debida prestación de los servicios públicos; expedir licencias para ejecutar obras de construcción, ampliación, modificación, conservación y mejoramiento de inmuebles; otorgar licencias para industrias, talleres, bodegas y anuncios; autorizar los números oficiales y alineamientos; prestar asesoría gratuita en materia civil, penal, administrativa y del trabajo, en beneficio de los habitantes de la respectiva de legación, etc.,

Para el mejor desempeño de las atribuciones de los delegados, estos, practicarán recorridos periódicos dentro del territorio de su delegación, con el fin de verificar la forma y las condiciones en que se están prestando los servicios públicos - que tienen encomendados.

Desgraciadamente, con el gran crecimiento poblacional del Distrito Federal, los servicios públicos que presta se vuelven insuficientes porque ya no satisfacen las demandas de millones de distritenses.

Es más, como consecuencia de un crecimiento poblacional des controlado, vienen aparejados dos problemas que a nosotros nos preocupan; en relación con la principal función de las delega-

ciones que es, el de vigilar la debida prestación de los servicios públicos.

El primer problema se presenta, cuando el gobierno del Distrito Federal, con toda la buena intención del mundo, se propone e inicia la construcción de una gran obra a mediano plazo, para la prestación eficiente de servicios públicos, por decir algo, a 5 años; resulta que al término de la construcción, al echarlo a andar ya es insuficiente el servicio por el desmesurado crecimiento poblacional, por una falta de previsión en los programas a realizar.

El segundo problema se da por el número de delegaciones políticas que en este momento tiene el Distrito Federal, frente a los múltiples y variados problemas por atender en favor de la población que en cada una de ellas habita.

Todos los días en cada una de las 16 delegaciones, es mayor el número de personas y también, como consecuencia, mayor el número de servicios generales que demandan. Haciendo por lo tanto, que el número de delegaciones sean en la actualidad insuficientes para atender los servicios que tienen encomendadas.

Dados estos problemas y con relación a la organización del gobierno del Distrito Federal, es evidente la urgencia de una nueva división geográfica del Distrito, creando nuevas delegaciones para una mejor administración, para una pronta y eficaz prestación de servicios de toda índole en favor de los que aquí habitamos.

El desmedido crecimiento de la mancha humana hace que poco a poco la capacidad del gobierno del Distrito vaya siendo menor

para dotar de los servicios y atención necesaria a sus habitantes, así como por la falta de preparación de una infraestructura necesaria que brinde un buen nivel de vida a los nuevos residentes de esta, que es, la entidad federativa más compleja de la nación mexicana, por lo cual insistimos en una nueva división geográfica del Distrito Federal para estar en posibilidades de afrontar los problemas.

Si todas las naciones se encuentran en una etapa de grandes reestructuraciones y transformaciones también la nuestra la debe de buscar, en concreto el Distrito Federal, para no ir perdiendo calidad competitiva sino por el contrario actualizarlo a la realidad de hoy y a las perspectivas del futuro.

Por lo tanto, de lo anteriormente expuesto, se deduce claramente que, para que esta entidad federativa pueda afrontar firmemente los problemas de servicios públicos y de seguridad en los años venideros, será solo con la creación de nuevas delegaciones políticas ya que es bien sabido, que con las que actualmente se cuentan y dado el desmedido crecimiento poblacional, son insuficientes.

Hecho este que viene ligado indudablemente con los cambios - que tendran que realizarse para no quedarnos en el camino de viejas divisiones delegacionales, cambios eso sí, con estudios profundos, pensando sobre todo en la seguridad pública y dándole - participación a los más interesados, es decir, al pueblo mismo.

C.-EL PRESIDENTE DE LA REPUBLICA Y EL JEFE  
DEL DEPARTAMENTO .

He de referirme ahora, a estos dos funcionarios de gran trascendencia política, al Presidente de la República y al Jefe del Departamento del Distrito Federal, porque dentro de la composición orgánica del Distrito, de conformidad con su ley reglamentaria, la administración y el gobierno de esta entidad está encomendado precisamente a estos funcionarios.

Según el artículo 80 constitucional, "se deposita el ejercicio del Supremo Poder Ejecutivo de la Unión en un solo individuo, que se denominará Presidente de los Estados Unidos Mexicanos", quien entrará a ejercer su encargo el 10. de diciembre y durará en él seis años.

Señalaremos a continuación los requisitos para poder ser Presidente de acuerdo con lo que establece la Constitución General de la República.

"Art.82.- Para ser Presidente se requiere:

I. Ser ciudadanos mexicano por nacimiento, en pleno goce de sus derechos, e hijo de padres mexicanos por nacimiento;

II. Tener treinta y cinco años cumplidos al tiempo de la elección;

III.Haber residido en el país durante todo el año anterior al día de la elección;

IV. No pertenecer al estado eclesiástico ni ser ministro de algún culto;

V. No estar en servicio activo, en caso de pertenecer al Ejército, seis meses antes del día de la elección;

VI. No ser Secretario ó Subsecretario de Estado, Jefe o Secretario General de Departamento Administrativo, Procurador General de la República, ni Gobernador de algún Estado a menos de que se separe de su puesto seis meses antes del día de la elección y.

VII. No estar comprendido en alguna de las causas de incapacidad establecidas en el artículo 83".

Sobre todo haremos mención, de las facultades y obligaciones que el Presidente de la República tiene en todo aquello - que de alguna manera tenga que ver con el Distrito Federal, pues como se sabe es materia de este estudio.

Primero diremos que el Presidente de la República, de acuerdo con lo dispuesto por el Art. 73, fracción VI, base 1a. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, tiene a su cargo el Gobierno del Distrito Federal y lo ejerce por conducto del Jefe del Departamento.

El artículo 89 de la Constitución que habla de las facultades y obligaciones del Presidente dice en alguna de sus fracciones relacionadas con el Distrito lo siguiente:

"I. Promulgar y ejecutar las leyes que expida el Congreso de la Unión, proveyendo en la esfera administrativa a su exacta observancia;

II. Nombrar y remover libremente..., al titular del órgano u órganos por el que se ejerza el gobierno en el Distrito Federal.....

XIV. Conceder, conforme a las leyes, indultos a los reos... sentenciados por delitos del orden común, en el Distrito Federal;

XVII. Nombrar magistrados del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal y someter los nombramientos a la aprobación de la asamblea de representantes del Distrito Federal;

XX. Las demás que le confiere expresamente esta Constitución".

No unicamente existen estos preceptos legales del Presidente de la República que tienen que ver con el gobierno del Distrito, sino además, del estudio del artículo 92 de la Constitución nos damos cuenta de otra función importante, al respecto, el referido artículo a la letra dice: " Todos los reglamentos, decretos, acuerdos y órdenes del Presidente deberán estar firmados por el Secretario de Estado o Jefe de Departamento Administrativo a que el asunto, corresponda, y sin este requisito no serán obedecidas".

Al inicio de este inciso hablabamos que el Presidente de la República, tiene a su cargo el gobierno del Distrito Federal y lo ejerce por conducto del Jefe del Departamento.

El Jefe del Departamento del Distrito Federal, es un funcionario político-administrativo, nombrado y removido libremente por el Presidente de la República; tiene la representación le-

gal del Departamento y es cabeza del mismo.

Al Jefe del Departamento, corresponde la representación legal del Distrito Federal, la que podrá delegar en la persona o personas que estime conveniente; el trámite y resolución de los asuntos de su competencia. El Jefe del Departamento es el encargado del Gobierno del Distrito, deberá residir en la propia entidad durante el tiempo que desempeñe su encargo. con la finalidad lógica de estar involucrado y al cuidado de las funciones - que tiene encomendadas.

Siendo la máxima autoridad política-administrativa del Distrito Federal, el Jefe del Departamento tiene una serie de atribuciones que no las puede delegar a ningún funcionario subalterno, las principales atribuciones que le encomienda el Reglamento Interior del Departamento del Distrito Federal, son: fijar, dirimir y controlar la política administrativa del Distrito; someter al acuerdo del Presidente de la República los asuntos encomendados al Departamento y al sector correspondiente; proponer al mismo Presidente los proyectos de iniciativas de leyes, así como los reglamentos, decretos, acuerdos y órdenes sobre los asuntos del Distrito.

Dar cuenta al H. Congreso de la Unión del estado que guarde su ramo o del sector correspondiente e informar siempre que sea requerido para ello cuando se discuta una ley o se estudie un negocio concerniente a sus actividades.

Las demás que las disposiciones legales o el Presidente de la República le confieran expresamente con el carácter de no delegables.

Ya por último, durante las ausencias del Jefe del Departamento del Distrito Federal, el despacho y resolución de los asuntos correspondientes a la dependencia, en su orden, quedarán a cargo del Secretario General de Gobierno, del Secretario General de Desarrollo Social, del Secretario General de Obras, del Secretario General de Protección y Vialidad, y en ausencia de éstos, a cargo del Oficial Mayor, tal como lo prevee el Art. 55 del Reglamento Interior del Departamento del Distrito Federal.

D.-ATRIBUCIONES DEL DEPARTAMENTO DEL  
DISTRITO FEDERAL.

Para cerrar con este capítulo del Distrito Federal, visto desde la perspectiva del derecho administrativo, hablaremos por último de las facultades que tiene encomendado su gobierno, no sin antes aclarar que la Ley Orgánica del Departamento, separa las atribuciones en los artículos del 17 al 21, dependiendo de los asuntos en las siguientes materias:

- 1.- En materia de gobierno.
- 2.- En materia jurídica y administrativa.
- 3.- En materia de hacienda.
- 4.- En materia de obras y servicios.
- 5.- En materia social y económica.

EN MATERIA DE GOBIERNO.- En materia de gobierno, al Distrito Federal le corresponde el despacho de los siguientes asuntos: administrar los bienes de dominio público y los de dominio privado; formar los padrones de los habitantes, así como los de alistamiento de la guardia nacional en el Distrito Federal.

Le corresponde llevar registro y control de los bienes muebles e inmuebles del Distrito y vigilar su adecuado uso y conservación, así como ordenar su recuperación administrativa cuando proceda; imponer sanciones por infracciones a los reglamentos gubernativos; así como recibir y resolver las solicitudes de reconsideración y condonación, en su caso de estas sanciones.

Prevenir y evitar la prostitución y la drogadicción y dictar las medidas tendientes a mantener la Seguridad y el orden público, para prevenir la comisión de delitos y proteger a las personas, sus propiedades y derechos; fijar las normas generales conforme a las cuales serán administrados los reclusorios y centros de readaptación social tanto para procesados o sentenciados como para infractores de reglamentos administrativos.

EN MATERIA JURIDICA Y ADMINISTRATIVA.-tiene la facultad de certificar, en los términos de las leyes y reglamentos respectivos, documentos expedidos por los funcionarios del Departamento, vigilar y supervisar que en la celebración y ejecución de contratos y convenios en los que sea parte el propio Departamento, queden debidamente garantizados los intereses de este.

Ejercer las acciones y excepciones que correspondan para la defensa administrativa y judicial de los derechos de la Hacienda Pública del Departamento.

Coordinar y vigilar el cumplimiento de las disposiciones legales y reglamentarias en materia de jurados, panteones, registro civil, tribunales calificadoros, dispensas y licencias referentes al estado civil de las personas, notariado, consejo de tuteladas, registro público de la propiedad y del comercio.

Vigilar que se preste asesoría jurídica gratuita en materia civil, penal, administrativa y del trabajo, tendiente a favorecer a los habitantes del Distrito; determinar los casos en que sea de utilidad pública la expropiación de bienes o la ocupación total o parcial de bienes de propiedad privada.

EN MATERIA DE HACIENDA.- Al Departamento del Distrito Federal, corresponde el despacho de los siguientes asuntos en materia de Hacienda: formular y proponer el anteproyecto de presupuesto anual de egresos y dirigir, planear, programar y controlar la inversión pública del Distrito; dictar las medidas administrativas que procedan respecto a quienes incurran en responsabilidades que afecten a la Hacienda Pública del Distrito Federal.

Controlar y vigilar el ejercicio del presupuesto de egresos del Distrito y evaluar el gasto público para fines internos; participar con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público en la formulación del programa financiero y en el control de la deuda pública; vigilar que en la realización de erogaciones por servicios y las adquisiciones de bienes muebles e inmuebles, se ajusten a las normas y procedimientos establecidos.

En materia de hacienda corresponde además llevar la contabilidad del Departamento, el control de presupuesto y costos por programas y hacer la glosa preventiva de los ingresos y egresos

y elaborar la cuenta pública anual que debe presentarse a la Cámara de Diputados; formular los proyectos de leyes y disposiciones fiscales y la ley de ingresos del departamento, con la intervención de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Recaudar, custodiar, y administrar los impuestos, derechos, productos, aprovechamientos, participaciones y otros arbitrios señalados en la ley de ingresos; ejercer la facultad económica coactiva para hacer efectivos los créditos fiscales.

EN MATERIA DE OBRAS Y SERVICIOS.- Corresponde fijar la política, la estrategia, líneas de acción y sistemas técnicos a que deben sujetarse la planeación urbana y el mejoramiento y protección del entorno ecológico de la ciudad de México.

Vigilar y evaluar la contratación, ejecución y liquidación de las obras y servicios a cargo del Departamento del Distrito.

Elaborar los estudios y proyectos de sistemas de agua potable y alcantarillado y en su caso realizarlos; autorizar la expedición de licencias para ejecutar obras de construcción, ampliación, modificación, conservación y mejoramiento de inmuebles.

Promover la operación eficiente del transporte público en el área metropolitana y crear la infraestructura necesaria para ello.

EN MATERIA SOCIAL Y ECONOMICA.- En esta materia, el departamento tiene la facultad de promover y fomentar las actividades cívicas, sociales, culturales y recreativas en las zonas urbanas, suburbanas y rurales, así como el desarrollo y conservación de las artes y artesanías de los habitantes de esta entidad.

Estudiar en coordinación con las dependencias del Ejecutivo Federal competentes, las políticas tendientes a regular el crecimiento industrial y de fomento a la pequeña y mediana industria, así como de aquellas que incrementen la generación de empleos en el Distrito Federal.

Coordinar los programas de abasto y comercialización de productos básicos; y proporcionar servicios de localización de personas y vehículos desaparecidos, accidentados o detenidos en la vía pública.

\* \* \* \* \*

Así tenemos del estudio de la organización del gobierno del Distrito Federal, desde el punto de vista de su estructura administrativa, que el Distrito como tal y con su ley orgánica, permite apreciar cual es la situación actual de esta entidad Federativa, observando que la ley aludida, señala que la organización administrativa del Distrito Federal estará constituida por órganos administrativos centrales y de órganos administrativos-desconcentrados.

Ahora bien, por lo que hace a los principales órganos des-concentrados, tenemos que son las delegaciones, bien sabido que tienen funciones político-administrativas y que para una mejor realización de sus actividades, están divididas en 16.

Asimismo, infortunadamente los servicios públicos y la seguridad de los habitantes, considerados como puntos prioritarios a resolver por cada una de las delegaciones, se va tornando cada día más difícil, más deficiente, por un crecimiento poblacional desmedido y amenazador, por lo que consideramos apremiante y en torno a este problema, la urgencia de una nueva división geográfica del Distrito, es decir, que en los próximos años para poder proporcionar seguridad pública y servicios al pueblo distritense de manera aceptable, bajo las condiciones que la propia Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal señala, será solo viable con la creación de más delegaciones políticas, obviamente, previo estudio a fondo que se haga por parte del gobierno federal y del gobierno central del Distrito, tomando en cuenta sobre todo el territorio que más población tenga dentro de esta entidad federativa.

Por otra parte, al gobierno del Distrito Federal como ha quedado apuntado en líneas anteriores, le corresponde el despacho de una cantidad bastante de asuntos que tiene por atender dependiendo de la materia, que bien puede ser: de gobierno; jurídica y administrativa; de obras y servicios o bien en materia social y económica.

Visto esto de manera especial, podemos afirmar por las disposiciones legales transcritas, que se reconoce al gobierno del Distrito Federal una cantidad de atribuciones cada vez más nume

EN  
SALIR  
DE LA  
BIBLIOTECA

rosas e importantes, convirtiendola por lo complejo de sus funciones y lo cuantioso de sus ingresos, en la entidad más importante de la vida política, económica y social de México.

Considerando pues, que salta a la vista un numeroso razonado no solo de atribuciones sino sobre todo de funciones que tiene que cumplir el gobierno distritense con su población ya muy numerosa, ahora, viviendo los problemas que día a día enfrenta el Distrito, debemos pensar, en la necesidad de una reestructuración constitucional con la única finalidad de poder brindar mejores servicios, oportunidades, seguridad pública y participación a su población.

C A P I T U L O   I V .

CARENCIA DE PARTICIPACION POLITICA DE LA CIUDADANIA  
DE LA CAPITAL.

S U M A R I O .

A.-REFORMA A LA FRACCION VI DEL ARTICULO 73 CONSTITUCIONAL.

- 1.- Iniciativa del Poder Ejecutivo Federal.
- 2.- Debate y decreto de reforma.

B.-EL REFERENDUM E INICIATIVA POPULAR. FALTA DE LA RESPECTIVA LEY REGLAMENTARIA.

- 1.- Modalidades del referéndum.
- 2.- Estructura del referéndum e iniciativa popular en la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal.

C.-INSUFICIENTE PARTICIPACION POLITICA DE LOS CIUDADANOS DEL DISTRITO FEDERAL.

D.-LA NECESIDAD DE ESTABLECER UN CONGRESO LOCAL PARA EL DISTRITO FEDERAL.

A.- REFORMA A LA FRACCION VI DEL ARTICULO  
73 CONSTITUCIONAL.

El Distrito Federal, sede de los Poderes Federales, fue creado por decisión del Congreso de la Unión el 18 de noviembre de 1824, de acuerdo a la facultad prevista en la fracción XXVIII - del artículo 50 de la Constitución de ese mismo año. Desde entonces se designó a la ciudad de México como residencia de los Poderes Federales, y en ese ordenamiento se le denominó por vez primera: " Distrito Federal ".

Así, desde la Constitución de 1824 hasta la actual de 1917, nuestra historia nos presenta la existencia del Distrito Federal.

Ahora bien, es en el artículo 73 de la Constitución vigente donde se señalan las facultades del Congreso, y en la fracción - VI, se dice que " tiene la facultad de legislar en todo lo relativo al Distrito Federal", debiéndose someter a ciertas bases - que la propia fracción VI le señala.

Han sido estas bases, las que, a lo largo de la vida Constitucional de México, más modificaciones han padecido, tan sólo - para darnos una idea, en los últimos diez años han tenido ya - dos reformas, que tratándose de la Constitución General de la - República, son muchas por el corto tiempo.

En efecto, en esta ocasión nos referiremos a la última reforma constitucional de 1987, que han sufrido las bases de la fracción VI del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; es conveniente resaltar que en la secuencia de las reformas, no encontramos una actitud diferente,

sino por el contrario, una serie de actos sucesivos de reafirmación, en su mayor parte resultado de una decisión fundamental para mantener vigente el orden constitucional de México.

Esta última reforma, recoge una muy amplia consulta popular que fue el primero de los aspectos que el gobierno de la República decidió atender, consulta popular que se comprometió a llevar el régimen de gobierno del México de 1982 a 1988, para revisar las bases legales que regulan la participación ciudadana en el gobierno del Distrito Federal.

De acuerdo con ese compromiso, el 17 de junio de 1986 se convocó a los partidos políticos, a las asociaciones políticas nacionales, a las organizaciones sociales, a las instituciones académicas y a los ciudadanos en general, a participar en audiencias públicas de consulta sobre la renovación política electoral y la participación ciudadana en el gobierno del Distrito Federal.

En cumplimiento a la convocatoria, se llevaron a cabo las audiencias públicas organizadas por la Secretaría de Gobernación, entre el 10. de julio y el 23 de agosto de 1986, para discutir la integración de los órganos de representación popular, el sistema de partidos, los procesos electorales y los procedimientos para garantizar su legalidad y equidad, así como sobre nuevas formas de participación ciudadana en el gobierno del Distrito Federal.

De las veinte audiencias públicas que se celebraron, seis fueron para tratar el tema de la participación ciudadana en el Distrito Federal, y el resto, para tratar el tema de la renovación

ción política electoral.

Por el tema de este trabajo, únicamente trataremos sobre las audiencias públicas de participación ciudadana, en el gobierno - del Distrito Federal que bien pueden sintetizarse en un sentir - del pueblo distritense para seguir fortaleciendo la democracia en esta entidad federativa por medio de una mayor representación ciudadana, con la creación de una Asamblea, con el perfeccionamiento y profundización de la descentralización y desconcentración de la Administración Pública del Distrito Federal, mejorando la representatividad de la sociedad en las funciones ejecutivas y administrativas, así como fortaleciendo las instituciones de participación ciudadana con la creación de organizaciones de participación vecinal.

Por lo que toca a la presente reforma, y en busca del mejor entendimiento, nos hemos permitido dividir este tema: primero, en una iniciativa del Poder Ejecutivo y segundo, en lo que es propiamente el debate y el decreto correspondiente. Así, dicho lo anterior pasemos al estudio correspondiente de las referidas divisiones.

**1.-INICIATIVA DEL PODER EJECUTIVO FEDERAL.-** Después de celebrada una amplia consulta popular en la que participaron miembros de los sectores más representativos de la sociedad, el titular del Ejecutivo Federal, presentó el 28 de diciembre de 1986 una iniciativa ante la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión para reformar los artículos 73, fracción VI; 79, fracción V; 89, fracción XVII; 110, primer párrafo, 111, primer párrafo y 127, y que deroga la fracción VI del artículo 74 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Queremos precisar que únicamente hablaremos de la iniciativa del Poder Ejecutivo en lo que respecta a la Fracción VI del multicitado 73 Constitucional ya que es el punto medular de esta tesis; respecto a la reforma de los otros artículos, no los trataremos por no ser tema del presente trabajo.

En las consideraciones en que se funda la iniciativa, el Presidente de la República hace alusión en que la participación ciudadana en el gobierno del Distrito Federal, es una aspiración popular recogida durante su campaña política, ratificada en las audiencias públicas de consulta popular y ampliamente compartida por toda la población del Distrito Federal.

Una vez hechas estas consideraciones, pasemos ahora a tocar los puntos más relevantes de la iniciativa de reformas del Poder Ejecutivo Federal, y que básicamente se resumen en tres.

En primer lugar la iniciativa pretende incorporar una nueva y trascendental base 2a. que eleve a principio constitucional, si es aprobada, la decisión de que la descentralización y desconcentración de la administración del Distrito, deben estar al servicio del mejoramiento de la calidad de vida de sus habitantes, para ello, deberá incrementar el nivel de bienestar social, ordenar la convivencia comunitaria y el espacio urbano, propiciar el desarrollo económico, social y cultural de la entidad.

La importancia de este cambio, consiste en la elevación a rango constitucional de los procedimientos de descentralización y desconcentración de la administración capitalina, esto quiere decir, que se consigna la determinación de establecer dentro de la ley orgánica correspondiente, los medios para llevar adelante esos procedimientos con el firme propósito de mejorar la ca-

lidad de vida de sus habitantes.

Asimismo, como punto importante, la iniciativa propone también como un órgano de representación ciudadana, la creación de una Asamblea del Distrito Federal, cuyos lineamientos fundamentales se contienen en la base 3a. de la reforma propuesta.

Se propone que, esta asamblea este integrada por 40 diputados electos según el principio de votación mayoritaria relativa mediante el sistema de distritos electorales uninominales y por 26 diputados electos según el principio de representación proporcional, mediante el sistema de listas votadas en una circunscripción plurinominal. Dentro de las facultades de la Asamblea del Distrito Federal, se incorporan las de consulta, promoción, gestoría y supervisión de los problemas y servicios que afecten a un determinado Distrito electoral.

Al analizar las facultades específicas que tendrá esta Asamblea, vemos que resulta útil la denominación de representantes del Distrito Federal por el carácter de sus funciones.

Igualmente la Asamblea del Distrito Federal, basada en la acción política de sus miembros, podrá dictar Bandos, Ordenanzas y Reglamentos de Policía y Buen Gobierno. De la iniciativa propuesta, se puede apreciar que son objeto de reglamentación todas aquellas actividades que en forma cotidiana se desarrollan en la gran ciudad; así por ejemplo: como grandes rubros - podemos señalar entre otros los siguientes: los servicios públicos de transporte; de agua y drenaje, seguridad pública, las actividades recreativas y culturales, regulación de materias - como el desarrollo urbano, uso del suelo, mercados y abasto popular, estacionamientos públicos, protección al empleo y previ-

visión social.

En la iniciativa presentada, se faculta a la Asamblea para citar a los Servidores Públicos del Distrito Federal, para que informen sobre el desarrollo de las actividades encomendadas.

Corresponderá además aprobar los nombramientos de Magistrados del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, que haga el Presidente de la República.

La Asamblea del Distrito Federal, que se propone, dice la iniciativa presidencial, constituye un singular instrumento de participación ciudadana en el Gobierno del Distrito Federal; - pues los representantes que la integran, permitirán atender los problemas que más afectan y sienten los habitantes distritenses.

Como tercer punto importante, la iniciativa del Poder Ejecutivo para reformar la fracción VI del artículo 73 constitucional, propone también una base 4a. para elevar a rango constitucional la participación social de los habitantes del Distrito y que se ejercerá a través de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal.

Esto es en síntesis, los aspectos más relevantes que propone la iniciativa del Ejecutivo Federal; pasaremos al período del debate y decreto correspondiente.

2.- DEBATE Y DECRETO DE REFORMA.- Con el objeto de analizar la iniciativa a que hemos hecho mención en el punto anterior, se realizó un período extraordinario de sesiones del Congreso - de la Unión, en el que participaron representantes de los diversos partidos políticos, para concluir sobre la participación - del pueblo en el Gobierno de esta entidad.

Los argumentos planteados por los partidos políticos en las sesiones de discusión de la iniciativa, se sintetizan de la siguiente manera:

Los representantes del Partido Revolucionario Institucional se manifestaron en defensa de la iniciativa presidencial de - - crear una Asamblea de Representantes del Distrito Federal; porque al decir de sus diputados, otorga a los capitalinos el pleno goce de sus derechos políticos, así como también, concede la participación e intervención directa en el mejoramiento de sus vidas.

Asimismo, la diputación priísta considera que la Asamblea - de Representantes, tiene funciones relevantes porque cumple en primer lugar con una política de constituir un foro plural, - abierto a la discusión, a la problemática específica del Distrito Federal donde formulen sus reclamos en contra de autoridades capitalinas.

Por su parte, los partidos políticos de la oposición, en - las sesiones de discusión de la iniciativa, sostienen que, la creación de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, no solucionaría los problemas de la capital del país. Se manifiestan en que la creación de esta Asamblea es poco trascendente, porque no satisface las aspiraciones de los capitalinos de elegir a sus propios órganos de gobierno, y que con la aprobación de la iniciativa, el Ejecutivo Federal continuará ejerciendo, de manera vertical y sin freno alguno el Gobierno del Distrito Federal, persistiendo así el Presidencialismo Mexicano.

Una vez que fue agotado el debate en relación a estos puntos constitucionales de iniciativa, el lunes 10 de agosto de 1987, fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se reformó el artículo 73 constitucional, fracción VI; previa la aprobación de las H. H. Cámara de Diputados y de Senadores de la LIII Legislatura Federal y de la mayoría de las honorables Legislaturas de los Estados, para quedar en los siguientes términos e impresos en el cuerpo de la propia Constitución General de la República; he de aclarar qué, únicamente incluiremos a las bases 2a. 3a. y 4a., ya que las restantes, es decir, la base 1a., 5a. y 6a. fueron tratadas antes, en el cuerpo de este trabajo.

"Art. 73.- El Congreso tiene facultad:

I. a V.....

VI. Para legislar en todo lo relativo al Distrito Federal, sometiéndose a las bases siguientes:

1a.....

2a. La ley orgánica correspondiente establecerá los medios para la descentralización y desconcentración de la administración para mejorar la calidad de vida de los habitantes del Distrito Federal, incrementando el nivel de bienestar social, ordenando la convivencia comunitaria y el espacio urbano y propiciando el desarrollo económico, social y cultural de la entidad.

3a. Como un órgano de representación ciudadana en el Distrito Federal, se crea una -  
asamblea integrada por 40 representantes -  
electos según el principio de votación ma-  
yoritaria relativa, mediante el sistema de  
distritos electorales uninominales, y por  
26 representantes electos según el princi-  
pio de representación proporcional, median-  
te el sistema de listas votadas en una cir-  
cunscripción plurinominal. La demarcación-  
de los distritos se establecerá como deter-  
mine la ley.

Los representantes a la asamblea del Dis-  
trito Federal serán electos cada tres años  
y por cada propietario se elegirá un su-  
plente; las vacantes de los representantes  
serán cubiertas en los términos de la frac-  
ción IV del artículo 77 de esta Constitu-  
ción.

La asignación de los representantes elec-  
tos según el principio de representación -  
proporcional, se sujetará a las normas que  
esta Constitución y la ley correspondiente  
contengan.

Para la organización, desarrollo, vigilan-  
cia y contencioso electoral de las eleccio-  
nes de los representantes a la asamblea -  
del Distrito Federal, se estará a lo dis-

puesto por el artículo 60 de esta Constitución.

Los representantes a la asamblea del Distrito Federal deberán reunir los mismos requisitos que el artículo 55 establece para los diputados federales y les será aplicable lo dispuesto por los artículos 59, 61, 62 y 64 de esta Constitución.

La asamblea de representantes del Distrito Federal calificará la elección de sus miembros, a través de un Colegio Electoral que se integrará por todos los presuntos representantes, en los términos que señale la ley, sus resoluciones serán definitivas e inatacables.

Son facultades de la asamblea de representantes del Distrito Federal las siguientes:

A) Dictar bandos, ordenanzas y reglamentos de policía y buen gobierno que, sin contravenir lo dispuesto por las leyes y decretos expedidos por el Congreso de la Unión para el Distrito Federal, tengan por objeto atender las necesidades que se manifiesten entre los habitantes del propio Distrito Federal, en materia de: educación, salud y asistencia social; abasto y distribución de alimentos, mercados y rastros; establecimientos mercantiles; comercio en la vía

pública; recreación, espectáculos públicos y deporte; seguridad pública; protección civil; servicios auxiliares a la administración de justicia; prevención y readaptación social; uso del suelo; regularización de la tenencia de la tierra, establecimiento de reservas territoriales y vivienda; preservación del medio ambiente y protección ecológica; explotación de minas de arena y materiales pétreos, construcciones y edificaciones; agua y drenaje; recolección, disposición y tratamiento de basura; tratamiento de aguas; racionalización y seguridad en el uso de energéticos; vialidad y tránsito; transporte urbano y estacionamientos; alumbrado público; parques y jardines; agencias funerarias, cementerios y servicios conexos; fomento económico y protección al empleo; desarrollo agropecuario; turismo y servicios de alojamiento; trabajo no asalariado y previsión social; y acción cultural;

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

la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión;

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

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

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

F) Formular las peticiones que acuerde el pleno de la asamblea, a las autoridades -

administrativas competentes, para la solución de los problemas que planteen sus miembros, como resultado de su acción de gestoría ciudadana;

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

H) Aprobar los nombramientos de magistrados del Tribunal Superior de Justicia, que haga el Presidente de la República, en los términos de la base 5a. de la presente fracción;

I) Expedir, sin intervención de ningún otro órgano, el Reglamento para su Gobierno Interior; y

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

Las iniciativas que la asamblea de representantes presente ante alguna de las Cámaras del Congreso de la Unión, pasarán desde luego a comisión para su estudio y dictamen.

Los bandos, ordenanzas y reglamentos que expida la asamblea del Distrito Federal en ejercicio de la facultad a que se refiere el inciso A) de la presente base, se remitirán al órgano que señale la ley para su publicación inmediata.

La asamblea de representantes se reunirá a partir del 15 de noviembre de cada año, para celebrar un primer período de sesiones ordinarias, que podrá prolongarse hasta el 15 de enero del año siguiente, y a partir del 16 de abril de cada año, para celebrar un segundo período de sesiones ordinarias, que podrá prolongarse hasta el 15 de julio del mismo año. Durante sus recesos, la asamblea celebrará sesiones extraordinarias para atender los asuntos urgentes para los cuales sea convocada, a petición de la mayoría de sus integrantes o del Presidente de la República.

A la apertura del segundo período de sesiones ordinarias de la asamblea, asistirá la autoridad designada por el Presidente de la República, quien presentará un informe por escrito, en el que manifieste el estado que guarde la administración del Distrito Federal.

Los representantes a la asamblea son inviolables por las opiniones que manifiesten - en el desempeño de sus cargos y el presidente de la asamblea deberá velar por el - respeto al fuero constitucional de sus - miembros y por la inviolabilidad del recinto donde se reúnan a sesionar.

En materia de responsabilidades, se aplicará lo dispuesto por el título cuarto de esta Constitución y su ley reglamentaria.

4a. La facultad de iniciativa para el ejercicio de las facultades de la asamblea a que se refiere el inciso A) de la base 3a., corresponde a los miembros de la propia asamblea y a los representantes de los vecinos organizados en los términos que señala la ley correspondiente.

Para la mayor participación ciudadana en el gobierno del Distrito Federal, además, se establece el derecho de iniciativa popular respecto de las materias que son competencia de la asamblea, la cual tendrá la obligación de turnar a comisiones y dictaminar, dentro del respectivo período de sesiones o en el inmediato siguiente, toda iniciativa que le sea formalmente presentada por un mínimo de diez mil ciudadanos debidamente identificados, en los términos -

que señale el Reglamento para el Gobierno Interior de la Asamblea.

La ley establecerá los medios y mecanismos de participación ciudadana que permitan la oportuna gestión y continua supervisión comunitarias de la acción del gobierno del Distrito Federal, dirigida a satisfacer - sus derechos e intereses legítimos y a mejorar la utilización y aplicación de los - recursos disponibles.

5a. a 6a....."

En consecuencia con el objeto de reglamentar la base 3a. de la Fracción VI del Art. 73 constitucional se elaboró la Ley Orgánica de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, que fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el martes 2 de febrero de 1988.

Esta ley orgánica, está estructurada en seis capítulos que desarrollan los siguientes aspectos:

- a).- En el primer capítulo, disposiciones generales.
- b).- En el siguiente, habla de la naturaleza y atribuciones de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal.
- c).- El capítulo tercero, se refiere a la forma de elección y de la instalación de la Asamblea.
- d).- El cuarto capítulo, contempla la organización interna de la Asamblea.
- e).- El último capítulo, habla de las funciones de gestoría ciudadana que tiene la Asamblea de Representantes.

Por Bando debe entenderse " el cuerpo normativo que contiene disposiciones generales que rigen las principales actividades públicas dentro de una comunidad urbana, limitando en aras del bien general la conducta de los particulares que la ofendan".<sup>1</sup>

La Ordenanza, es un: " Conjunto de normas relativas a una rama de la Administración Pública. Esta palabra se emplea también como sinónima de reglamento. La Ordenanza tiene siempre como finalidad la ordenación de un servicio público o de una necesidad de esta naturaleza por parte de la autoridad y su infracción importa una responsabilidad más o menos grave para quien la comete ".<sup>2</sup>

El Reglamento de Policía y Buen Gobierno, " es el ordenamiento de carácter general que expiden las autoridades administrativas para preservar el orden, la seguridad y la tranquilidad públicos. Regula las actividades de la administración y de los particulares para asegurar esos objetivos previendo las sanciones administrativas que corresponda aplicar a los infractores del mismo."<sup>3</sup>

En la Ley Orgánica de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal se habla de las obligaciones de los miembros de la asamblea, que es la de representar los intereses de los ciudadanos, cumplir con eficacia sus funciones, ser gestor y promotor de las peticiones formuladas por los habitantes del-

(1) Burgoa, Ignacio, Diccionario de Derecho Constitucional; Méx. Porrúa, 1984; pag. 68.

(2) Pina, Rafael De, y Pina Vara, Rafael De, Diccionario de Derecho; México, Porrúa, 1983; pag. 373.

(3) Diccionario Jurídico Mexicano, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, Tomo VII, 1984, pag. 400.

Distrito Federal.

El pueblo distritense ha votado por una Asamblea de Representantes que no tiene facultades legislativas, en fin, se ha votado eso sí; en orden, tranquilidad y con la libertad que hay en México.

B.- EL REFERENDUM E INICIATIVA POPULAR. FALTA DE LA  
RESPECTIVA LEY REGLAMENTARIA.

Con estas formas de participación ciudadana que han probado su efectividad en Estados que disponen de vigorosas instituciones democráticas, se pretende alentar aquí las actividades cívicas y políticas de los habitantes del Distrito Federal, de tal forma que, tanto en la proposición como en la aprobación de los diversos ordenamientos que les atañen, puedan intervenir de manera directa haciendo valer por estas vías sus aspiraciones de participación.

Con estos procedimientos, se pretende también mejorar la vida política de los habitantes del Distrito Federal, buscando el consenso y la aprobación popular de los actos de Gobierno, facultándolos a participar en la formación de los ordenamientos; así como también, en la administración de los principales servicios públicos.

Estas nuevas formas de participación ciudadana que alentarán las actividades cívicas de los habitantes del Distrito Federal y que, además pretenden mejorar la vida política de los distritenses son: el referéndum y la iniciativa popular.

Por referéndum, se entiende el acto de someter al voto popular directo las leyes o actos administrativos del gobierno. La iniciativa popular por su parte, da a los ciudadanos la posibilidad de influir en la toma de decisiones que a ellos les atañen, con la iniciativa popular los ordenamientos pueden iniciarse en la mente creadora de quienes en última instancia serán sus beneficiarios y que pueden proponer por los conductos adecuados normas jurídicas que requiere el interés social,".....De aquí que los regímenes democráticos contemporáneos ya no se limiten a afirmar la primacía de la voluntad popular, sino que, además procuren crear nuevos y mejores canales que aseguren la participación activa del pueblo en la elaboración de las leyes y con ello vigorizar el principio de la soberanía del pueblo.

A éste propósito obedece la consagración de instituciones tales como la iniciativa popular y el referéndum."<sup>4</sup>

Consideramos de alta trascendencia, el instituir nuevos cauces de participación cívica, como es el caso del referéndum y de la iniciativa popular, ya que a partir de ahora, el ejercicio del gobierno no estará únicamente reservado para aquellos que han penetrado en la misteriosa y hermética técnica legislativa, sino que habrá una abierta participación del pueblo.

Positiva y muy laudable, es la incorporación de estas dos figuras, paso importante para la democratización del Distrito Federal.

---

(4) Patiño Camarena, Javier. Análisis de la Reforma Política; Méx. UNAM, 1981; pag. 35.

Incorporados dichos conceptos al sistema político de esta entidad, trataremos en las siguientes líneas de analizar y resolver si realmente pueden ser aplicables en un sistema jurídico como el nuestro.

La doctrina ha elaborado múltiples definiciones sobre el concepto del referéndum y de la iniciativa popular; mencionaremos a las más relevantes en relación a nuestro estudio, entre los cuales encontramos; qué el referéndum, es el acto por el cual el pueblo o el cuerpo electoral, en un sistema democrático con régimen de gobierno semidirecto, opina sobre si aprueba o rechaza una decisión de los representantes constitucionales o legales.

Esto quiere decir, que con el referéndum el pueblo participa ya sea en la actividad constitucional, legislativa o administrativa de manera directa por medio del sufragio, en la formación o reforma de la norma constitucional, legislativa o en la formación del acto administrativo.

El Referéndum: "Es la más importante de las manifestaciones del gobierno directo y es aquella institución en virtud de la cual los ciudadanos que componen el cuerpo electoral de un Estado, aceptan o rechazan una proposición formulada o una decisión adoptada por otro de los poderes públicos." <sup>5</sup>

El Referéndum en sentido estricto, es la votación popular sobre la confirmación o no confirmación de un acuerdo del cuerpo legislativo.

---

(5) González Uribe, Héctor. Teoría Política; México, Porrúa, 1977; pag. 393.

El Referéndum, "constituye un mecanismo de consulta popular para implantar, modificar o derogar una o varias disposiciones de carácter legislativo. El ejercicio del referéndum también educa y, por ende politiza. Y estos elementos son precisamente los que habrán de contribuir a fortalecer la organización democrática del Estado"<sup>6</sup>.

Por su naturaleza, implica que todos los hombres y mujeres de un pueblo con derecho a voto, expresen con un sí o un no, el acto legislativo sometido a su consideración.

En lo que a la iniciativa popular respecta, y acudiendo a los más distinguidos constitucionalistas podemos decir que la iniciativa, "...Consiste en la facultad reconocida al ciudadano con voto para promover una reforma legislativa o constitucional, y en general, una medida de gobierno."<sup>7</sup>

Por iniciativa popular la doctrina entiende el derecho de una fracción del cuerpo electoral para exigir la consulta popular sobre una determinada acción legislativa relativa a la creación, modificación, reforma o derogación de alguna disposición legal o reglamentaria.

La iniciativa de leyes corresponde al pueblo mismo, presionando a las cámaras para que, cuando un proyecto de ley autorizado por las firmas y número de ciudadanos que fija la ley, queden obligadas jurídicamente las cámaras a discutir y votar -

(6) Valadés, Diego, La Constitución Reformada; México, UNAM, 1987; p.p. 271, 276.

(7) González Uribe, Héctor, Ob. Cit., pag. 393.

la legislación propuesta. De esta manera se podrían corregir de deficiencias y errores de que están llenas nuestras leyes y con - lo mismo, introducir nuevos preceptos legales para así poder al gún día alcanzar una auténtica democracia y un desenvolvimiento sano de los habitantes de esta entidad federativa.

La iniciativa popular puede ser formulada y no formulada. La primera de ellas consiste en la presentación de un proyecto de ley ya elaborado y estructurado, cuya sola remisión a los órga- nos legislativos impone el deber de discusión y aprobación. En tanto qué, la segunda, la no formulada, consiste en una peti- ción o solicitud al Poder Legislativo para que actúe o legisle en determinado sentido.

1.- MODALIDADES DEL REFERENDUM.-Existen varios tipos de re- feréndum; así tenemos: El Referéndum General Obligatorio, en - éste tipo de referéndum la ley surge mediante el acuerdo de un cuerpo deliberante que fija el proyecto, y mediante la confir- mación de ese acuerdo por el cuerpo electoral cobra vigencia; a pesar de considerar a este tipo de referéndum como el más demo- crático, en la práctica es un tanto complicado por hacersele - depender de cualquier iniciativa.

El Referéndum Obligatorio, se le conoce así porque es im- puesto por la Constitución o por la ley que lo reglamenta como requisito necesario para la validez y eficacia jurídica de de- terminadas normas legislativas, en otras palabras, será obliga- torio si la ley lo exige para integrar el acto constituyente, legislativo o gubernativo, sobre todo cuando se estipula en la Constitución que todas las leyes serán forzosamente sometidos

a ratificación por medio de este procedimiento.

El Referéndum es Facultativo, cuando su iniciativa depende de una autoridad competente para ello, por ejemplo en el caso - del referéndum en el Distrito Federal, que corresponde iniciarlo al Presidente de la República en lo relativo a reglamentos, y en lo que se refiere a leyes al Congreso de la Unión. Será facultativo también cuando se reserve el empleo de revisión popular tan solo para cuando lo estime conveniente el poder legislativo o en los casos expresamente previstos por la Constitución al reglamentarse determinadas materias.

El Referéndum de Ratificación o Sanción, se emplea cuando - la norma en cuestión solo se convierte en ley o reglamento según sea el caso, previa la aprobación del cuerpo electoral, que bien viene a sustituir así a la autoridad sancionadora de las - leyes.

## 2.- ESTRUCTURA DEL REFERENDUM E INICIATIVA POPULAR EN LA - LEY ORGANICA DEL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL.

Para el estudio de la estructura del referéndum y de la iniciativa popular en la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal, tendremos que remitirnos específicamente al capítulo Seis, denominado, " De La Participación Política de los - Ciudadanos", que, primeramente señala los derechos de los ciudadanos residentes en el Distrito Federal, los cuales son: los - que le confiere la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y demás leyes o reglamentos aplicables, el de emitir su voto sobre ordenamientos legales y reglamentos sujetos al -

referéndum, y otorgar apoyos a las iniciativas populares.

El referéndum, de acuerdo a la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal, " es un método de integración directa de la voluntad de los ciudadanos del Distrito Federal en la for mación, modificación, derogación o abrogación de ordenamientos legales y reglamentos relativos al Distrito Federal ".

Asimismo, define a la iniciativa popular como "un método - de participación directa de los ciudadanos del Distrito Federal para proponer la formación, modificación o derogación de - ordenamientos legales y reglamentos relativos al Distrito Federal".

Es preciso adelantar que de acuerdo a la referida ley orgánica, existen dos formas de procedimiento legal del referéndum: primero, sobre ordenamientos legales, y segundo, para el caso de reglamentos. Por lo que se refiere al referéndum sobre ordenamientos legales, corresponde iniciarlo al Presidente de la República, y al Congreso de la Unión, en la Cámara de Diputados es preciso que lo solicite una tercera parte de sus miembros; y de la mitad si se trata de la Cámara de Senadores, solo en estos casos se ejercitará la facultad de iniciar el procedi miento legal del referéndum sobre ordenamientos legales.

Por lo que se refiere al referéndum sobre reglamentos, se dispone que corresponde iniciarlo únicamente al Presidente de la República, salvo cuando los ordenamientos legales y los re glamentos en proceso de creación, modificación o derogación, puedan afectar a la totalidad de los habitantes del Distrito Federal y además que correspondan a la satisfacción de las ne

cesidades sociales de carácter general.

Hasta aquí, hemos visto los requisitos que señala la propia Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal para que puda proceder el referéndum, considerando a esos requisitos, un - tanto generales y vagos, engañosos e ilusorios.

Ahora bien, el referéndum en el caso de ordenamientos legales se substanciará una vez aprobada la ley y tendrá que ser previo a la remisión que el Congreso de la Unión haga al Ejecutivo Federal para efectos de la promulgación. En el caso del referéndum para reglamentos, se sustanciará una vez formulado el proyecto y previamente a su expedición.

Según la propia ley orgánica de que hemos venido haciendo - alusión, el referéndum tanto para ordenamientos legales como para reglamentos puede ser obligatorio o facultativo para los poderes Legislativo y Ejecutivo. Será obligatorio, cuando los ordenamientos legales o reglamentos en proceso de creación, modificación o derogación, puedan tener efectos sobre la totalidad de los habitantes del Distrito Federal y correspondan a la satisfacción de necesidades sociales de carácter general. Y será facultativo el referéndum, cuando los ordenamientos y los reglamentos en proceso, no correspondan en términos generales, a las características dadas del referéndum obligatorio; esto quiere decir que, será facultativo porque queda a juicio del Poder Legislativo o Ejecutivo, ordenar o no la práctica del referéndum en estos casos.

Del estudio y de una interpretación lógica, y gramatical - del referéndum obligatorio a que hace alusión la ley, nos damos cuenta que serán dos condiciones a cumplir forzosamente para -

poderlo llevar a cabo, la primera, es cuando los ordenamientos legales o los reglamentos en proceso de creación, modificación o derogación, puedan tener efectos sobre la totalidad de los habitantes del Distrito Federal; la segunda condición es, que además, correspondan a la satisfacción de necesidades sociales de carácter general, cosa que, prácticamente es imposible, ya que un orden jurídico se establece para regular determinadas - actividades o conductas de contenido muy diversos.

. Por lo tanto, esto quiere decir e interpretado a contrario sensu que si una ley o reglamento no tienen efectos en la totalidad de los habitantes y no corresponden además a la satisfacción de necesidades sociales, no serán materia del referéndum - obligatorio, haciendo en consecuencia nugatoria esta disposición legal, porque, "...Para que una ley o reglamento fuera materia del referéndum se necesita que se les aplique de inmediato a todos los habitantes del Distrito Federal, por estar comprendidos en sus supuestos normativos y segundo que la ley o - reglamento tuvieran por objeto la satisfacción de necesidades sociales: cultural, educativo, deportivo, económico y asistencial." <sup>8</sup>

Por último, de la figura del referéndum, la multicitada ley establece que los procedimientos se iniciarán previa información y difusión, con un mínimo de dos meses anteriores a la fecha de su instalación formal del contenido y las características fundamentales de las normas de los ordenamientos legales

---

(8) Haamdan Amad, Fauzi. Revista de Investigaciones Jurídicas, No. 4, Año 1980, E. L. D. México; Pag. 350.

o reglamentos objeto del referéndum; además deberán entregarse simultáneamente las formas de votación y el texto completo del ordenamiento legal o del reglamento, de sus modificaciones o - las razones de su derogación para el conocimiento y juicio de los votantes.

El referéndum pues, tiene como objeto aprobar o desechar - la creación, modificación o derogación de ordenamientos legales o reglamentos, nada más que, diremos con tristeza, porque así lo señala la ley, que no serán objeto del referéndum obligatorio, los ordenamientos legales y los reglamentos correspondientes a la Hacienda Pública y a la materia Fiscal del Distrito Federal.

En ese caso, si se dice que el referéndum es característico de los gobiernos democráticos, donde hay un sistema constitucional como lo es el nuestro, donde el pueblo es el titular de la soberanía; porque La Ley Orgánica del Departamento del - Distrito Federal manifiesta que no será obligatorio el referéndum en materia hacendaria y fiscal, cuando deberían ser éstos los primeros ordenamientos sometidos a esta figura jurídico-político, ya que se puede dar el caso como se ha dado a lo largo de la historia de México que sean a todas luces injusta, impropia o inadecuada.

Si no queremos alterar el orden de nuestra población distritense, si queremos seguir viviendo con las instituciones - democráticas, entonces por lo menos y de entrada, deberá estipularse la obligatoriedad del referéndum en estas materias hacendaria y fiscal tan importantes para el pueblo en un régimen de despilfarro y desorden administrativo.

\* \* \* \* \*

También el mismo Capítulo Seis, de la participación política de los ciudadanos, contempla la iniciativa popular en lo que concierne a la proposición para la formación, modificación o derogación de ordenamientos legales y reglamentos del Distrito Federal.

Hemos dicho que la Iniciativa Popular de acuerdo a la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal, "es un método de participación directa de los ciudadanos del Distrito Federal, para proponer la formación, modificación o derogación de ordenamientos legales y reglamentos relativos al Distrito Federal".

La Iniciativa Popular, sobre ordenamientos legales y reglamentos según el artículo 55 de la ley mencionada en el párrafo anterior solo corresponde iniciarlo a ciudadanos distritenses - pero únicamente se tramitará por las autoridades competentes si la iniciativa se encuentra apoyada por un mínimo de 100 mil ciudadanos, dentro de los cuales deben estar comprendidos al menos 5 mil ciudadanos por cada una de las dieciseis delegaciones en que está dividido el Distrito Federal, lo cual, dado que no hay procedimiento para comprobar el apoyo de los 100 mil ciudadanos, da como resultado un derecho meramente declarativo y sin operancia para los ciudadanos del Distrito Federal, además, "...Basta que en concepto de las cámaras legislativa o del Presidente de la República no se hayan satisfecho los dos requisitos mencionados, para que a la iniciativa popular no se le de ningún trámite".<sup>9</sup>

(9) Burgoa, Ignacio, Derecho Constitucional Mexicano; México, Porrúa, 1984; pag. 924.

Hasta aquí hemos visto una serie de definiciones, características y estructura tanto del referéndum como de la iniciativa popular de manera separada, enseguida realizaremos algunos comentarios de estas figuras capitales de la democracia en forma conjunta.

El referéndum y la iniciativa popular como instrumentos perfeccionadores de la democracia, deberán tener un arraigo popular con carácter permanente y además instrumental de manera obligatoria en todos los ordenamientos legales y reglamentos para que puedan cumplir cabalmente con el objetivo de democratización; desgraciadamente por el tratamiento que se le dió en la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal, es letra muerta al - convertirlos en procedimientos inútiles, costosos, complicados y restringidos en cuanto a su campo de aplicación.

\*\*\*\*\*

He de referirme ahora, a la última parte de este punto, que es precisamente, la falta de la respectiva ley reglamentaria del referéndum e iniciativa popular.

Al efecto, la parte final del artículo 55 de la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal señala expresamente: "...La ley que regule los procesos de referéndum e iniciativa popular para el Distrito Federal, señalará la forma y sistemas - para verificar la existencia de estos requisitos y el trámite de la iniciativa popular". Esa ley a que hace alusión la disposición legal, no ha sido expedida, razón por la cual los ciudadanos del Distrito Federal no disponen de los medios necesarios para ejercitar los mínimos derechos establecidos en dicho ordenamiento,

lo cual hace que se convierta en un mero enunciado sin vigencia real.

Esta falta de la respectiva ley reglamentaria del referéndum e iniciativa popular es la razón por la que aún los ciudadanos distritenses no pueden por iniciativa popular solicitar la creación, modificación o derogación de leyes o reglamentos.

Es notoria pues, la urgencia de una ley que reglamente única y exclusivamente a éstas dos figuras democráticas para el Distrito y no como sucede, se dispersen en varios ordenamientos creando desorientación y confusión en los ciudadanos distritenses; tal es el caso de la iniciativa popular incluida en la Ley Orgánica de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, que la considera como un procedimiento de participación de la ciudadanía del Distrito Federal para proponer la creación, reforma, derogación, o abrogación de Bandos, Ordenanzas, Reglamentos de Policía y Buen Gobierno relativos al propio Distrito Federal, cuyo derecho solo podrá ser ejercido conjuntamente por un mínimo - de 10 mil ciudadanos que, a la fecha de la iniciativa, sean residentes de esta entidad. Es aquí precisamente donde estriba la - confusión que decíamos, porque el artículo 55 de la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal habla de 100 mil ciudadanos cuando menos para la iniciativa popular sobre ordenamientos legales y reglamentos para esta misma entidad.

Para evitar pues ésta serie de confusiones y de incongruencias entre una u otra legislación, es pues, una necesidad imperiosa la creación de una Ley Reglamentaria del Referéndum e Iniciativa Popular para el accionar democrático del Distrito Federal, así como para crear conciencia de formar parte en la reso-

lución de los problemas, considerándose cada uno de los ciudadanos distritenses protagonistas del destino de su propia entidad federativa.

Ojalá podamos decir algún día no muy lejano, que el referéndum y la iniciativa popular, instituciones genuinamente democráticas del Distrito Federal, van hacia nuestras hermanas entidades de la República.

#### C.-INSUFICIENTE PARTICIPACION POLITICA DE LOS CIUDADANOS DEL DISTRITO FEDERAL.

En todo el mundo el gran problema de la democracia es la verdadera participación política de los ciudadanos, buscar la - creación de causas que permitan de manera natural y fluida la intervención de ciudadanos en todos los actos de la vida comunitaria será combatir el desprestigio de la democracia; claro está, partimos del hecho de que la democracia está desprestigiada y que a nosotros los universitarios nos corresponde en buena parte enderezar el rumbo; porque sabemos que la democracia todavía - tiene fallas evidentes, todavía no es lo que debiera ser.

Sin estos mecanismos de perfeccionamiento no será posible la participación del pueblo y sin pueblo, simplemente, no hay democracia.

La democracia para el gran Maestro Serra Rojas, "...Es un sistema o régimen político, una forma de gobierno o modo de vida social, en que el pueblo dispone de los medios idóneos y eficaces para determinar su destino, la integración de sus órganos fundamentales o para expresar la orientación ideológica y sustentación de sus instituciones".<sup>11</sup>

La democracia también se proyecta y establece en nuestro texto constitucional, de ahí que nuestra Constitución Política, en su artículo 40 consagra la república representativa, democrática y federal. Por su parte el artículo 30., fracción I, inciso a, impone al Estado orientar la educación con sentido democrático, "considerando a la democracia no solamente como una estructura jurídica y un régimen político, sino como un sistema de vida fundado en el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo".

A nuestro entender, la democracia es una institución que busca la eficiente y auténtica participación política de todos los ciudadanos. De ahí que, en la terminología corriente de la ciencia política la expresión participación política se utiliza generalmente para designar toda una serie de actividades, como es el acto de la votación.

El acto de la votación pues, es una manera de concluir la participación política de un pueblo que busca la democratización auténtica participativa; pero no termina ahí precisamente, sino que inclusive continua ésta, al proponer soluciones a la -

---

(11) Serra Rojas, Andrés, Ciencia Política; México, Porrúa, 1980 pag. 591.

diversidad de problemas y carencias que sufre la entidad.

Sabemos y tenemos la convicción de que esos problemas tendrán que ser vencidos solo si instaurámos en México una democracia auténtica participativa, basada en la total intervención directa de todos los ciudadanos distritenses en los actos de gobierno.

Nosotros no buscamos la desviación de la democracia, nosotros lo que buscamos, es la participación real de nuestros conciudadanos en las actividades colectivas, es tiempo de hacer de la democracia un verdadero modo de vida y sistema de convivencia en el que se respeten por igual los derechos fundamentales políticos, tales como el poder elegir a sus legisladores locales.

Es tiempo de que los distritenses gocen plenamente de los rechos políticos que otorga nuestra ley de leyes.

Es tiempo de soluciones totales y no parciales a los problemas de la democracia en el Distrito Federal; ya no queremos remedios truncados ni intentos encogidos al problema de la insuficiente participación política de los ciudadanos distritenses.

El gran problema que representa la falta de vigencia a los derechos políticos en el Distrito Federal, requiere una solución profunda y razonada, donde nuestros conciudadanos puedan elegir de manera directa al gobierno de ésta entidad federativa, tal como sucede en los demás Estados de la República. De ésta manera los ciudadanos distritenses no estarán en condiciones políticas desventajosas, por ello requerimos de cambios estructurales de fondo.

Lo que nosotros planteamos, es la forma de lograr la participación real y auténtica en el ejercicio de la democracia, por eso hablamos tanto de ella porque consideramos que los habitantes de esta entidad en el marco de la democracia auténtica participativa serán más conscientes, y más responsables en sus derechos y deberes; mientras mayor sea la participación, mayor será esta entidad; mientras más se participe, mejor será nuestra democracia.

Consideramos que es hora de reivindicar en favor del pueblo distritense el legítimo derecho a convertirse en sujeto activo y decisivo de los actos de gobierno, es hora de que deben incorporarse los causes de participación ciudadana porque los que a la fecha tenemos, no cubren las demandas planteadas.

Por algo a dicho, el Lic. Carlos Salinas de Gortari, durante su campaña política qué, "... El modelo de hábitos políticos que propugnamos tiene como piedra de toque la participación. Participar para promover la unidad y el cambio y para tener mayor responsabilidad ciudadana. Participación es sinónimo de corresponsabilidad".<sup>12</sup>

El logro de una democracia auténtica participativa de la ciudadanía del Distrito Federal, deberá buscarse a través de canales legítimos que la misma Constitución General de la República debe abrir, y que nosotros proponemos en el próximo punto a estudiar, para seguir viviendo en un país qué de la democracia ha - hecho un modo de vivir.

---

(12) Salinas de Gortari, Carlos, Nuestro Proyecto, la grandeza - de México discursos de Campaña, tomo VI, Méx. 1988; pag. 83.

D.- LA NECESIDAD DE ESTABLECER UN CONGRESO  
LOCAL PARA EL DISTRITO FEDERAL.

El Distrito Federal con sus 1, 439.32 km<sup>2</sup>., su población de más de 13 millones de habitantes y su gobierno, es cuna de la - historia del México de hoy, superando en muchos aspectos a los- demás Estados de la Federación.

El Distrito Federal, hemos dicho con anterioridad, no es li- sa y llanamente el lugar donde residen los órganos primarios - del Estado Federal Mexicano, sino que desde el punto de vista - jurídico y político es una entidad que, según el artículo 43 - constitucional, forma parte integrante de él. Como entidad, el- Distrito Federal tiene al igual que los otros Estados un terri- torio, una población, un orden jurídico y un conjunto de órga- nos de autoridad.

Esta entidad, ha tenido a lo largo de su historia diversos- cambios políticos, económicos y sociales, y como producto de va- riadas reformas constitucionales han llegado a colgar a sus - ciudadanos en condiciones políticas desfavorables.

En esta entidad, hay que reconocerlo, existe una clara si- tuación antidemocrática en que está colocada la ciudadanía del- Distrito Federal, éstos están conscientes de la necesidad de - participar verdaderamente cada vez más en el gobierno, encontra- do juntos mejores soluciones; el pueblo distritense demanda nue- vas formas democráticas de expresión que aseguren una mayor re- presentación ciudadana.

En el Distrito Federal, hoy vivimos la situación en la que un diputado federal del Estado de Yucatán legisla sobre problemas de la vida interna del pueblo distritense; y además un elector de Oaxaca, por decir, decide quien ha de gobernar el Distrito Federal; pero un diputado electo o un representante a la Asamblea por el Distrito Federal, no puede promover normas para el gobierno de los Yucatecos o de los Oaxaqueños. Y esto, desde luego, marca una profunda inequidad en los derechos políticos de los ciudadanos de los Estados con los ciudadanos distritenses.

Como culminación de las razones expuestas, surge la necesidad de buscar soluciones dentro del marco de la legalidad, la libertad y la democracia, y que por lo tanto, nos mueve a afirmar que el Distrito Federal necesita una reforma política a fondo, una reestructuración constitucional profunda que suprima la situación antidemocrática en que hasta ahora esta colocada la ciudadanía distritense.

En consecuencia, para alcanzar la democracia auténtica participativa de esta entidad, nosotros proponemos como solución viable, la creación de un "Congreso Local para el Distrito Federal", que surge de la necesidad de crear un verdadero órgano de representación ciudadana.

El Congreso Local para el Distrito Federal que nosotros proponemos, deberá tener como facultad primordial la de legislar - exclusivamente para esta entidad federativa, evitando la participación de representantes de toda la República; porque nadie conoce mejor los problemas de esta entidad que quienes lo padecen; - porque nadie imagina mejores soluciones que quien puede de ellas beneficiarse. Es, en la creación del Congreso Local donde radica la solución, integrado por diputados elegidos por sus propios -

ciudadanos en forma directa bajo los sistemas de elección de mayoría relativa y de representación proporcional, con el objeto - de que haya pluripartidismo y pluriideología, es decir, compuesto de mayoría y minoría política.

En términos generales, la creación del Congreso Local para - el Distrito Federal, es un verdadero órgano de representación - ciudadana, cuyos lineamientos fundamentales que se proponen son los siguientes:

1o.- Se suprime al Congreso de la Unión la facultad de legislar en todo lo relativo al Distrito Federal, que se contiene en el primer párrafo de la fracción VI del artículo 73 constitucional. En su lugar, la función legislativa del Distrito Federal, - se deposita en un Congreso Local, puesto que, desde el punto de vista legislativo permitirá atender los problemas que más afectan y sienten los habitantes distritenses.

2o.- El Congreso Local para el Distrito Federal, se integrará por diputados de mayoría relativa y de representación proporcional para mantener un pluralismo político y al mismo tiempo un pluripartidismo, basado en el principio de que las decisiones de gobierno las toma la mayoría con la participación de la minoría, atento al sistema democrático de elección de gobierno que en - nuestro país existe.

30.- Los miembros del Congreso Local serán electos cada tres años y no podrán ser reelectos para el período inmediato, por cada diputado propietario se elegirá un suplente.

Los diputados suplentes podrán ser electos para el período inmediato con el carácter de propietario, siempre que no hubieren estado en ejercicio, pero los diputados propietarios no podrán ser electos para el período inmediato con el carácter de suplentes.

40.- Los integrantes al Congreso Local para el Distrito Federal deberán reunir los requisitos siguientes: Ser Mexicano por nacimiento y nativo del Distrito Federal, o con una residencia efectiva en él mayor de tres años anteriores al día de la elección; tener veintiun años cumplidos anteriores al día de la elección, en el pleno ejercicio de sus derechos, y los demás requisitos que señale la ley.

50.- El Congreso Local, basado en la función legislativa de sus miembros, tendrá la facultad de legislar única y exclusivamente para el Distrito Federal, tomando en cuenta preferentemente los intereses de los ciudadanos o de la sociedad distritense.

60.- Dentro de las facultades especiales del Congreso Local para el Distrito Federal que se propone señalamos las siguientes: facultades políticas, facultades administrativas, facultades judiciales y hacendaria.

Se entienden como políticas, aquellas que determinan definitivamente la elección que por voto popular se efectúe del Gobernador del Distrito Federal. Se clasifican como administrativas y -

judiciales, aquellas que se avocan a ratificar los nombramientos de magistrados del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, y los referentes a los delitos cometidos con motivo del desempeño de un empleo o cargo público.

Por último, se mencionan las facultades de índole hacendaria, que son las relativas al análisis y aprobación del presupuesto de ingresos y egresos del Distrito Federal.

El Congreso Local para el Distrito Federal que se propone y cuyos lineamientos principales se han destacado, constituye un verdadero instrumento de participación ciudadana en el Gobierno del Distrito Federal, pues las funciones de los diputados distritenses que lo integren, permitirán atender los problemas que más afectan y sienten los ciudadanos del Distrito Federal.

Esta propuesta la hacemos, porque la reciente creación de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, no representa una solución plena a las aspiraciones de democratización y de participación auténtica de esta ciudadanía, pues como sabemos, no tiene facultades legislativas.

A ese respecto, se refirió en un discurso pronunciado en el Distrito Federal, el 6 de febrero de 1988 el Lic. Carlos Salinas de Gortari, que incluyó las siguientes frases: ".....Comparto la tesis de darle a la Asamblea de Representantes la oportunidad de iniciar sus trabajos y, en todo caso perfeccionar sobre la marcha lo que sea necesario, para que sea un órgano de auténtica representación de la ciudadanía en la capital de la República".

En esas palabras, se percibe la presencia de la oportunidad de iniciar sus trabajos; pero que sobre la marcha se perfeccionará hasta lograr un órgano de auténtica representación, por eso decimos que la Asamblea de Representantes sentará un precedente importante de lo que algún día será el Congreso Local de los distritenses.

Sabemos que la historia de los pueblos democráticos, no se escribe de la noche a la mañana, sabemos que a las cosas como a las instituciones hay que darles su tiempo, su lugar y su dimensión para poder entrar a una etapa favorable; nada más que México ya no debe darse el lujo de dejar pasar el tiempo; porque podría deteriorar nuestras estructuras políticas, por eso insistimos en la necesidad de establecer el Congreso Local para el Distrito Federal, y a la vez con ello se permitiría una participación directa de la población en la definición de su gobierno, ampliando la democracia y fortaleciendo la vinculación entre pueblo y gobierno sin desvirtuar desde luego, el carácter federal de esta entidad, conservando su sede en la ciudad de México, como se decidió desde el 18 de noviembre de 1824.

El mundo está en plena transformación, muchos se quedarán en el camino, ¡nosotros no!. El cambio es inevitable; por lo tanto, ahora más que nunca estamos convencidos que más temprano que tarde habrá una reestructuración constitucional en el gobierno del Distrito Federal, será entonces cuando hayamos logrado la justicia política para el pueblo distritense, el problema de la necesidad de establecer un Congreso Local para el Distrito Federal existe y no puede ser ignorado. ¡ El pueblo tiene la palabra !

CONCLUSIONES.

Tomando en cuenta las consideraciones y antecedentes que ya quedaron expuestos, en los cuatro capítulos anteriores, sosteniendo la tesis que definiendo, con los argumentos históricos y constitucionales presentados, - colocando al Distrito Federal en la posición que le corresponde, pasaremos a la parte final del presente trabajo con las siguientes:

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

PRIMERA.- El Distrito Federal, fué organizado originalmente como una entidad federativa, en virtud de que la Federación y los Estados nacieron al mismo tiempo, - por voluntad del constituyente del pueblo mexicano.

Nacen al mismo tiempo los Estados y la Federación mexicana, pues no se encuentra con anterioridad a 1824, ningún indicio de que hubiere existido de hecho o de - derecho Estados de la Federación; se concibe por tanto, el nacimiento del Distrito Federal, originalmente como un Estado, aunque con la organización que quiso darsele.

SEGUNDA.- Se admite la existencia, por declaratoria constitucional del Distrito Federal como una verdadera entidad federativa, al considerarlo parte integrante

te de la Federación .

El artículo 43 constitucional, menciona al Distrito Federal entre las partes integrantes de la Federación esto significa, desde luego, que el Distrito Federal, por declaratoria expresa de la Constitución General de la República, constituye una auténtica entidad federativa.

TERCERA.- La doble función que realiza el Congreso de la Unión, de legislar para toda la República, y de legislar para el Distrito Federal, trae como consecuencia, una total opresión legislativa sobre el propio Distrito Federal, en virtud de que la legislación de esta entidad federativa, proviene de un órgano que no se compone exclusivamente de representantes de su población.

CUARTA.- Los poderes del Distrito Federal, son análogos a los poderes de los demás Estados, por tres razones a saber: por su número, por su estructura y por sus funciones. La única diferencia estriba en que sus poderes no emanan de la voluntad de los distritenses, sino de la de todos los ciudadanos mexicanos.

El Distrito Federal, tiene además al igual que - -

las demás entidades federativas, un territorio, una población, un orden jurídico y un conjunto de órganos de autoridad; debe tener entonces, autoridades que emanen de la exclusiva voluntad de la ciudadanía distritense.

QUINTA.- Es necesario realizar una nueva división territorial del Distrito Federal, aumentar el número de delegaciones políticas, dado el crecimiento poblacional desmedido, y atento a que se debe proporcionar mayor seguridad pública y mejores servicios al pueblo distritense, actualizándolo a la realidad de hoy y a las perspectivas del futuro.

SEXTA.- Se reconoce al Gobierno del Distrito Federal, una cantidad de atribuciones y facultades cada vez más numerosas e importantes, convirtiéndolo por lo complejo de sus funciones y lo cuantioso de sus ingresos, en la entidad más importante de la Nación Mexicana.

SEPTIMA.- El referéndum y la iniciativa popular, instrumentos perfeccionadores de la democracia, tal como se encuentran reglamentados en la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal, son letra muerta al convertirlos en procedimientos inútiles, costosos, complicados

y restringidos en cuanto a su campo de aplicación.

En el mismo sentido, deberán tener un arraigo popular, con carácter permanente y además instrumental de manera obligatoria en todos los ordenamientos legales, para, en un momento dado, puedan cumplir cabalmente con el objetivo de democratización.

OCTAVA.- La insuficiente participación política de los ciudadanos del Distrito Federal, se vencerá, instaurando en México, una auténtica democracia participativa, basada en la total intervención directa de todos los ciudadanos distritenses en los actos de gobierno.

Es tiempo de que el pueblo del Distrito Federal, goce plenamente de los derechos políticos que otorga -- nuestra ley de leyes, tales como el poder elegir a sus legisladores locales.

NOVENA.- En el Distrito Federal, existe una clara-situación antidemocrática en que está colocada la ciudadanía, por ello, se demandan nuevas formas de expresión-democrática que aseguren una auténtica representación -ciudadana.

DECIMA.- La necesidad de establecer un Congreso Local para el Distrito Federal, es una demanda viva del pueblo distritense.

El Congreso Local para el Distrito Federal, será - al igual que en los Estados, un verdadero órgano de representación ciudadana, con ello se permitirá una participación directa de la población en la definición de su gobierno, ampliando la democracia, y fortaleciendo la vinculación entre pueblo y gobierno, sin desvirtuar, el carácter federal de esta entidad federativa, conservando su sede, la ciudad de México.

## BIBLIOGRAFIA

- 1.- Acosta Romero, Miguel, Teoría General del Derecho Administrativo; México, Porrúa, 1984.
- 2.- Berlin Valenzuela, Francisco, Teoría y Praxis Política-Electoral; México, Porrúa 1983.
- 3.- Burgoa, Ignacio, Derecho Constitucional Mexicano; México, - Porrúa, 1984.
- 4.- Carpizo, Jorge, Derecho Constitucional; México, UNAM, 1984.
- 5.- Carrillo Castro, Alejandro, La Reforma Administrativa en - México; México, Porrúa, 1980.
- 6.- Delgadillo Gutiérrez, Luis Humberto, Elementos de Derecho Administrativo; México, Limusa, 1986.
- 7.- Faya Viesca, Jacinto, Administración Pública Federal; México, Porrúa, 1983.
- 8.- Gaxiola, Javier F., El Distrito Federal; México, 1956.
- 9.- Gongora Pimentel, Genaro David, y Acosta Romero, Miguel, - Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Doctrina-Legislación-Jurisprudencia; México, - Porrúa, 1987.
- 10.- González Uribe, Héctor, Teoría Política; México, Porrúa, - 1977.
- 11.- Herrera y Lasso, Manuel, Estudios Políticos y Constitucionales; México, Porrúa, 1986.
- 12.- Huitron H., Antonio, El Distrito Federal y La Traslación - de los Poderes Federales; México, UAEM, 1976.
- 13.- Loewenstein, Karl, Teoría de la Constitución; Barcelona, - Ariel, 1983.
- 14.- Lozano, Jose María, Estudios del Derecho Constitucional - Patrio; México, Porrúa, 1980.

- 15.- Martínez De La Serna, Juan Antonio, Derecho Constitucional Mexicano; México, Porrúa, 1983.
- 16.- Montesquieu, Del Espiritu De las Leyes; México, Porrúa, - 1980.
- 17.- Moreno, Daniel, Derecho Constitucional Mexicano; México, - Pax-México, 1983.
- 18.- Muñoz, Luis, Comentarios a las Constituciones Políticas de Iberoamérica; México, Herrero, 1954.
- 19.- Patiño Camarena, Javier, Análisis de la Reforma Política;- México, UNAM, 1981.
- 20.- Pina, Rafael De, y Pina Vara, Rafael De, Diccionario de - Derecho; México, Porrúa 1981.
- 21.- Ramírez Fonseca, Francisco, Manual de Derecho Constitucio- nal; México, Pac, 1983.
- 22.- Ruiz Massieu, Jose Francisco, Estudios Jurídicos Sobre la Nueva Administración Pública Mexicana; México, Limusa, 1981.
- 23.- Salinas De Gortari, Carlos, Nuestro Proyecto, La Grandeza - de México, discursos de campaña, tomo VI; Méxi- co, PRI, 1988.
- 24.- Sánchez, Andrea De, y Valenzuela, Newman, La Renovación - Política y el Sistema Electoral Mexicano; Méxi- co, Porrúa, 1987.
- 25.- Serra Rojas, Andrés, Ciencia Política; México, Porrúa, - - 1980.
- 26.- Serra Rojas, Andrés, Derecho Administrativo; México, Porrúa, 1981.
- 27.- Tena Ramírez, Felipe, Derecho Constitucional Mexicano; Méxi- co, Porrúa, 1983.

- 28.- Valadés, Diego, La Constitución Reformada; México, UNAM, 1987.

LEGISLACION.

- 29.- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, - México, Porrúa, 1987.  
30.- Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal, México, Porrúa, 1987.  
31.- Reglamento Interior del Departamento del Distrito Federal.

DICCIONARIOS Y REVISTAS.

- 32.- Diccionario de Derecho Constitucional, Ignacio Burgoa; México, Porrúa, 1984.  
33.- Diccionario Jurídico Mexicano, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, tomo VII, 1984.  
34.- Revista de Investigaciones Jurídicas, Haamdán Amad, Fauzi, México, No. 4, E.L.D., 1980.