

La Reforma Política en el Distrito Federal

**Implicaciones de un proyecto rechazado
en la Cámara de Senadores en 2002**

T E S I N A

Que para obtener la Lic. En Ciencia Política presenta

Rosario García Ramírez

Matricula: 98330208

ASESOR: Lic. Delfino Ponce Rodríguez
LECTORES: Lic. Miguel González Madrid
Lic. Rafael Montesinos Carrera



UNIVERSIDAD AUTÓNOMA METROPOLITANA
Unidad Iztapalapa

Iztapalapa, Ciudad de México, 8 de Abril de 2003

**La Reforma Política en el Distrito Federal
Implicaciones de un proyecto rechazado en la Cámara de Senadores en 2002**

**Patricia Niño Niño
Rosario García Ramírez**

INDICE

INTRODUCCIÓN

- I. ANTECEDENTES**
 - A. ASPECTOS HISTORICOS DEL DISTRITO FEDERAL.**
 - B. PRECEDENTES JURÍDICOS DE LA ORGANIZACIÓN POLÍTICO ADMINISTRATIVA DEL DISTRITO FEDERAL.**
 - C. PRINCIPALES REFORMAS AL ARTICULOS 73 CONSTITUCIONAL, FRACCION VI.**
 - D. DIAGNOSTICO DE LA SITUACIÓN ACTUAL DEL DISTRITO FEDERAL (COMPETENCIAS POLÍTICO ADMINISTRATIVA DEL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL).**
- II. LOS TEMAS DE LA REFORMA POLITICA DEL DISTRITO FEDERAL.**
 - A. LA POSICIÓN DE LOS TRES PRINCIPALES PARTIDOS POLÍTICOS NACIONALES (PRI, PAN, PRD).**
 - B. COINCIDENCIAS Y DIVERGENCIAS ENTRE LOS TRES PARTIDOS POLÍTICOS.**
- III. EL FEDERALISMO Y LA REFORMA POLITICA.**
 - A. LA TEORIA FEDERAL Y EL DISCURSO FEDERAL.**
 - B. ASPECTOS DE GOBIERNO COMPARADO.**
- IV. EL FEDERALISMO Y LA REFORMA POLITICA. CONSIDERACIONES GENERALES DE RECHAZO A LA REFORMA POLÍTICA DEL DISTRITO FEDERAL.**
- V. PROPUESTA DE REFORMA POLITICA PARA EL DISTRITO FEDERAL.**
- VI. CONCLUSIONES**

ANEXOS

BIBLIOGRAFIA

La Reforma Política en el Distrito Federal
Implicaciones de un proyecto rechazado en la Cámara de Senadores en 2002

Patricia Niño Niño
Rosario García Ramírez

INTRODUCCION

El presente trabajo busca determinar las implicaciones de la propuesta de Reforma Política al Distrito Federal; rechazada en la Cámara de Senadores el 8 de Octubre de 2002. Y analizar la posible implementación de la llamada “Doble soberanía” en el Distrito Federal.

De acuerdo con la naturaleza jurídica que establece el sistema Federal de nuestro país; la pretensión de modificar o adicionar los artículos 73, 76, 89, 108, 109, 110, 111 y 112 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, aplicables al Reglamento para el Gobierno Interior del Distrito Federal, implica una controversia Constitucional¹, como lo es el pretender otorgar mayores atribuciones a los órganos de Gobierno Locales, aun por encima de los propios Poderes Federales.

En este sentido, el rechazo a la Reforma Política del Distrito Federal en la Cámara de Senadores se debió; a que tal iniciativa presentaba errores de origen², un ejemplo de esto es la incapacidad de la Asamblea Legislativa para proponer Reformas a los Artículos. 73, 76,

¹ Existe una **Controversia Constitucional**; cuando una Ley o Reglamento contradicen o entran en conflicto con lo establecido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

² Se llama **Error de Origen** al hecho de que la Asamblea Legislativa del Distrito Federal (ALDF), no tiene facultad para proponer Reformas o adiciones a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

La Reforma Política en el Distrito Federal
Implicaciones de un proyecto rechazado en la Cámara de Senadores en 2002

Patricia Niño Niño
Rosario García Ramírez

89, 108, 109, 110, 111, y 112 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que otorgarían mas facultades al Gobierno del Distrito Federal.

Este tema es importante porque analiza la evolución jurídica del Distrito Federal, con la finalidad de evaluar las características más importantes que han adquirido las reglas del juego jurídico-político en la ciudad capital de nuestro País. Vuelve a poner en la mesa de debate la posibilidad de aceptar que el Distrito Federal sea una entidad con órganos propios de gobiernos autónomos a la Federación, y sobre todo, cuestionarnos la viabilidad de la propuesta de Reforma Política al Distrito Federal rechazada por la Cámara de Senadores el 8 de Octubre de 2002.

Así, principalmente se difiere de aquellos que piensan que el rechazo a la Reforma Política del Distrito Federal, se debió a intereses partidistas, y no a fundamentos constitucionales específicos³.

Por otra parte, el otorgar mayores atribuciones a los órganos de Gobierno Interior del Distrito Federal como lo proponen aquellos que piensan que seria el mejor encargado de dar concreción a las formas organizativas y de Gobierno como una nueva entidad, sustentadas en la elección popular de sus autoridades ejecutivas y en la experiencia de un poder Legislativo autónomo, con la restauración del Régimen Municipal, creando así el

³ Tal es el caso de presentar Controversias Constitucionales y Errores de Origen.

La Reforma Política en el Distrito Federal
Implicaciones de un proyecto rechazado en la Cámara de Senadores en 2002

Patricia Niño Niño
Rosario García Ramírez

Estado 32 a partir del actual territorio del Distrito Federal sería una pretensión que denota un interés político que va mas allá de lo razonable; pues altera y afecta a nuestro sistema Federal y contraviene arreglos y principios constitucionales fundamentales de nuestra Constitución Política Mexicana y de nuestra vida Democrática.

Con base en un diagnostico de la situación actual de los órganos de Gobierno del Distrito Federal, y tomando en cuenta los aspectos más relevantes que implica una reforma política, se conformaron los capítulos I y II relativos a la propuesta de organización y facultades para el gobierno del Distrito Federal.

En el capítulo III se realiza un análisis de los aspectos más notables del Federalismo y la Reforma Política, analizando algunos aspectos relevantes de la relación entre teoría federal y el Distrito Federal, desarrollando argumentos en torno a la posible implementación de la “Doble soberanía” en el Distrito Federal. Además de realizar una comparación entre Venezuela, Argentina, Brasil y Alemania, que refieren un Sistema Federal, nos permite determinar las implicaciones de adoptar mecanismos de dichos países a nuestro régimen de gobierno.

Por otra parte, en el capítulo IV se desarrollan las consideraciones de Rechazo a la Reforma Política del Distrito Federal.

La Reforma Política en el Distrito Federal
Implicaciones de un proyecto rechazado en la Cámara de Senadores en 2002

Patricia Niño Niño
Rosario García Ramírez

Por último, en el capítulo V se presenta la propuesta de Reforma Política para el Distrito Federal, las diversas implicaciones para la organización política administrativa y de participación ciudadana de la ciudad de México, que de acuerdo a nuestra consideración sería un proceso que lejos de apegarse a la realidad, buscaría implementar un mecanismo utópico en el Distrito Federal.

I. ANTECEDENTES

**La Reforma Política en el Distrito Federal
Implicaciones de un proyecto rechazado en la Cámara de Senadores en 2002**

**Patricia Niño Niño
Rosario García Ramírez**



A. ASPECTOS HISTORICOS DEL DISTRITO FEDERAL.

La naturaleza jurídico-política del Distrito Federal desde su formación, nos permite analizar la conformación de nuestro país, y su importancia que tiene dentro del territorio nacional.

La formación del Distrito federal como centro político de la nación, se inicia a partir del triunfo del Federalismo⁴. En esta etapa se discutió la posibilidad de cambiar la residencia del Congreso, a un lugar que no fuera una capital provincial y próxima al centro geográfico del país; dicha iniciativa tuvo la oposición del Secretario de Justicia, Pablo de la Llave y del Secretario de Relaciones Internas y Externas, Lucas Alamán; argumentándose el enorme gasto que implicaría el traslado, así como las inmejorables ventajas que ofrecía la ciudad de México⁵.

⁴ Moreno, Daniel, **derecho Constitucional Mexicano**, Editorial., PAX- México, Séptima edición, México, 1983, p. 341.

⁵ **Actas Constitucionales Mexicanas, 1821- 1824**; Introducción y notas de José Barragán y Barragán, México, UNAM, 1980, Tomo 8.

**La Reforma Política en el Distrito Federal
Implicaciones de un proyecto rechazado en la Cámara de Senadores en 2002**

**Patricia Niño Niño
Rosario García Ramírez**

El 18 de Junio de 1824 se aprobó el artículo 50 constitucional que facultaba al Congreso para fundar un Distrito Federal⁶. La selección de la capital de la Republica como Distrito Federal, fue promovida por el diputado Servando Teresa de Mier quien asevero: “La verdad sobre este punto es que México esta en el centro de la población de Anáhuac; y ese centro político debe ser para la residencia del gobierno”⁷. El 21 de octubre, un comité especial del Congreso, terminó un informe donde recomendaba la creación de un Distrito Federal que tuviera un radio de dos leguas a partir de la plaza principal de la Ciudad de México. Debido a que la extensión de este distrito, afectaba la dimensión territorial del Estado de México, hubo resistencia a aceptar dichas medidas; José Maria Luis Mora declaró que, con esto, la existencia del Estado de México se hallaba en peligro, al igual que el pacto Federal⁸.

En medio de intensos debates entre el 2 y el 18 de noviembre de 1824 se aprobaron en el Congreso los artículos referentes al establecimiento del Distrito Federal en la Ciudad de México, con un radio de dos leguas o aproximadamente 8.4 Km., medido desde la plaza principal, independientemente del Estado de México y bajo la responsabilidad directa del Gobierno Federal⁹. El gobierno local prácticamente no fue tocado; sin embargo, en lugar

⁶ **Colección de Constituciones de los Estados Unidos Mexicanos**, México, Imp. de Galván, Tomo I, p. 402. Véase también a Tena Ramírez, Felipe, **Derecho Constitucional Mexicano**, Edit. Porrúa, S.A., decimonovena edición, México 1983, pp. 190-191.

⁷ McGowan L., Gerald, **El Distrito Federal de dos Leguas o cómo el Estado de México perdió su Capital, (Fuentes para la Historia de México)**, Gobierno del Estado de México- Secretaria de Finanzas, Colegio Mexiquense, A.C., 1991, p. 26.

⁸ **Ibíd.**, pp. 41-42. Véase también a O´ Gorman, Edmundo, **Historia de la Divisiones Territoriales de México**, Edit. Porrúa, S.A., Colecc. “Sepan Cuantos”, 5ª edición, México, 1973, p. 70.

⁹ **Ibíd.**, p. 42.

**La Reforma Política en el Distrito Federal
Implicaciones de un proyecto rechazado en la Cámara de Senadores en 2002**

**Patricia Niño Niño
Rosario García Ramírez**

del antiguo Jefe Político, las autoridades federales designarían un gobierno interino¹⁰. La Ley del Distrito fue publicada en el Diario Oficial el 23 de noviembre del mismo año y se designó al Oficial del ejército, José María Tornel y Mendivil, como gobernador del Distrito. La legislatura del Estado de México presentó una propuesta y anunció que defendería su caso ante el nuevo Congreso, cuya instalación estaba programada para el 1 de enero de 1825, Así durante tres días (17, 18, y 19 de mayo de 1825), la Cámara debatió el informe del Comité Constitucional aconsejando que se rechazara la petición de la Legislatura del Estado de México¹¹. El Congreso indicó que nunca cedería en el asunto de la federalización de la ciudad de México sin embargo, fue necesario un año mas para completar el establecimiento del Distrito Federal. En la Cámara de Diputados un comité especial dirigido por Juan Cayetano Portugal, presentó un plan para conformar el Distrito Federal donde se disponía que se gobernaría como un territorio federal, con derecho para elegir dos miembros a la Cámara de Diputados, tomando como base a su población. El 11 de marzo de 1826 la Ley fue aprobada a favor del plan del Comité, turnándola al Senado¹². Cuando el Senado terminó su votación el 1 de abril, el Proyecto de la Cámara había sido aprobado completamente. La Ciudad de México pasó al control Federal cuando la Ley se publico el 11 de abril¹³ del mismo año. El Congreso sesionó en todo este tiempo sobre diversas

¹⁰ **Op. Cit.**, O' Gorman Edmundo, Historia de las... p. 229.

¹¹ **Ibíd.**, pp. 68-69.

¹² **Ibíd.**, p. 70.

¹³ **Op. Cit.**, Colección de Constituciones..., Tomo I, p.402. El Estado de México se sintió despojado y provoco un incidente con el Gobierno general. Todavía en 1827, en el Manifiesto que precede a su Constitución particular, se atribuyen muchos males del Estado a la cuestión del Distrito Federal.

La Reforma Política en el Distrito Federal
Implicaciones de un proyecto rechazado en la Cámara de Senadores en 2002

Patricia Niño Niño
Rosario García Ramírez

materias relacionadas con el Distrito Federal, particularmente sobre el lineamiento de sus fronteras. La Ley del Distrito Federal del 18 de noviembre de 1824 estableció, que las autoridades nacionales y el gobernador del Estado de México nombrarían un experto para ponerse de acuerdo sobre los límites del Distrito Federal¹⁴.

Es importante mencionar que; con el triunfo del centralismo, el Distrito Federal desapareció y su territorio fue incorporado al Departamento de México. Con base en el artículo 3° de la sexta Ley de las bases y Leyes Constitucionales, el 29 de noviembre de 1836, la República quedó dividida en departamentos integrados por distritos y estos a su vez en partidos subsistiendo los ayuntamientos¹⁵.

La ciudad de México formalizó su nombre en febrero de 1837. En las bases orgánicas del 12 de junio del mismo año la junta nacional Legislativa conserva los departamentos y el Distrito de México, Coyoacan y Tlalnepantla.

¹⁴ **Op. Cit.**, Tena Ramírez, Felipe, Derecho Constitucional Mexicano, pp. 188-189.

¹⁵ Bassol Batalla, Ángel, México: **Formación de Regiones Económicas**, México, 1979, UNAM, p. 331. También Dublan, M. y Lozano, J.M., **Legislación Mexicana o Colección Completa de las Disposiciones Legislativas Expedidas desde la Independencia de la Republica**, México, Tomo I, p. 743.

**La Reforma Política en el Distrito Federal
Implicaciones de un proyecto rechazado en la Cámara de Senadores en 2002**

**Patricia Niño Niño
Rosario García Ramírez**

El 22 de agosto de 1846 se dispuso que volviese a regir la Constitución de 1824, restituyéndose los Estados en lugar de los departamentos. El acta constitutiva y de reforma del 21 de mayo de 1847, en su artículo 6º establece a la Ciudad de México como Distrito Federal, otorgándosele voto en las elecciones de Presidente y Senadores¹⁶.

El 16 de febrero de 1854 se decretó la delimitación del Distrito de México: al Norte hasta el pueblo de San Cristóbal Ecatepec, por el Noreste hasta Tlalnepantla, al Oeste hasta los Remedios, San Bartolo y Santa Fe, el Suroeste hasta Huixquilucan, Mixcoac, San Ángel y Coyoacan, al Sur hasta Tlalpan, Xochimilco e Iztapalapa, al Oeste hasta el Peñón., por el Noroeste hasta la medianía de las aguas del Lago de Texcoco¹⁷.

El Distrito Federal quedo dividido en ocho prefecturas centrales, cuarteles mayores que formaban la municipalidad de México, y tres exteriores (Tlalnepantla, Tacubaya y Tlalpan). El 6 de mayo de 1861 se dieron algunas modificaciones a la Ley y el Distrito Federal quedó dividido en la municipalidad de México y los partidos de Guadalupe Hidalgo, Xochimilco, Tlalpan y Tacubaya. El 10 de abril de 1865 el Distrito Federal quedó comprendido dentro del Departamento del Valle de México., y del 4 al 17 de agosto de

¹⁶ **Op. Cit.**, O'Gorman, Edmundo, Historia de las ... p. 96 y 97. Ver también Montiel y Duarte, Isidro, **Derecho Público Mexicano**, México, imp. de Gobierno, 1871, Tomo II, p.340.

¹⁷ **Op. Cit.**, Tena Ramírez, Felipe, Derecho Constitucional..., pp. 191-192. Ver también Dublen, M. y Lozano, J.M., Legislación Mexicana o Colección Completa..., Tomo 7, p. 49.

**La Reforma Política en el Distrito Federal
Implicaciones de un proyecto rechazado en la Cámara de Senadores en 2002**

**Patricia Niño Niño
Rosario García Ramírez**

1898 se aprobaron los convenios de límites entre el Distrito Federal y los Estados de Morelos y México¹⁸.

Por medio del decreto del 16 de diciembre de 1899, el régimen interno del Distrito Federal quedo dividido en la municipalidad de México, las prefecturas de: Guadalupe Hidalgo e Iztacalco, Azcapotzalco y Tacuba, Tacubaya, Mixcoac, Santa Fe y Cuajimalpa, Coyoacan y San Ángel, Tlalpan e Iztapalapa, Xochimilco, Hastahuacan, Atenco, Tulyehualco, Mixquic, Tlahuac, Milpa Alta, Actopan y Ostotepec¹⁹.

El 26 de marzo de 1903 se expidió la Ley de organización política y municipal del Distrito Federal, quedando dividido en 13 municipalidades: México, Guadalupe Hidalgo, Azcapotzalco, Tacuba, Tacubaya, Mixcoac, Cuajimalpa, San Ángel, Coyoacan, Tlalpan, Xochimilco, Milpa Alta e Iztapalapa. A partir de esto la entidad se rige con las disposiciones que dicta el Congreso de la Unión y se sujeta al Ejecutivo por conducto de la Secretaria de Gobernación²⁰.

¹⁸ **Ibíd.**, p. 332. Ver también a Zarco, Francisco, **Historia del Congreso Constituyente de 1856 y 1857**, México, 1956.

¹⁹ **Op. Cit.**, Tena Ramírez, Felipe, **Derecho Constitucional...** Vigésima Segunda edición, México, 1987., pp. 199-200.

²⁰ Gutiérrez Salazar, Sergio Elías y Solís Acero, Felipe, **Gobierno y administración del Distrito Federal en México**, México, INAP, 1985, pp.67-69.

**La Reforma Política en el Distrito Federal
Implicaciones de un proyecto rechazado en la Cámara de Senadores en 2002**

**Patricia Niño Niño
Rosario García Ramírez**

Respecto a la Ley de Organización del Distrito y territorios federales, promulgada el 13 de abril de 1917, mantenía las disposiciones del decreto del 16 de diciembre de 1899 se suprime el Régimen Municipal del Distrito Federal con las reformas de la fracción VI del Artículo 73 Constitucional, realizada el 20 de agosto de 1928, la cual además, encomienda el gobierno de su territorio al Presidente de la Republica, y quien lo ejercería por conducto del Departamento Central con 13 delegaciones: Guadalupe Hidalgo, Azcapotzalco, Iztacalco, General Anaya, Coyoacan, San Ángel (Cambio en 1971 por Álvaro Obregón), Magdalena Contreras, Cuajimalpa, Milpa Alta, Tlalpan, Iztapalapa, Xochimilco y Tlahuac²¹.

En la Ley Orgánica del Gobierno del Distrito Federal del 31 de diciembre de 1941 se disponía la existencia de 12 delegaciones: Gustavo A. Madero, Azcapotzalco, Iztacalco, Coyoacan, Villa Álvaro Obregón, Magdalena Contreras, Cuajimalpa, Tlalpan, Iztapalapa, Xochimilco, Milpa Alta y Tlahuac²².

²¹ Perlo Cohen, Manuel, “ **De Cómo perdió la Ciudad de México su Municipalidad**”, en la “**Cultura de México**”, Suplemento de Siempre, México, 2 de Junio de 1980. Ver también a Orozco y Berra, Manuel, en Boletín de la SMGE, Tomo CXXIII, 1976, pp. 95-104. Ver también de Sayeg, J., “**La creación del Distrito Federal**”, Popular, 1975.

²² Departamento del Distrito Federal, **Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal y su Reglamento Interior**, Colecc. Legislación, Coordinación General Jurídica y Dirección General de Difusión y Relaciones Publicas, 1984, p.11.

La Reforma Política en el Distrito Federal
Implicaciones de un proyecto rechazado en la Cámara de Senadores en 2002

Patricia Niño Niño
Rosario García Ramírez

Los límites y modificaciones del Distrito Federal tienen vigencia desde la expedición del Diario Oficial del 29 de diciembre de 1970., fijados por los decretos del 15 y 17 de diciembre de 1898: “El Distrito Federal o Ciudad de México” se divide en 16 delegaciones Álvaro Obregón, Azcapotzalco, Benito Juárez, Coyoacán, Cuajimalpa de Morelos Cuahutemoc, Gustavo A. Madero, Iztacalco, Iztapalapa, Magdalena Contreras, Miguel Hidalgo, Milpa Alta, Tlahuac, Tlalpan, Venustiano Carranza y Xochimilco²³.

²³ **Loc. Cit.**, Departamento del Distrito Federal, Ley Orgánica...p. 11.

**La Reforma Política en el Distrito Federal
Implicaciones de un proyecto rechazado en la Cámara de Senadores en 2002**

**Patricia Niño Niño
Rosario García Ramírez**

**B. PRECEDENTES JURÍDICOS DE LA ORGANIZACIÓN POLÍTICO
ADMINISTRATIVA DEL DISTRITO FEDERAL.**

Las diversas Constituciones Políticas de los Estados Unidos Mexicanos, forman parte de los precedentes jurídicos del Distrito Federal, por lo que en este apartado analizaremos, cada una de ellas; así, como las principales reformas derivadas de las mismas.

En primer lugar tenemos la **Constitución de 1824**, y junto con ésta se elaboró una acta constitutiva de la Federación Mexicana, que otorgaba una carta de Naturalización al nuevo sistema Federal²⁴. En su artículo 5º señala que: “la nación Mexicana adoptaba la forma de Republica Representativa Popular Federal”²⁵, mediante decreto suscrito el 31 de enero del mismo año.

Sin embargo esta misma Constitución en su título primero, sección única, señala el territorio que comprende la nación Mexicana, anexando una Ley Constitucional que demarcaría los límites de la Federación. La Constitución fue promulgada el 4 de octubre de 1824, y el 18 de noviembre del mismo año se crea el Distrito Federal, tomando su

²⁴ Tena Ramírez, Felipe, **Leyes Fundamentales de México**, 1808-1979, Edit. Porrúa, S.A., México, 1981, p. 153.

²⁵ **Ibíd.**, p.154. También O´ Georman, Edmundo, Historia de las... p.65.

La Reforma Política en el Distrito Federal
Implicaciones de un proyecto rechazado en la Cámara de Senadores en 2002

Patricia Niño Niño
Rosario García Ramírez

territorio del Estado de México²⁶. El decreto relativo ordenaba que la residencia de los poderes Federales, se establecerían en la ciudad de México. Así mismo, “disponía que el Distrito Federal correspondiente a esta, tendría una extensión de dos leguas a la redonda de la plaza mayor de la propia ciudad y las funciones políticas quedarían a cargo de un Gobernador”²⁷.

En segundo lugar; tenemos las **bases Constitucionales de 1835**, que preveían en su artículo 3º un Sistema Republicano Representativo Popular, pero no Federal; ésta Constitución centralista, concluía temporalmente con un sistema Federal de México.²⁸ La estructuración territorial obedecía a un sistema de departamentos que eran administrados por gobernadores y juntas departamentales, quienes tenían facultades económico-municipales, electorales y legislativas (Art. 8, 9 y 10). La sexta Ley Constitucional, reguló la división del territorio de la Republica y Gobierno interior de sus pueblos; además la designación de los gobernadores era a través del gobierno general, a propuesta de las juntas departamentales que presentaban una terna; se señalaba como termino el de 8 años de gobierno para los gobernadores, los requisitos para ser elegidos, facultades y obligaciones.

²⁶ **Op. Cit.**, McGowan, Gerald Louis, El Distrito Federal de dos Leguas..., pp. 29-30 y O’Gorman, Edmundo, Historia de las... pp. 228-229.

²⁷ **Op. Cit.**, Tena Ramírez Felipe, Derecho Constitucional... p. 191-192.

²⁸ **Op. Cit.**, Tena Ramírez Felipe, Leyes Fundamentales... p. 203.

La Reforma Política en el Distrito Federal
Implicaciones de un proyecto rechazado en la Cámara de Senadores en 2002

Patricia Niño Niño
Rosario García Ramírez

Las juntas de departamentos se constituían por cinco individuos, con sus respectivos suplentes; duraban en su cargo 4 años, y tenían facultades primordialmente legislativas, en materia de hacienda, de educación, de industria y comercio, de administración municipal, e inclusive sobre las variaciones constitucionales (bajo las prevenciones del Art. 26 de la segunda Ley Constitucional).

Por otra parte, en cada cabecera de distrito existía un prefecto y un subprefecto. El primero era nombrado por el gobernador y lo ratificaba el gobierno central, ambos encargados de cumplir funciones administrativas y de seguridad pública en su distrito.

Es importante mencionar que el Art. 22 de estas bases de 1835, cuya Ley sexta incluía la figura del ayuntamiento en cada capital de departamento; la organización contemplaba alcaldes, regidores y sindicatos. El ayuntamiento tenía a su cargo la administración de cárceles, hospitales, casas de beneficencia pública, escuelas públicas, construcción y reparación de puentes, calzadas y caminos, promoción de la agricultura, industria y comercio, etc. El alcalde y los jueces de paz tenían en sus manos el ejercicio jurisdiccional de los pueblos, así como la conservación de la tranquilidad pública.

**La Reforma Política en el Distrito Federal
Implicaciones de un proyecto rechazado en la Cámara de Senadores en 2002**

**Patricia Niño Niño
Rosario García Ramírez**

Esta Constitución decretó en su Art. 2º transitorio, que el territorio de Tlaxcala, se agregaría al departamento de México, y que su capital radicaría justamente en la propia Ciudad de México²⁹.

Respecto a las **bases orgánicas de 1843**, tenemos: “El texto de esta nueva disposición constitucional no varia la tendencia centralista, y naturalmente no existen cambios fundamentales en la composición territorial de México”³⁰. Respecto a la distribución territorial, se instituyeron departamentos y solamente una Ley posterior redefinió el número de límites de los mismos (Art. 2º)³¹.

En el Art. 4º señaló que el territorio de la República quedaría dividido en departamentos, distritos, partidos y municipalidades. Los departamentos contarían con una Asamblea compuesta por un número de vocales no mayor a once ni inferior a siete, con igual número de suplentes, y sus facultades eran fundamentalmente económico- administrativas, aunque con una creciente participación en la toma de decisiones políticas.

También los gobernadores, por su parte, continuaron siendo designados por el presidente por el Presidente de la Republica Federal, a propuesta de las asambleas departamentales³².

²⁹ **Ibíd.**, p. 247 y O’Gorman, Edmundo, Historia de las ...p. 84.

³⁰ **Op. Cit.**, Tena Ramírez, Felipe, Leyes Fundamentales... p. 406.

³¹ **Ibíd.**, p. 472.

³² **Op. Cit.**, Moreno, Daniel, Derecho Constitucional... pp. 142-143.

**La Reforma Política en el Distrito Federal
Implicaciones de un proyecto rechazado en la Cámara de Senadores en 2002**

**Patricia Niño Niño
Rosario García Ramírez**

La administración de justicia en cada departamento se encargó a los tribunales superiores de justicia y a los juzgados inferiores.

Estas bases constitucionales menospreciaron la importancia de las facultades administrativas de los ayuntamientos y ponderaron la formulación de disposiciones jurídicas, tendientes a reglamentar las elecciones, dedicando un capítulo entero al poder electoral.

El **Acta Constitutiva y de Reforma de 1847**, que dispuso en su Art. 6º: “Son Estados de la Federación los que se expresaron en la Constitución Federal y los que fueron formados después conforme a ella”³³. Además indicaba que “Mientras la Ciudad de México, sea Distrito Federal, tendrá voto en la elección del Presidente y nombraría dos senadores”³⁴. Esta acta constitutiva, pretendió reconocer como única Constitución válida, la de 1824, sujetándose a sus disposiciones legales. Es importante señalar que dispuso en su Art. 29, que en ningún caso se podrían alterar los principios de independencia de la Nación, forma de gobierno Republicano y Representativo de los Estados.

³³ **Op. Cit.**, Tena Ramírez, Felipe, Leyes Fundamentales... p. 473.

³⁴ **Ibíd.**, p. 613.

**La Reforma Política en el Distrito Federal
Implicaciones de un proyecto rechazado en la Cámara de Senadores en 2002**

**Patricia Niño Niño
Rosario García Ramírez**

La **Constitución de 1857** se consagraba como una Constitución Federalista, que establecía como forma de gobierno la Republica Representativa, Democrática Federal, compuesta de Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior; pero unidos en una Federación establecida según los principios de aquella Ley fundamental (Art. 40)³⁵. En su Art. 46 señala que el Estado del Valle de México se conformaría del territorio que en la actualidad comprende el Distrito Federal; pero la creación solo tendría efecto cuando los supremos poderes Federales se trasladaran a otro lugar. Esta Constitución no incluyo expresamente al Distrito Federal como parte integrante de la Federación y del territorio nacional.

El Congreso contó con facultades para estructurar aquello que concerniera al Distrito Federal. Como lo prescribió el Art. 72, Fracción VI, de la Constitución, “El Congreso tiene facultad para el arreglo interior del Distrito Federal y territorios, teniendo como base que los ciudadanos elijan popularmente a las autoridades políticas, municipales y judiciales, designándoles rentas para cubrir sus atenciones locales”³⁶.

³⁵ **Ibíd.**, 617-618.

³⁶ **Ibíd.**, p. 618.

**La Reforma Política en el Distrito Federal
Implicaciones de un proyecto rechazado en la Cámara de Senadores en 2002**

**Patricia Niño Niño
Rosario García Ramírez**

Este fue el único artículo reformado de la mencionada Constitución. Por decreto el 31 de octubre de 1901 cambió su redacción para quedar como sigue: Art. 72, Fracción VI; “Para legislar en todo lo concerniente al Distrito Federal y territorios”³⁷.

Es importante recordar que, por decreto del 16 de febrero de 1854, se extendió el área geográfica que comprendería el Distrito Federal, en relación a la que señalaba la Constitución de 1824. Mas tarde se redefiniría la relimitación del Distrito Federal, por los decretos del 15 y 17 de diciembre de 1898³⁸.

Constitución Política de 1917. Nuestra Actual Constitución, cambió los artículos que preveían la regulación del Distrito Federal. Es decir, en el artículo 40 se plasmó la voluntad del pueblo mexicano de constituirse en una: “Republica Representativa, Democrática, Federal, compuesta de Estados Libres y Soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior; pero unidos en una Federación establecida según los principios de esta Ley fundamental”³⁹. El artículo 43 incluía de manera explícita al Distrito Federal dentro de las partes integrantes de la Federación y del territorio nacional. En su artículo 44 señala que: “El Distrito Federal se compondría del territorio que actualmente tiene, y en el

³⁷ Molinar Horcasitas, Juan, “**Reformar el D. F.**”, en, D. F. : Gobierno y Sociedad Civil, de Gonzáles Casanova, Pablo, (Director), Ediciones el Caballito, Colecc. Política, México, D. F., pp. 286-287.

³⁸ **Op. Cit.**, Tena Ramírez, Felipe, Leyes Fundamentales... p. 838.

³⁹ **Ibíd.**, pp. 838-839.

La Reforma Política en el Distrito Federal
Implicaciones de un proyecto rechazado en la Cámara de Senadores en 2002

Patricia Niño Niño
Rosario García Ramírez

caso de que los poderes Federales se trasladen a otro lugar, se erigiría como el Estado del Valle de México con los límites y extensión que le asigne el Congreso General”⁴⁰. La anterior legislación, que fue la que cobró vigencia, distanció mucho del proyecto propuesto por el primer jefe constitucionalista Venustiano Carranza, quien pretendió ampliar la extensión territorial del Distrito Federal, al señalar en el propio artículo 40 de su proyecto legislativo que decía: “El Distrito Federal se compondrá del territorio que actualmente tiene, más el de los Distritos de Chalco, Amecameca, Texcoco, Otumba, Zumpango, Cuautitlan y la parte de Tlalnepantla que queda en el Valle de México, sobre los ejes ortográficos de las crestas de las serranías del Monte Alto y del Monte Bajo”⁴¹.

El Proyecto Carrancista trasladó la regulación del Distrito Federal del artículo 72 (que es donde se había reglamentado anteriormente el Artículo 73), prescribiendo cinco bases a las que se debería sujetar el Congreso al legislar aquello concerniente al Distrito Federal y los territorios Federales⁴².

La redacción de la base segunda señalaba: “Cada municipalidad estará a cargo de un ayuntamiento de elección popular directa, a excepción de la municipalidad de México la que estaría a cargo del número de comisionados que determine la Ley”⁴³.

⁴⁰ **Op. Cit.**, O’Gorman, Edmundo, Historia de las... pp. 147-148.

⁴¹ Carpizo, Jorge, **La Constitución Mexicana de 1917**, UNAM, 1973, 2ª Edición, p. 290.

⁴² **Op. Cit.**, Moreno, Daniel, Derecho Constitucional... pp. 340-350.

⁴³ **Op. Cit.**, Tena Ramírez, Felipe, Leyes Fundamentales... p. 839-840.

La Reforma Política en el Distrito Federal
Implicaciones de un proyecto rechazado en la Cámara de Senadores en 2002

Patricia Niño Niño
Rosario García Ramírez

La base tercera en una de sus partes indicaba: “Tanto el gobierno del D. F. como el de cada territorio y los comisionados a cuyo cargo esté la administración de la Ciudad de México, serán nombrados y removidos libremente por el Presidente de la Republica”⁴⁴.

La base cuarta señalaba la forma de nombramiento de los magistrados y jueces de primera instancia del Distrito Federal y de los territorios, así como sus fueros; además indicaba la manera de suplir las ausencias de los órganos jurisdiccionales. La base quinta establecía la designación del procurador general de cada territorio y del Distrito Federal, así como el número de agentes con que contaría cada uno de ellos (esta disposición se refiere a los agentes del ministerio público), mencionando que el procurador dependería directamente del Presidente de la República.

Por su parte, la Constitución de 1917 señalaba en su artículo 73, Fracción VI, cinco bases que precisaban la forma en que el Congreso debería legislar aquello que fuera relativo a la administración del Distrito Federal⁴⁵.

⁴⁴ **Op. Cit.**, Carpizo, Jorge, La Constitución... pp.223-224.

⁴⁵ **Op. Cit.**, Tena Ramírez, Felipe, Leyes Fundamentales.... p. 839-842.

La Reforma Política en el Distrito Federal
Implicaciones de un proyecto rechazado en la Cámara de Senadores en 2002

Patricia Niño Niño
Rosario García Ramírez

En su base primera indicaba que se dividiría en municipalidades que tendrían la extensión territorial y número de habitantes suficientes para poder subsistir con sus propios recursos y contribuir a los gastos comunes (por lo que se identificaba con la propuesta de Carranza). Su base segunda se diferencia únicamente en que no contemplaba como excepción la administración de la municipalidad de México por comisionados, quienes estarían a la cabeza de la misma. Esta situación se repite en la redacción de la base tercera. La cuarta base se diferencia en la manera de nombrar a los magistrados y jueces de primera instancia, ya que en el proyecto Carrancista ésta se realizaba por el Congreso de la Unión en los mismos términos en que se nombraba a los ministros de la Suprema Corte, contando ambos cuerpos judiciales con los mismos fueros. En cambio, la Constitución señalaba que la elección se realizaría por el Congreso, el cual se elegiría en Colegio Electoral en cada caso, omitiendo la expresión de igualdad de fueros. Agrega además, en esta base cuarta, prevenciones relativas a la responsabilidad de funcionarios. En éste sentido, prescribe la inamovilidad de los funcionarios del poder judicial a partir de 1923, a menos que sea decretado por el juicio de responsabilidad de disminuir las percepciones de dichos funcionarios.

Por último, el texto constitucional de 1917 consagraba el derecho presidencial de nombrar y remover libremente al Gobernador del Distrito Federal, en contraste con el derecho formal

La Reforma Política en el Distrito Federal
Implicaciones de un proyecto rechazado en la Cámara de Senadores en 2002

Patricia Niño Niño
Rosario García Ramírez

de la ciudadanía de los Estados de elegir a sus Gobernadores, pero la consolidación del sistema político posrevolucionario condujo a un fortalecimiento del régimen presidencial de tal magnitud que virtualmente todos los titulares del poder ejecutivo desatarían verdaderas “Danzas de los Gobernadores”⁴⁶. Nombrando y destituyendo gobernadores a su antojo.

Con las modificaciones Constitucionales analizadas en este apartado, es importante rescatar respecto a la organización del Distrito Federal que se establecieron los límites del mismo. Además de su estructuración territorial donde se estableció un sistema de Departamentos; posteriormente quedó dividido en Departamento, Distrito, Partido y Municipalidades. También se instituyó una Constitución Federalista que dio paso a un gobierno Republicano, Representativo y Democrático.

Con la actual Constitución se reafirmaron aquellos principios que dieron origen a la actual forma de gobierno.

⁴⁶ Para usar la expresión de Luis Medina, *Civilismo y modernización del autoritarismo. historia de la Revolución Mexicana, 1940-1952, 1982.*

**La Reforma Política en el Distrito Federal
Implicaciones de un proyecto rechazado en la Cámara de Senadores en 2002**

**Patricia Niño Niño
Rosario García Ramírez**

**C. PRINCIPALES REFORMAS AL ARTÍCULO 73 CONSTITUCIONAL,
FRACCIÓN VI.**

Después de haber revisado los antecedentes históricos y precedentes jurídicos, consideramos necesario analizar las principales reformas al artículo 73 Constitucional para la formación de la estructura de gobierno del Distrito Federal.

En primer lugar tenemos nuevamente a la **reforma de 1928**, que sin lugar a dudas es la de mayor trascendencia porque suprime definitivamente al régimen municipal del Distrito Federal, manteniéndose esta situación hasta nuestros días⁴⁷.

Por su parte, en los territorios de la Federación ésta limitación dura hasta la reforma de 1940 en que se reinstaura el sistema municipal para los mismos.

⁴⁷ **Op. Cit**, Moreno, Daniel, Derecho Constitucional...pp. 350-351. Ver también González Casanova, Pablo, D.F. : Gobierno y...p. 251. De igual manera puede consultarse a Perlo Cohen, Manuel, **Op. Cit**; en la Cultura de México, en siempre, 2 de junio de 1980.

**La Reforma Política en el Distrito Federal
Implicaciones de un proyecto rechazado en la Cámara de Senadores en 2002**

**Patricia Niño Niño
Rosario García Ramírez**

El sentido la redacción de estas fue en los siguientes términos:

Artículo 73, fracción VI⁴⁸. Para legislar en todo lo relativo al distrito y territorios federales, sometiéndose a las bases siguientes:

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

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

3ª Los gobernadores de los territorios acordarán con el Presidente de la República por el conducto que determine la Ley.

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

⁴⁸ **Op.Cit**, Tena Ramírez, Felipe, *Leyes Fundamentales...*pp. 898-900. Ver también a Burgoa, Ignacio, **Derecho Constitucional Mexicano**, 5ª edición, México, Porrúa, 1983, pp. 727-733.

**La Reforma Política en el Distrito Federal
Implicaciones de un proyecto rechazado en la Cámara de Senadores en 2002**

**Patricia Niño Niño
Rosario García Ramírez**

provisional y el Presidente de la República someterá nuevo nombramiento a la aprobación de la Cámara en los términos señalados.

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

En los caso de faltas temporales que no excedan de tres meses, la Ley orgánica determinará la manera de hacer la sustitución. Si faltase un magistrado por defunción, renuncia o incapacidad, el Presidente de la Republica someterá un nuevo nombramiento a la aprobación de la Cámara de Diputados, y si ésta no estuviese en sesiones la Comisión Permanente dará su aprobación provisional, mientras se reúne aquella y otorga la aprobación definitiva.

Respecto a los jueces de primera instancia, menores y correccionales del Distrito Federal y de los territorios, serán nombrados por el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal; deberán tener los requisitos que la Ley señale y serán sustituidos , en sus faltas temporales, en los términos que la misma Ley determine.

La remuneración que los magistrados y jueces perciban por sus servicios no podrá ser disminuida durante su encargo. Los magistrados y jueces a que se refiere esta base podrán ser privados de sus puestos, cuando observen mala conducta, de acuerdo con la parte final del Art. 111, o previo el juicio de responsabilidad correspondiente.

5ª El Ministerio Público en el Distrito Federal y en los territorios estará a cargo de un procurador general que residiría en la Ciudad de México, y del número de agentes que determine la Ley, dependiendo dicho funcionario directamente del Presidente de la República, quien lo nombrará y removerá libremente.

En segundo lugar tenemos a la **Reforma de 1934**, lo mas relevante de ésta, es que adiciona en la última parte de su base cuarta, el término de seis años como periodo de duración para el cargo de magistrados y jueces⁴⁹.

⁴⁹ **Op. Cit**, Tena Ramírez, Felipe, Leyes Fundamentales... p. 901.

**La Reforma Política en el Distrito Federal
Implicaciones de un proyecto rechazado en la Cámara de Senadores en 2002**

**Patricia Niño Niño
Rosario García Ramírez**

En tercer lugar la **Reforma de 1940**, como se mencionó anteriormente, reincorpora el tercer nivel de gobierno (municipalidades) en los territorios de la Federación al señalar que: “Los territorios se dividirán en municipalidades que tendrán la extensión territorial y el número de habitantes suficientes para poder subsistir con sus propios recursos y contribuir a sus gastos comunes. Cada municipalidad de los territorios estará a cargo de un ayuntamiento de elección popular directa”⁵⁰.

En cuarto lugar la **Reforma de 1944**, que consagra en el último párrafo de la base quinta una nueva redacción que omite el tiempo que durarían en su cargo los magistrados y jueces del Distrito Federal y de los territorios, dejando abierta la decisión del mismo, al criterio del Presidente de la Republica⁵¹.

En quinto lugar tenemos a la **Reforma de 1977**, que seguramente es, dentro de las reformas políticas recientes, una de las mas importantes, ya que incorpora en la base segunda los mecanismos de democracia semidirecta al señalar: “Los ordenamientos legales y los reglamentos que en la Ley de la materia se determinen, serán sometidos a referéndum y podrán ser objeto de iniciativa popular con forme al procedimiento que la misma señale”⁵².

⁵⁰ **Ibíd.**, pp. 901-902.

⁵¹ **Ibíd.**, p. 904.

⁵² **Ibíd.**, p. 990.

La Reforma Política en el Distrito Federal
Implicaciones de un proyecto rechazado en la Cámara de Senadores en 2002

Patricia Niño Niño
Rosario García Ramírez

Desafortunadamente no se pudo concretizar una reglamentación eficaz para estas dos figuras, ya que las disposiciones que permitían su instrumentación resultaron insuficientes. En escasos siete artículos de la Ley orgánica del Departamento del Distrito Federal se pretendió ordenar su aplicación.

En cuanto al referéndum, como existían restricciones para atender las Leyes hacendarías y fiscales, su iniciativa quedó observada al Presidente de la República o a las Cámaras del Congreso de la Unión.

Por su parte, la iniciativa popular requería un apoyo mínimo de cien mil ciudadanos del Distrito Federal, de los cuales cinco mil debían quedar comprendidos cuando menos en cada una de las dieciséis delegaciones⁵³.

Al ser derogado el referéndum en la Constitución, se imposibilitó su instrumentación práctica en el Distrito Federal, aún cuando en la Ley orgánica del Departamento del Distrito Federal permanezca su reglamentación. Con lo anterior, consideramos que al no ser prevista en nuestra Ley fundamental se cancela plenamente su vigencia.

⁵³ Fix-Zamudio, Héctor, **Introducción a la Justicia Administrativa en el Ordenamiento Mexicano**, México, el Colegio Nacional, 1983, pp. 53-88. Ver también, Solís Acero, Felipe y Gutiérrez Salazar, Sergio, **Gobierno y Administración del DF.**, México, MIMEO, 1984, PP. 107-108.

La Reforma Política en el Distrito Federal
Implicaciones de un proyecto rechazado en la Cámara de Senadores en 2002

Patricia Niño Niño
Rosario García Ramírez

Es importante mencionar que con la transformación de los territorios federales en Estados cesó la reglamentación de los mismos en la Constitución; derogándose la base tercera que hablaba de los gobernadores de los territorios.

La **Reforma de 1986**, incorpora una nueva redacción a ciertas bases de la fracción VI, del artículo 73 Constitucional, e incorpora una sexta base a las cinco tradicionales.

Su base segunda prescribe la desconcentración y descentralización administrativa tendientes a mejorar la calidad de vida de los habitantes del Distrito Federal.

Su base tercera creó un órgano de representación ciudadana en el Distrito Federal, a la Asamblea de Representantes, con 40 miembros electos por votación mayoritaria directa y 26 de acuerdo al principio de representación proporcional; durando en su cargo 3 años.

Además, se establecen reglas para la participación de los partidos políticos en la designación de candidatos a representantes de la Asamblea del Distrito Federal, así como para la calificación de la elección.

También, se señalan las facultades de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, en materia reglamentaria, siempre que no contravengan las disposiciones prescritas por el

La Reforma Política en el Distrito Federal
Implicaciones de un proyecto rechazado en la Cámara de Senadores en 2002

Patricia Niño Niño
Rosario García Ramírez

Congreso de la Unión. Además le concede facultades para someter a consideración del Presidente de la República la atención de problemas prioritarios, a fin de ser contemplados en el proyecto de presupuesto de Egresos del Distrito Federal; así como para recibir informes de la administración del D.F. , y citar a comparecer a los servidores públicos correspondientes, convocar a consulta pública los temas referentes al Distrito Federal, funcionar como gestor de la ciudadanía, aprobar los nombramientos de los magistrados del Tribunal Superior de Justicia que realice el Presidente de la República, expedir su reglamento interior, formular iniciativas de Leyes y decretos relativas al D.F. ante el Congreso de la Unión.

Igualmente le otorga facultades para ejercer la iniciativa popular con respecto a las materias que son competencia de la Asamblea de Representantes.

Por otra parte, señala los periodos de sesiones ordinarias y extraordinarias, el fuero e inmovilidad de que gozan sus miembros, y del recinto donde se reúnan los mismos, así como las responsabilidades a que están sujetos, de acuerdo al título cuarto de la propia Constitución y a su Ley reglamentaria.

La Reforma Política en el Distrito Federal
Implicaciones de un proyecto rechazado en la Cámara de Senadores en 2002

Patricia Niño Niño
Rosario García Ramírez

Finalmente, reglamenta el ejercicio de la función jurisdiccional, así como el establecimiento de un procurador de justicia del Distrito Federal quién encabezará las funciones administrativas del ministerio público.

Por otra parte tenemos la **Reforma de 1989**, correspondiente al sexenio del Presidente Salinas de Gortari, que produjo varias modificaciones a la Legislación Electoral, que modificaron los aspectos correspondientes al Distrito Federal. La primera de ellas elaboró las bases que posteriormente condujeran, a la elaboración del nuevo Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE) en 1990. Sin embargo a pesar de la insistencia opositora de modificar substancialmente el Estatuto Jurídico y político del D.F. para transformarlo en un Estado con poderes locales electos por voto popular, esta reforma mantuvo la facultad presidencial de nombrar al jefe del Departamento del Distrito Federal (DDF) y la figura de la Asamblea de Representantes como un órgano colegiado sin plenas atribuciones legislativas para la capital, manteniendo su estructura diseñada por la reforma de 1987-88 (40 asambleístas de mayoría relativa y 26 de representación proporcional).

Entre **1992 y 1993** la discusión acerca de una nueva **Reforma Política**, tanto a nivel nacional como para la capital, se desarrolló de manera intensa. El regente Manuel Camacho convocó en abril de 1992 a discutir la Reforma del Distrito Federal, de manera

La Reforma Política en el Distrito Federal
Implicaciones de un proyecto rechazado en la Cámara de Senadores en 2002

Patricia Niño Niño
Rosario García Ramírez

independiente a la discusión nacional, lo que permitió organizar una mesa de concertación aprobada por los partidos y el gobierno del D.F. en la cual los partidos insistieron, con diferencias de matiz, en sus propuestas para la transformación de la entidad en el Estado 32 y la elección popular de sus autoridades. La posición del Gobierno capitalino planteaba la posibilidad de introducir un mayor grado de participación de la ciudadanía en elecciones locales, pero sin llegar al extremo de transformar al Distrito Federal en un Estado.

La reforma Constitucional de 1993, realizada sobre la base de la iniciativa del Presidente Salinas, introdujo modificaciones relevantes en el marco normativo tanto de la organización del gobierno local como de la elección de sus autoridades y detalló los aspectos relativos al Distrito Federal en el Artículo 122 Constitucional. Se estableció la facultad del Congreso de la Unión para expedir el Estatuto de gobierno del Distrito Federal, figura novedosa cercana a una Constitución local, pero con la limitación de que como no se confirió al D.F. el rango de Estado, el estatuto no es propiamente una Constitución local sino un ordenamiento de excepción y su aprobación no está a cargo de un poder legislativo local sino del Congreso de la Unión.

Ésta Reforma mantuvo la facultad del Presidente de la República de nombrar al Jefe del Departamento del D.F., pero ahora con la peculiaridad de que el nombramiento debería recaer en alguno de los asambleístas, Diputados o Senadores electos en el D.F.,

La Reforma Política en el Distrito Federal
Implicaciones de un proyecto rechazado en la Cámara de Senadores en 2002

Patricia Niño Niño
Rosario García Ramírez

perteneciente al partido que por sí solo obtuviera el mayor número de asientos en la Asamblea. Además, se concedía a esta la atribución de ratificar dicho nombramiento, abriendo la posibilidad de que dicha ratificación fuera negada hasta en dos ocasiones, en cuyo caso sería el Senado el encargado de realizar el nombramiento. Se trataba, sin lugar a dudas, de una tímida limitación del poder presidencial que, sin embargo, ponía en evidencia que el gobierno palpaba la necesidad de emparejar de alguna manera las formas políticas de la capital con los niveles de participación ciudadana y la competitividad que ya la caracterizaban.

Se introdujo la nueva figura de un consejo de ciudadanos en cada delegación política, el cual tendría las funciones de intervenir en la gestión, supervisión, evaluación, consulta y aprobación de los programas de la administración pública. Ésta reforma Constitucional planteaba que la Ley secundaria respectiva detallaría la participación de los partidos políticos con registro nacional en el proceso de integración de estos consejos.

Con lo anterior tenemos que, la reforma de 1993 amplió las facultades de la ARDF. para incluir la aprobación del presupuesto de egresos, revisar la cuenta pública, legislar en un conjunto de materias propias del ámbito local y la participación en la ratificación del jefe del Departamento del Distrito Federal.

**La Reforma Política en el Distrito Federal
Implicaciones de un proyecto rechazado en la Cámara de Senadores en 2002**

**Patricia Niño Niño
Rosario García Ramírez**

Por último tenemos a la **Reforma Política del Distrito Federal de 1996**, que precedió a los comicios de 1997, que modificó de manera substancial los aspectos relativos al gobierno del Distrito Federal, y a las elecciones locales que en anteriores reformas habían sido tocados con gran timidez. Introdujo la elección directa del ahora llamado jefe de gobierno, que se efectuó en 1997, con lo cual terminó con la tradición del nombramiento presidencial. Sin embargo mantuvo una previsión introducida en 1993, en el sentido de otorgar a la cámara de Senadores, y en sus recesos a la comisión permanente, la facultad de remover al jefe de gobierno por “causas graves que afecten las relaciones con los poderes de la Unión o el orden público en el Distrito Federal”.⁵⁴ De producirse este caso, el Senado nombraría un sustituto a propuesta del Presidente de la República. Esta previsión, lógica en el marco normativo de la Reforma de 1993, cuando el Presidente nombraba al jefe del Departamento del Distrito Federal, resulta excesiva y enfatiza con toda claridad que el jefe de gobierno no es un gobernador equiparable a los titulares del poder ejecutivo de los 31 Estados de la República.

Por último, la reforma política al Distrito Federal ocurrida en 1996, estableció también la elección directa de los antiguos delegados, ahora llamados “Titulares de las demarcaciones político-administrativas”, en que se divide el Distrito Federal, pero en virtud de un artículo transitorio diferió hasta el año 2000 la elección respectiva. Sin embargo mantuvo en manos

⁵⁴ *Diario Oficial de la Federación*, 22 de agosto de 1996, p.12.

**La Reforma Política en el Distrito Federal
Implicaciones de un proyecto rechazado en la Cámara de Senadores en 2002**

**Patricia Niño Niño
Rosario García Ramírez**

del Congreso de la Unión la facultad de aprobar el Estatuto de Gobierno, que amplió las atribuciones legislativas de la Asamblea.

Por su innegable importancia para el análisis de este trabajo, se reproduce textualmente el Artículo 73, Fracción VI (vigente)⁵⁵.

VI. PARA LEGISLAR EN TODO LO RELATIVO AL DISTRITO FEDERAL SE CONSIDERA LAS SIGUIENTES BASES:

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

2ª La Ley orgánica correspondiente establecerá los medios para la descentralización y desconcentración de la administración para mejorar la calidad de vida para 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 mayoritaria relativa, mediante el sistema de distritos electorales uninominales, y por 26 representantes electos según el principio de representación proporcional, mediante el sistema de listas votadas en una circunscripción plurinominal. La demarcación de los distritos se establecerá como determine la Ley.

Los representantes de la Asamblea del Distrito Federal serán electos cada tres años y por cada propietario se elegirá un suplente; las vacantes de los representantes serán cubiertas en los términos de la Fracción IV del Artículo 77 de esta Constitución.

⁵⁵ IFE, **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**, Art. 73, Fracción VI, 1999.

**La Reforma Política en el Distrito Federal
Implicaciones de un proyecto rechazado en la Cámara de Senadores en 2002**

**Patricia Niño Niño
Rosario García Ramírez**

La elección de los 26 de los representantes según el principio de representación proporcional y el sistema de listas en una circunscripción plurinominal, se sujetará a las siguientes bases y a lo que en particular disponga la Ley:

Un partido político, para obtener el registro de su lista de candidatos a representantes a la Asamblea del Distrito Federal, deberá acreditar que participa con candidatos por mayoría relativa en todos los Distritos uninominales del Distrito Federal.

Todo partido político que alcance por lo menos el 1.5 % del total de la votación emitida para la lista de circunscripciones plurinominales, tendrá derecho a que se le sea asignado representantes según el principio de representación proporcional.

El partido político que cumpla con lo dispuesto en los dos incisos anteriores, le serán asignados representantes por el principio de representación proporcional. La Ley establecerá la fórmula para la asignación, tomando en cuenta las reglas establecidas en el artículo 54 para la Cámara de Diputados. Además, en la asignación se seguirá el orden que tuviesen los candidatos en la lista correspondiente.

En todo caso, para el otorgamiento de las constancias de asignación se observaran las siguientes reglas:

*a). Ningún partido político podrá contar con mas de 43 representantes electos mediante
ambos principios.*

b). Al partido político que obtenga el mayor numero de constancias de mayoría y por lo menos el 30% de la votación en el Distrito Federal, le será otorgada la constancia de asignación por el numero suficiente de representantes para alcanzar la mayoría absoluta de la Asamblea.

Para la organización y contencioso electoral de la elección de los representantes a la Asamblea del Distrito Federal se estará a lo dispuesto por el artículo 41 de esta Constitución.

El Colegio electoral que califique la elección de los Representantes a la Asamblea del Distrito Federal, se integrará con los presuntos representantes que hayan obtenido constancias de mayoría o de asignación

**La Reforma Política en el Distrito Federal
Implicaciones de un proyecto rechazado en la Cámara de Senadores en 2002**

**Patricia Niño Niño
Rosario García Ramírez**

proporcional en su caso, siendo aplicables las reglas que para la calificación establece el artículo 60 de esta Constitución.

Los representantes de 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 en 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 integrara 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 intervenir con 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, 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, nacionalización 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*

**La Reforma Política en el Distrito Federal
Implicaciones de un proyecto rechazado en la Cámara de Senadores en 2002**

**Patricia Niño Niño
Rosario García Ramírez**

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 en 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.*

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, pasaran desde luego a comisión para su estudio y Dictamen.

Los bandos, ordenanzas y reglamentos que expida la Asamblea de Representantes 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 Reforma Política en el Distrito Federal
Implicaciones de un proyecto rechazado en la Cámara de Senadores en 2002**

**Patricia Niño Niño
Rosario García Ramírez**

La Asamblea de Representantes se reunirá a partir del 15 de noviembre de cada año, para celebrar un primer periodo 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 periodo 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 periodo de sesiones ordinarias de la Asamblea, asistirá la autoridad encargada del Distrito Federal, quien presentará un informe por escrito en el que se manifieste el estado que guarda la administración del Distrito Federal.

Los representantes de 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 ésta 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 tercera, corresponde a los miembros de la propia Asamblea y a los representantes de los vecinos organizados en los términos que señale la Ley correspondiente.

Para la mayor participación ciudadana en el gobierno del Distrito Federal a demás, 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 periodo 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 los mecanismos de participación ciudadana que permitan la oportuna gestión y continua supervisión comunitaria 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.

**La Reforma Política en el Distrito Federal
Implicaciones de un proyecto rechazado en la Cámara de Senadores en 2002**

**Patricia Niño Niño
Rosario García Ramírez**

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 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 Art. 95 de esta Constitución.

Los nombramientos de los magistrados y jueces serán hechos preferentemente entre aquellas personas que hayan presentado 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 llegasen 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 cargo, rendirá protesta de guardar la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y las Leyes que de ella emanan, ante el pleno de la Asamblea del Distrito Federal.

Los magistrados durarán seis años en el ejercicio de su cargo, 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 disminuida durante su cargo; y estarán sujetos a lo dispuesto por el Art. 101 de esta Constitución.

La Reforma Política en el Distrito Federal
Implicaciones de un proyecto rechazado en la Cámara de Senadores en 2002

Patricia Niño Niño
Rosario García Ramírez

6ª El ministerio público en el Distrito Federal estará a cargo de un procurador general de justicia, que dependerá directamente del Presidente de la República, quien tiene la facultad de nombrarlo y removerlo libremente.

Después de haber visto las modificaciones que ha sufrido el artículo 73 Constitucional a lo largo de las sucesivas reformas; resulta básico para comprender la legislación del Distrito Federal y territorios Federales

**La Reforma Política en el Distrito Federal
Implicaciones de un proyecto rechazado en la Cámara de Senadores en 2002**

**Patricia Niño Niño
Rosario García Ramírez**

**D. - DIAGNOSTICO DE LA SITUACIÓN ACTUAL DEL DISTRITO
FEDERAL**

Con todo lo anterior podemos realizar un diagnostico de la situación actual del Distrito Federal por la importancia que representa la Ley Orgánica y el Reglamento interior del Distrito Federal, para analizar las competencias políticas y administrativas del gobierno del Distrito Federal, es necesario citar algunos aspectos, relativos al Reglamento interior de dicha Ciudad⁵⁶.

La organización del gobierno del Distrito Federal, está dada en función de unidades administrativas y órganos desconcentrados para el desahogo de los asuntos que le competen.

En primer lugar, analizaremos a los **órganos administrativos** del gobierno del Distrito Federal, con los que lleva acabo, el estudio, planeación y despacho de sus asuntos con unidades administrativas y órganos desconcentrados, quienes se sujetan a las políticas dictadas por el Jefe del Gobierno del Distrito Federal a fin de alcanzar los objetivos de planeación y desarrollo nacional.

⁵⁶ Los órganos administrativos del departamento del Distrito Federal se encuentran regulados por la **ley orgánica** del Departamento del Distrito Federal y por el **Reglamento Interior** del Departamento del Distrito Federal vigentes.

La Reforma Política en el Distrito Federal
Implicaciones de un proyecto rechazado en la Cámara de Senadores en 2002

Patricia Niño Niño
Rosario García Ramírez

Jefatura.

Secretaría General de Gobierno.

Secretaría General de Planeación y Evaluación.

Secretaría General de Desarrollo Social.

Secretaría General de Obras

Secretaría General de Protección y Vialidad.

Coordinación General Jurídica.

Coordinación General de Transporte.

Coordinación General de Abasto y Distribución.

Dirección General de Difusión y Relaciones Públicas.

Dirección General de Regulación 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 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.

La Reforma Política en el Distrito Federal
Implicaciones de un proyecto rechazado en la Cámara de Senadores en 2002

Patricia Niño Niño
Rosario García Ramírez

Dirección General de Programación y Presupuesto.

Dirección General de Administración y Desarrollo de Personal.

Dirección General de Recursos Materiales y Servicios Generales.

Administración Tributaria.

Subtesorería de Catastro y Padrón Territorial.

Subtesorería de Administración Financiera.

Subtesorería de Fiscalización.

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.

Delegaciones.

Almacenes para los trabajadores del Departamento del D. F

·
Servicio Público de Localización Telefónica.

Comisión de Vialidad y Transporte Urbano.

Comisión Coordinadora para el Desarrollo Rural.

Planta de Asfalto del Departamento del Distrito Federal.

La Reforma Política en el Distrito Federal
Implicaciones de un proyecto rechazado en la Cámara de Senadores en 2002

Patricia Niño Niño
Rosario García Ramírez

En segundo lugar tenemos la **Jefatura** del gobierno del Distrito Federal a cargo del Jefe de Gobierno del D.F. quien a su vez tiene la representación del propio gobierno y es responsable de dar trámite y resolución a los asuntos de su competencia, pudiendo delegar ciertas facultades en funcionarios subalternos, sin menoscabo de ejercitar los mismos directamente cuando lo juzgue pertinente⁵⁷.

En tercer lugar tenemos, a las **facultades del Jefe de Gobierno** del Distrito Federal en materia jurídica, que le permiten proponer ante el Jefe del Ejecutivo Federal: los proyectos de iniciativas de leyes, reglamentos, decretos, acuerdos y órdenes relacionadas con el gobierno; las declaraciones administrativas de nulidad, caducidad, o renovación de concesiones; alternativas de organización del propio gobierno con la intervención de la secretaría de Hacienda y Crédito Público; la expedición de decretos expropiatorios, a través de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público; la creación, transformación, disolución, liquidación, fusión o extinción de las entidades administrativas que corresponden al departamento. Además, tendrá a su cargo: la expedición de manuales de organización, interpretación del reglamento interior del gobierno cuando exista oscuridad o confusión en alguna de sus disposiciones; la celebración de convenios con cualesquiera de los tres niveles de gobierno (Federación, Estados o Municipios). El señalamiento de qué

⁵⁷ **Op. Cit.**, Departamento del Distrito Federal, Ley orgánica del Departamento del Distrito Federal y Reglamento Interior ...ver Ley orgánica del Departamento del Distrito Federal, Art. 1.

La Reforma Política en el Distrito Federal
Implicaciones de un proyecto rechazado en la Cámara de Senadores en 2002

Patricia Niño Niño
Rosario García Ramírez

actividad puede satisfacer necesidades colectivas por ser de interés y utilidad pública, a fin de integrarla como servidor público. Por último, debe representar al Distrito Federal en los juicios constitucionales y someter a su consideración los asuntos que sean pertinentes.

Las facultades del Jefe del gobierno del Distrito Federal, en el aspecto político son: Fijar, dirigir y controlar la política administrativa del departamento y coordinar la del sector correspondiente, de conformidad con los fines del Plan Nacional de Desarrollo; presidir la Comisión Interna de Administración y Programación y designar a sus miembros; adscribir las unidades administrativas a las diferentes Secretarías Generales, Oficialía Mayor, Tesorería, contraloría General y Coordinaciones Generales; supervisar a las Unidades Administrativas que dependen directamente de él; designar a los funcionarios del Departamento y resolver sobre propuestas que éstos hagan para la designación de personal de confianza y creación de plazas; fijar las políticas en la prestación de servicios públicos y planificación; refrendar los instrumentos legales expedidos por el Estatuto de gobierno del Distrito Federal que sean de su competencia; desempeñar las comisiones que le confiera dicho Estatuto; dar cuenta al H. Congreso de la Unión del estado que guarda su ramo o el sector correspondiente y hacer comparecencias ante cualquiera de las cámaras cuando le sea solicitado por éstas.

La Reforma Política en el Distrito Federal
Implicaciones de un proyecto rechazado en la Cámara de Senadores en 2002

Patricia Niño Niño
Rosario García Ramírez

En el ramo financiero el Jefe de gobierno del Distrito Federal tiene la facultad, de aprobar el anteproyecto de presupuesto de ingresos y egresos de dicha dependencia a su cargo; autorizar el programa financiero del gobierno local y previa autorización de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público contratar créditos y financiamientos.

En cuarto lugar tenemos, a las principales **Unidades Administrativas** del gobierno del Distrito Federal, creadas para la mejor atención y despacho de sus asuntos, el gobierno cuenta con órganos de administración centralizada que aglutinan una serie de facultades y atribuciones. Estas pueden o no ser delegadas en órganos desconcentrados (delegaciones), según la naturaleza de las mismas. Dentro de las unidades administrativas del gobierno del Distrito Federal se encuentran las siguientes:

La Secretaría General de gobierno es una de las más importantes, porque da seguimiento a las funciones desconcentradas en las delegaciones del gobierno del Distrito Federal; es decir, a los asuntos relativos al trabajo y previsión social, a la administración de bienes y recursos territoriales del Distrito Federal⁵⁸.

⁵⁸ **Op. Cit., Ley Orgánica** del D.D.F., Art., 3, fracción I. Ver también Reglamento Interior... Arts. 16,17 y 18

**La Reforma Política en el Distrito Federal
Implicaciones de un proyecto rechazado en la Cámara de Senadores en 2002**

**Patricia Niño Niño
Rosario García Ramírez**

Otra de Las Unidades Administrativas del gobierno del Distrito Federal, es la Secretaría General de Planeación y Evaluación que realiza actividades de planeación, programación, evaluación y fiscalización de la administración financiera⁵⁹.

Sin lugar a dudas, La Secretaría General de Obras es otra unidad básica del gobierno del Distrito Federal, porque es la encargada de atender asuntos relacionados con obras públicas, operaciones hidráulicas y vivienda.

La Secretaría General de Desarrollo Urbano y Ecología, Estudia la proyección del área urbana y los problemas del medio ambiente, y el fomento de las actividades agropecuarias.

Respecto a la Secretaría General de Desarrollo Social podemos decir; que es la encargada de atender todo lo que se refiere a los servicios médicos, actividades cívicas, recreación, promoción deportiva, actividades turísticas y culturales; así como reclusorios y centros de readaptación social⁶⁰.

No menos importante es la Secretaría General de Protección y Vialidad encausada a las materias de seguridad pública y vialidad.

⁵⁹ **Ley orgánica...**Art. 3, fracción II. Ver también Reglamento Interior...Arts. 29, 30 y 31.

⁶⁰ **Ley orgánica...**Art. 3, fracción IV. Ver también Reglamento Interior...Arts. 29, 30 y 31.

La Reforma Política en el Distrito Federal
Implicaciones de un proyecto rechazado en la Cámara de Senadores en 2002

Patricia Niño Niño
Rosario García Ramírez

La Oficialía Mayor es la encargada de despachar asuntos relativos a la administración y desarrollo personal, al ejercicio presupuestal, recursos materiales, servicios generales y administración interna del Departamento.

La encargada de desahogar operaciones de la administración fiscal y recepción de ingresos del Departamento es la Tesorería.

Otra de las Unidades Administrativas del gobierno del Distrito Federal, es la Contraloría General que atiende todo lo relacionado con auditorías, seguimiento y control de obras y servicios.

Por último tenemos a las Delegaciones, que tienen las facultades que no son exclusivas de los órganos de la administración centralizada y se encaminan a dar atención expedita a las necesidades sociales de su competencia.

En quinto lugar tenemos, a los **Órganos Descentralizados** del gobierno del Distrito Federal. En esta organización tenemos a las Delegaciones quienes podrán, revisar,

La Reforma Política en el Distrito Federal
Implicaciones de un proyecto rechazado en la Cámara de Senadores en 2002

Patricia Niño Niño
Rosario García Ramírez

modificar, confirmar, revocar y nulificar los actos y resoluciones dictados por los órganos desconcentrados⁶¹.

Las Delegaciones estarán a cargo de un Delegado, electo por la ciudadanía, debiendo tener residencia en el Distrito Federal de dos años inmediatamente anteriores a la fecha de su elección⁶².

Ejercerán las atribuciones que correspondan al gobierno del Distrito Federal en sus respectivas jurisdicciones salvo aquellas que por su naturaleza sean propias de los órganos de la administración centralizada. La descentralización de atribuciones siempre será general y garantizará la autonomía de su ejercicio por los Delegados, en coordinación con las demás Unidades Administrativas.

Las delegaciones del gobierno del Distrito Federal, como órganos desconcentrados de la administración, están facultados para:

Atender asuntos relativos a servicios públicos, vigilando la prestación de los mismos, especialmente en cuanto al alumbrado público, manteniendo el buen estado y función de sus instalaciones; de agua potable y drenaje, en la conservación, instalación y reparación de

⁶¹ **Op. Cit.**, D. D F; Reglamento Interior...Art. 61

⁶² **Ley orgánica**...Art. 15.

La Reforma Política en el Distrito Federal
Implicaciones de un proyecto rechazado en la Cámara de Senadores en 2002

Patricia Niño Niño
Rosario García Ramírez

las tuberías siempre que no excedan de 152 mm y 0.6 metros de diámetro respectivamente; los Delegados harán recorridos en su demarcación territorial verificando la adecuada prestación de los servicios públicos, las instalaciones y las obras en que la comunidad muestre interés, concediendo audiencias cuando menos dos días a la semana, además prestará servicios de mercado, parques, jardines, panteones, bosques, viveros y limpia, administrando las instalaciones correspondientes; aplicará normas de recolección e industrialización de los desechos sólidos. Dará gratuitamente servicios funerarios a cadáveres de indigentes y desprotegidos, coordinará la prestación de servicios médicos asistenciales con dependencias oficiales, instituciones públicas o privadas y particulares⁶³.

Otras de las funciones de las Delegaciones son; el resolver cuestiones administrativas, es decir, Expedir licencias y autorizaciones de construcción, ampliación, modificación, conservación y mejoramiento de inmuebles en términos de las disposiciones legales y administrativas pertinentes; funcionamiento de giros, de estacionamientos, horarios y precios de diversiones y espectáculos públicos, con acatamiento a las disposiciones legales y administrativas correspondientes, aplicando las sanciones respectivas a los infractores. Además, revalidar el registro anual de licencias; elaborar y actualizar el padrón de los giros mercantiles que operen en su perímetro. Por otra parte, proporcionar dentro de su competencia los servicios de filiación, expidiendo certificados de residencia a las personas

⁶³ **Op. Cit.**, D. D F; Reglamento Interior...Art. 62, fracciones XV, XVII, XX, XXV, XXVI, XXXI, XXXII Y Art. 63.

La Reforma Política en el Distrito Federal
Implicaciones de un proyecto rechazado en la Cámara de Senadores en 2002

Patricia Niño Niño
Rosario García Ramírez

que residan dentro de la demarcación territorial de la Delegación a su cargo, aplicar políticas y criterios administrativos que fije el jefe del Departamento coordinando acciones con las demás Dependencias de la administración pública federal; construir obras menores aprobadas en su programa anual de actividades, atender el sistema de orientación, información y quejas.

En el ramo jurídico el Delegado o la Delegación deberá legalizar las firmas de sus subalternos, certificando y expidiendo copias y constancias de documentos que obren en el archivo de la Delegación; prestar asesoría jurídica gratuita a los habitantes de la Delegación, en las ramas civil, penal, administrativa y del trabajo; administrar los tribunales calificadores y juzgados del Registro Civil, levantar actas por violaciones a reglamentos gubernativos, calificarlos y sancionarlos (salvo aquellos de carácter fiscal), ejecutar medidas administrativas que tiendan a recuperar la posesión de bienes de dominio público que detenten particulares.

En el rubro patrimonial se encargará de mantener los servicios de jardines, parques, zonas arboladas, camellones, enjardinados, monumentos y plazas públicas o históricas, obras de ornato y caminos vecinales o servidumbres de la Delegación; conservar las vías públicas de su jurisdicción; reparar escuelas, construir bibliotecas, museos, deportivos, centros sociales o culturales y atender la administración de los mismos.

La Reforma Política en el Distrito Federal
Implicaciones de un proyecto rechazado en la Cámara de Senadores en 2002

Patricia Niño Niño
Rosario García Ramírez

Dentro de el rubro de desarrollo urbano las Delegaciones deben: otorgar licencias conforme a las políticas fijadas por la Dirección General de Reordenación Urbana y Protección Ecológica: para industrias, talleres, bodegas, construcciones y anuncios, autorizar números oficiales, alineamiento y zonificaciones; dar información actualizada de planificación según la demarcación territorial, y colaborar en el proceso de regularización de la tenencia de la tierra.

Respecto al tema de seguridad pública, tiene obligaciones de Prevenir y erradicar el alcoholismo, la prostitución, la toxicomanía; coadyuvar con la Secretaría de Protección y Vialidad para mantener el orden y la seguridad vehicular y peatonal; practicar inspecciones y sancionar a los infractores de disposiciones para el funcionamiento de estacionamientos públicos; colaborar con el cuerpo de bomberos y de rescate del Distrito Federal en la prevención y extinción de incendios y demás siniestros.

Por último tenemos que, en materia política, debe de organizar ceremonias públicas conmemorativas, actos culturales, artísticos, sociales, deportivos y turísticos en coordinación con las Direcciones Generales de Promoción Deportiva y de Acción Social, cívica, cultural y turística; desarrollar en sus habitantes el espíritu cívico, los sentimientos patrióticos y el sentido de solidaridad social, fincar relaciones con instituciones y

La Reforma Política en el Distrito Federal
Implicaciones de un proyecto rechazado en la Cámara de Senadores en 2002

Patricia Niño Niño
Rosario García Ramírez

organizaciones cuyos fines sean de interés para la comunidad; promover de acuerdo a la ley, las asociaciones de residentes, comités de manzanas y juntas de vecinos para su registro ante el Consejo Consultivo, apoyándolos en el desempeño de sus funciones.

Seguidamente del desarrollo de este capítulo que nos permitió vislumbrar los aspectos históricos y jurídicos del gobierno del Distrito Federal, nos deja ver de manera general su estructura a partir de un análisis detallado.

Podemos ver que a lo largo de la historia se han presentado propuestas reformas a los artículos relacionados al gobierno del Distrito Federal, respecto a su organización territorial y de gobierno. Debemos prestar atención a las implicaciones que en su momento representa una propuesta de reforma política para el Distrito Federal; que sin duda alteraría el orden que actualmente tiene.

**La Reforma Política en el Distrito Federal
Implicaciones de un proyecto rechazado en la Cámara de Senadores en 2002**

**Patricia Niño Niño
Rosario García Ramírez**

II. LOS TEMAS DE LA REFORMA POLITICA DEL DISTRITO FEDERAL

A. LA POSICIÓN DE LOS TRES PRINCIPALES PARTIDOS POLÍTICOS NACIONALES (PRI, PAN, PRD).

Durante el desarrollo de este capítulo presentaremos el análisis de las propuestas de reforma política al Distrito Federal de manera global, hechas por los principales Partidos Políticos Nacionales y que consideramos necesarios para conocer sus argumentos que llevaron al rechazo de la propuesta presentada ante la Cámara de Senadores el 8 de octubre de 2002; objeto de este trabajo.

La demanda de una Reforma Política para el Distrito Federal, a propuesta del Gobierno Capitalino en el 2001, comenzó con la convocatoria al diálogo con los diferentes partidos Políticos, afín de conseguir un acuerdo donde pudiesen coincidir las diversas posiciones partidistas.

En este sentido, cada Partido Político se dio a la tarea de articular propuestas para la democratización del Distrito Federal. Algunos hicieron presentes sus demandas en diversos

La Reforma Política en el Distrito Federal
Implicaciones de un proyecto rechazado en la Cámara de Senadores en 2002

Patricia Niño Niño
Rosario García Ramírez

discursos, declaraciones y debates en el seno de sus propias organizaciones. Sin embargo trataron de formular propuestas globales que dieran a conocer su posición frente a la Reforma y al objetivo que se perseguía con ella.

A continuación presentamos las propuestas de los tres principales Partidos Políticos:

En primer lugar los representantes del **Partido Acción Nacional (PAN)**, destacan la carencia del derecho de los habitantes del Distrito Federal de elegir a sus autoridades ejecutivas, ante lo que proponían la descentralización del poder político y económico convirtiendo, a la actual Ciudad de México y la zona conurbada, en una especie de Estado con divisiones territoriales y políticas semejantes a los municipios de los Estados⁶⁴.

Asimismo, proponía la elección popular de un gobernador y de los presidentes municipales, transformar a la Asamblea de Representantes o crear un Congreso Local. En este sentido, hablaban de una “Asamblea Metropolitana” de elección popular que abarcara los cuarenta distritos electorales del Distrito Federal y los 26 del área conurbada⁶⁵.

⁶⁴ Postura de los Partidos Políticos Nacionales con respecto a la Reforma Política del Distrito Federal., (INEDITO), Pp.4-35.

⁶⁵ **La Jornada**, “**Deben acelerarse los tiempos de la Reforma Política del D.F.**, Escudero”, en la Jornada, martes 7 de abril de 2002, p. 22.

La Reforma Política en el Distrito Federal
Implicaciones de un proyecto rechazado en la Cámara de Senadores en 2002

Patricia Niño Niño
Rosario García Ramírez

En síntesis el Partido Acción Nacional proponía en su plataforma, no exactamente la conversión del Distrito Federal en un Estado ni de las delegaciones y municipios, sino una legislación de excepción para la capital del País y la zona conurbada y, mayores atribuciones a la actual Asamblea Legislativa del Distrito Federal (ALDF)⁶⁶.

En segundo lugar los representantes del **Partido Revolucionario Institucional (PRI)**, proponían en líneas generales considerar la propuesta de Reforma Político-Administrativa del Distrito Federal en los siguientes términos⁶⁷:

1. Consideraba la reorganización democrática de una desconcentración y descentralización territorial de las delegaciones.
2. Ampliar las facultades de la ALDF para garantizar el control de la gestión pública con la participación institucional de las organizaciones vecinales.
3. Reformar la Ley Orgánica del gobierno del Distrito Federal., para un mayor acercamiento entre gobierno y sociedad.

⁶⁶ **Op. Cit.**, Postura de los Partidos... pp. 1-4.

⁶⁷ IFE, “**Posición del Partido Revolucionario Institucional ante la Reforma Política del Distrito Federal**”, México, Enero de 2002, Pp. 4-17.

La Reforma Política en el Distrito Federal
Implicaciones de un proyecto rechazado en la Cámara de Senadores en 2002

Patricia Niño Niño
Rosario García Ramírez

4. Dejar a los poderes del Congreso de la Unión cómo y dónde están actualmente.

Así pues, los representantes del Partido Revolucionario Institucional se manifestaron en defensa de la iniciativa que otorga a los capitalinos el pleno goce de sus derechos políticos, así como la participación e intervención directa en el mejoramiento de sus vidas y que se mantenga el régimen jurídico fijado por el Constituyente de 1917, para el Distrito Federal, como residencia sujeta a la jurisdicción de los Poderes Federales.

Igualmente, se manifestó en el sentido de que: “... cambiar la sede de los Poderes de la Unión, sería ir en contra de la tradición y evolución histórica y política de México”, no encontrando motivo alguno para su traslado a otro territorio, así como para la creación del Estado del Valle de Anahuac.

En tercer lugar la postura del **Partido de la Revolución Democrática (PRD)** proponía la municipalización del Distrito Federal⁶⁸. Éste Partido ratificó su posición a favor de un gobierno propio para el Distrito Federal y una reestructuración urbana.

Para ello éste Partido consideraba que debería ampliarse las atribuciones de la ARDF y modificar la forma de elección y atribuciones de los denominados órganos de Gobierno del

⁶⁸ Vid. **La Jornada**, 21 de enero de 2002, p.3.

La Reforma Política en el Distrito Federal
Implicaciones de un proyecto rechazado en la Cámara de Senadores en 2002

Patricia Niño Niño
Rosario García Ramírez

Distrito Federal. Tales reformas requerían necesariamente, de una modificación constitucional.

Hasta este momento se mencionaron las propuestas de reforma de los Partidos Políticos, es necesario dar paso a una comparación entre las tres posturas.

**La Reforma Política en el Distrito Federal
Implicaciones de un proyecto rechazado en la Cámara de Senadores en 2002**

**Patricia Niño Niño
Rosario García Ramírez**

**B. COINCIDENCIAS Y DIVERGENCIAS ENTRE LOS TRES PARTIDOS
POLÍTICOS.**

Los Partidos Nacionales coinciden en aceptar la necesidad de una forma nueva de participación política para los ciudadanos del Distrito Federal. Del mismo modo, los partidos reconocen, por lo menos PAN y el PRI, que la administración política de nuestra ciudad requiere un modelo (sui géneris), debido a su dimensión y compleja problemática.

Los tres Partidos políticos hablan de democratización, mientras para el Revolucionario Institucional éste es un concepto en abstracto; PAN y el PRD lo consideran como objetivo que se conseguiría mediante la restitución a los capitalinos de su derecho a elegir a las autoridades inmediatas en sus demarcaciones, es decir, elección de un gobierno propio.

Por otro lado, vemos que tanto el PRI como el PAN coinciden en señalar la necesidad de una desconcentración y descentralización territorial en cuanto a términos políticos y económicos.

La Reforma Política en el Distrito Federal
Implicaciones de un proyecto rechazado en la Cámara de Senadores en 2002

Patricia Niño Niño
Rosario García Ramírez

Además, el PRI y el PRD convergen en su consideración de una participación vecinal mas eficiente, de tal manera, señalan la necesidad de reestructurar la elección y funciones de los representantes del Gobierno del Distrito Federal.

Es claro, que para los tres partidos el fenómeno y las implicaciones de la conurbación, en virtud de lo cual, el PAN considera que el área conurbada debe formar parte del nuevo Estado; para el PRI las delimitaciones territoriales deben respetarse, pensamiento que por omisión podemos suponer que el PRD no comparte, pues el esta a favor de la creación de un Estado 32, con órganos de gobierno propios y con mayor autonomía de los poderes del Congreso de la Unión.

Otro aspecto relevante es que el PRI, PAN, y PRD están de acuerdo en ampliar las facultades a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal (ALDF) pero, de acuerdo a la propuesta que presenta cada uno de ellos.

El Partido Acción Nacional y el Partido de la Revolución Democrática proponen la creación de un Congreso local para el Distrito Federal, creando así el Estado 32 de los Estados Unidos Mexicanos.

La Reforma Política en el Distrito Federal
Implicaciones de un proyecto rechazado en la Cámara de Senadores en 2002

Patricia Niño Niño
Rosario García Ramírez

Por ultimo, la discusión de la iniciativa se realizó dentro del marco plural que ha caracterizado a los trabajos de la LVIII Legislatura y en diversas reuniones se manifestaron y discutieron las opiniones de los representantes de todos los grupos partidistas acreditados en las Comisiones de Dictamen Legislativo.

Dentro de las discusiones en el Senado, se llegó a la conclusión de que con las reformas propuestas, los habitantes del Distrito Federal se otorgarían su propio gobierno, ya que por lo que hace al Poder Ejecutivo, eligen su gobernador al concurrir a las urnas a emitir sus votos para el cargo de Jefe del Gobierno del Distrito Federal, puesto que el Gobierno del DF. está en sus manos o es de su responsabilidad; eligiendo a sus Diputados al Congreso de la Unión, que tiene facultades para legislar en lo relativo al Distrito Federal, y eligiendo además a los representantes a la Asamblea de Representantes del Distrito Federal., y por lo que hace al Poder Judicial, los Magistrados del Tribunal Superior de Justicia del DF., son designados por el presidente de la República y aprobados por la Asamblea del Distrito Federal.

La Reforma Política en el Distrito Federal
Implicaciones de un proyecto rechazado en la Cámara de Senadores en 2002

Patricia Niño Niño
Rosario García Ramírez

En este capítulo donde se analizaron las formas de gobierno de Estados Federales como: Alemania, Venezuela, Brasil y Argentina podemos concluir que la existencia de un espacio territorial diferenciado como sede de los poderes federales es admisible la existencia de un redimen municipal en el área geográfica donde reside el gobierno de la federación aunque parezca viable en el caso de México por razones jurídicas no es posible.

**La Reforma Política en el Distrito Federal
Implicaciones de un proyecto rechazado en la Cámara de Senadores en 2002**

**Patricia Niño Niño
Rosario García Ramírez**

III. EL FEDERALISMO Y LA REFORMA POLÍTICA

A. LA TEORÍA FEDERAL Y EL DISTRITO FEDERAL.

En este apartado, se desarrolla en primer lugar los planteamientos de la teoría llamada “Doble Soberanía”, posteriormente se desarrollan las ideas que propone y se hace un análisis histórico que permite ver que las ideas propuestas por dicha teoría estaban presentes desde los orígenes del Federalismo Mexicano en una serie de argumentos expuestos a lo largo de este trabajo y que seguramente nos otorgan explicaciones que no favorecen a su implementación. Por razones meramente jurídicas y no políticas.

En primer lugar; analizar el problema de la **doble soberanía**, como teoría que tiende a conferir el máximo de autonomía en el interior del Estado; se atribuye la competencia legislativa, pero no la titularidad de un poder constituyente; todo ello, desarrollándose en el plano económico y corporativo dentro de un concepto de unidad territorial. La dificultad

**La Reforma Política en el Distrito Federal
Implicaciones de un proyecto rechazado en la Cámara de Senadores en 2002**

**Patricia Niño Niño
Rosario García Ramírez**

por distribuir a la población de forma artificial inhibe el proceso de gestión entre ciudadanía y administración pública, con los servicios y pagos a requerir por ambos sujetos⁶⁹.

La doble soberanía supone la existencia de instituciones encargadas de la gestión de los intereses comunes, cuya competencia varía según el grado de intensidad del vínculo federal. La participación y elaboración de decisiones llevan a conformar la existencia de grupos sociales diversos, prevaleciendo un orden jurídico sobre comunidades y grupos más restringidos sin poderlos absorber; en cambio, se está “sometiendo al orden jurídico” de la comunidad, al aceptar su grado de soberanía.

La autonomía delegada jurídicamente hace que se presenten los poderes de manera separada el uno del otro en sus contenidos respectivos, cediendo parte de su libertad para preservar y mantener la unidad⁷⁰. Así, se comparte la correspondencia encontrándose los poderes yuxtapuesto y no superpuestos.

Existe pues entre ello, una absoluta igualdad porque unos y otros son soberanos en su respectiva esfera, y se mueven libremente.

⁶⁹ Hermann, Heller, **La Soberanía**, FCE, México, 1965, p. 86.

⁷⁰ Carpizo Jorge, **La Constitución Mexicana de 1917**, (Coordinación de Humanidades), UNAM, Segunda edición, 1973, pp. 235-236.

**La Reforma Política en el Distrito Federal
Implicaciones de un proyecto rechazado en la Cámara de Senadores en 2002**

**Patricia Niño Niño
Rosario García Ramírez**

Hablar de la existencia de la “doble soberanía” implica remitirse al poder ilimitado e ilimitable en el orden jurídico-político del Estado.

Heller, resuelve el problema de la soberanía única e indivisible cuando se trata del Estado Federal y de los Estados miembros: “la verdad es que los Estados miembros como las provincias y los municipios son, de acuerdo con su naturaleza, unidades territoriales decisorias particulares, en tanto el Estado Federal, de la misma manera que todos los Estados unitarios es, según su naturaleza, una instancia decisoria y universal”⁷¹.

Por ésta razón, el único verdaderamente soberano y digno, por ello el nombre de Estado por antonomasia, es el Estado Federal, solo a él debe reservarse el término Estado. Propone pues Heller lo siguiente: “ la corporación territorial particular podría designarse con el término Estado Miembro pero nunca con la sola palabra de Estado; si se acepta esta terminología, adquiriría validez definitiva la idea de que el Estado y el Estado miembro son dos figuras esencialmente distintas”⁷².

⁷¹ Heller, Hermann, **Teoría del Estado**, FCE, Sección de obras de Ciencia Política, 14ª. Reimpresión, México, 1992, p. 264.

⁷² **Op. Cit.**, Heller, Hermann, **Teoría del Estado**,... p. 255.

**La Reforma Política en el Distrito Federal
Implicaciones de un proyecto rechazado en la Cámara de Senadores en 2002**

**Patricia Niño Niño
Rosario García Ramírez**

En palabras de Héctor González Uribe, la soberanía es: “la potestad de un pueblo que se manifiesta como la instancia decisoria suprema, para determinar la forma de su unidad y de su destino en la historia universal”⁷³.

Por último podríamos incluso pensar en la coexistencia de un poder federal y un local dentro de un mismo ámbito territorial sin que creara esto ningún conflicto de soberanía. Es importante distinguir entre el concepto de soberanía y el de la competencia en los Estados Federales⁷⁴.

De ésta forma podemos comprender, por ejemplo que en Alemania, la soberanía del Estado no se ve vulnerada en ningún momento por el simple hecho de que residan en un mismo ámbito territorial poderes federales y poderes locales⁷⁵. La explicación reside en que soberanía y competencia no son sinónimas, y por lo tanto el ejercicio adecuado de facultades (competencias) por un órgano de gobierno local no afecta en absoluto la soberanía del Estado Federal.

⁷³ González Uribe, Héctor, **Teoría Política**, FCE, México, 1972, p.330.

⁷⁴ Para *Jellinek* competencia y soberanía son conceptos diferentes. Competencia significa autonomía. Un Estado podía para los griegos estar subordinado a otro Estado, pero si podía satisfacer sus necesidades por él mismo, era competitivo. *Jellinek*, Jorge, **Teoría del Estado**, UNAM, México, 1958, p. 355-357.

⁷⁵ Departamento de prensa e información del Gobierno Federal, **Ley Fundamental de la Republica Federal Alemana**, Bonn, Alemania Federal, 1986, p. X, XI, XII.

**La Reforma Política en el Distrito Federal
Implicaciones de un proyecto rechazado en la Cámara de Senadores en 2002**

**Patricia Niño Niño
Rosario García Ramírez**

En segundo lugar, se desarrollan las ideas de la teoría anterior a lo largo de nuestra historia, encontrado que en México reconocer a las entidades su libertad y autonomía es una idea que proviene de los orígenes del Federalismo mexicano. Prisciliano Sánchez en su obra el “Pacto Federal del Anáhuac”, del 28 de junio de 1823, se refirió a las Entidades federativas como soberanas e independientes a todo lo relativo a su régimen interior⁷⁶; pensamiento que coincide con el surgimiento de los Estados que se declararon en ése año libres y soberanos.

El Art. 6º del acta constitutiva de 1824 sostuvo que la Federación estaba integrada por “Estados independientes, libres y soberanos, en lo que exclusivamente toque a su administración y gobierno interior”⁷⁷, pero la constitución de ese mismo año ya no contenía declaración semejante.

De la Constitución de 1857 proviene nuestro actual Art. 40; éste paso en forma integra a la de 1917. Tanto en 1856 como en 1916 éste artículo motivó debates sobre puntos secundarios que en nada afectaron su estructura⁷⁸. Respecto a la idea de que los Estados son libres y soberanos, nadie realzó ninguna objeción.

⁷⁶ Medina Limón, Benito, **Reformas y Adiciones a la Constitución Política de 1917, como un factor de ajuste social**, UNAM (Tesis: Lic. En Ciencia Política y Administración Publica), México, 1992, p. 36.

⁷⁷ **Ibíd.**, p. 40-41.

⁷⁸ Carpizo Jorge, **La Constitución Política de 1917**, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México 1987, p. 285.

**La Reforma Política en el Distrito Federal
Implicaciones de un proyecto rechazado en la Cámara de Senadores en 2002**

**Patricia Niño Niño
Rosario García Ramírez**

Por otro lado, la tesis anterior como explicación y definición del Estado Federal Mexicano, no es correcta, pues se basa en la idea de que existen dos gobiernos completamente separados y casi independientes que son cosoberanos; es decir, una parte de la soberanía corresponde a la Federación y la otra a las Entidades Federativas.

Al parecer no existió una correspondencia entre el pensamiento y la acción, cuando menos en la mayoría de los constituyentes y pensadores políticos de aquel entonces. Lo que aconteció fue que existió una verdadera confusión terminológica y como no se precisaba con exactitud cuál es la naturaleza del Estado Federal, se incurrió en una serie de errores. Quizá fue un descuido del constituyente de 1917 haber dejado pasar ése precepto, tal y como había sido redactado en 1857, esto se explica por las concepciones del constituyente respecto del Estado Federal, aunque teóricamente no lo pudieron precisar.

Otro aspecto muy importante que desarrolla la teoría de la “Doble Soberanía” es la **delimitación de facultades entre los tres niveles de gobierno**. Veamos que implicaciones tendría en el Estado Mexicano

Al referirnos al concepto de facultad es conveniente recordar, que su acepción más simple, significa el poder o habilidad para realizar una acción⁷⁹.

⁷⁹ Tena Ramírez, Felipe, **Derecho Constitucional Mexicano**, Vigésima segunda edición, Porrúa, S.A., México 1987, p.285.

**La Reforma Política en el Distrito Federal
Implicaciones de un proyecto rechazado en la Cámara de Senadores en 2002**

**Patricia Niño Niño
Rosario García Ramírez**

El concepto jurídico de facultad implica que alguna persona se encuentra autorizada para realizar un acto válido, que producirá efectos previstos. Jurídicamente la facultad presupone la posesión de una potestad, o capacidad para modificar válidamente una situación jurídica⁸⁰.

En la rama del derecho público, su significación se asocia a la noción de competencia, que se identifica a su vez con las atribuciones del órgano de que se trate⁸¹.

En el caso de los Estados, se refiere a sus competencias atribuidas a los diferentes niveles de gobierno, se pueden delimitar de manera expresa al indicar de manera exhaustiva qué facultades corresponden a qué órganos.

Existen facultades por exclusión (como sucede en las federaciones mexicanas y norteamericana); donde las facultades que no están expresamente reservadas a las autoridades federales, quedan en disposición de ser ejercidas por las entidades federativas⁸².

En una primera aproximación podríamos señalar que las entidades federativas ejercerán aquellas facultades que no tengan reservados para sí; así lo expresa el Art. 124 del título séptimo de nuestra Constitución Política, al disponer que: “las facultades que no están

⁸⁰ **Ibíd.**, p. 289.

⁸¹ **Ibíd.**, 295-297

⁸² **Ibíd.**, p. 296-298.

La Reforma Política en el Distrito Federal
Implicaciones de un proyecto rechazado en la Cámara de Senadores en 2002

Patricia Niño Niño
Rosario García Ramírez

expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios federales se tienen reservadas a los Estados⁸³.

Al entender el texto de nuestro máximo ordenamiento quedan señaladas aquellas atribuciones que corresponden a la Federación; y por exclusión las que no fueron reservadas exclusivamente para ser ejercidos por ésta, las cuales serán competencia de las Entidades Federativas.

Sin embargo, al dar seguimiento de nuestra Constitución Política Federal, nos percatamos que dentro del Estado Federal Mexicano existen facultades, dadas expresamente a la Federación (Art. 73); atribuidas exclusivamente a los Estados (Art. 124), expresa y limitante a los municipios (Art. 115); prohibiendo a la Federación (Art. 130) y, a las Entidades Federativas (Art. 117 y 118); coincidentes (Art. 18) y de auxilio (plasmado en el Art. 130).

Es importante destacar respecto al caso del tercer nivel de gobierno (municipios), desarrollado en la teoría de la “Doble Soberanía” que resulta contradictorio para nuestra constitución al señalar de manera expresa y limitativamente aquellas facultades que le son reservadas⁸⁴, a los mismos. Entre las más importantes encontramos:

⁸³ IFE., **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**, México, 1991, Art. 124.

⁸⁴ **Ibíd.**, Art. 115.

La Reforma Política en el Distrito Federal
Implicaciones de un proyecto rechazado en la Cámara de Senadores en 2002

Patricia Niño Niño
Rosario García Ramírez

- A) La de gozar de personalidad jurídica propia y manejar su patrimonio conforme a la ley.
- B) Expedir bandos de policía, buen gobierno, reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general dentro de sus respectivas demarcaciones territoriales.
- C) Administrar los servicios públicos de:
- agua potable
 - alumbrado público
 - limpia
 - mercados y centrales de abasto
 - panteones
 - rastros
 - calles, parques y jardines
 - seguridad pública y tránsito
 - las determinadas por las legislaturas locales, según las condiciones territoriales y socio-económicas de los municipios, así como su capacidad administrativa y financiera.
 - administrar libremente su hacienda, etc.

Finalmente, debemos señalar que nuestro actual sistema federal desarrolla una clara y correcta distribución de facultades que permiten a los Estados Federales la armoniosa coexistencia de los distintos poderes. La colaboración entre las diversas instancias de

La Reforma Política en el Distrito Federal
Implicaciones de un proyecto rechazado en la Cámara de Senadores en 2002

Patricia Niño Niño
Rosario García Ramírez

gobierno, permite alcanzar el bienestar de su comunidad y el avance significativo hacia una ampliación de la democracia del Estado Federal.

Con lo anterior podemos señalar que nuestro sistema federal permite la posibilidad de la existencia de Estados Federales en los que coexista un Distrito Federal, independientemente en su ámbito territorial respecto a las demás Entidades Federativas, como sucede en el caso de México y de los Estados Unidos de Norteamérica.

Por otro lado desarrolla la precisa delimitación de facultades (o competencias); es decir, posibilita la existencia del Distrito Federal, que no únicamente comparte la demarcación territorial con un Estado de la Federación, sino que además convive bajo la administración de un órgano político como lo son las delegaciones políticas del Distrito Federal, sin que esta situación implique problema alguno en el ejercicio del gobierno del Distrito Federal y nuestro sistema federal⁸⁵.

Consideramos que por las razones antes expuestas, la teoría de la “Doble Soberanía”, no es viable para su implementación en el Distrito Federal por razones de carácter histórico, que contradice la esencia de nuestro Sistema Federal.

⁸⁵ **Op. Cit.**, Ley Fundamental de la República Federal de Alemania,... pp. VII, IX, y X.

**La Reforma Política en el Distrito Federal
Implicaciones de un proyecto rechazado en la Cámara de Senadores en 2002**

**Patricia Niño Niño
Rosario García Ramírez**

B. ASPECTOS DE GOBIERNO COMPARADO.

En este apartado se analiza la forma de gobierno en las capitales de los principales Estados Federales. A excepción de Alemania se toman ejemplos de Estados Federales de América Latina, como son: Venezuela, Brasil y Argentina.

Dentro de sus Constituciones Políticas podemos encontrar los lineamientos generales respecto del gobierno de sus capitales sin, en su totalidad, especificar los detalles de la administración.

VENEZUELA

En Venezuela, por ejemplo, el territorio se divide en Estados, Distrito Federal, territorios federales y dependencias federales⁸⁶.

Caracas es la capital de la República, es el asiento permanente de los poderes supremos de la nación, aunque es posible cambiar la residencia de los mismos a otros lugares de la República.

⁸⁶ Instituto de Investigaciones Jurídicas, “**Constitución de la República de Venezuela**”, en El Constitucionalismo en las Postrimerías del Siglo XX. Las Constituciones Latinoamericanas, Tomo II, UNAM, México, 1988, Art. 9, pp.1147-1149.

La Reforma Política en el Distrito Federal
Implicaciones de un proyecto rechazado en la Cámara de Senadores en 2002

Patricia Niño Niño
Rosario García Ramírez

Existe la posibilidad de que una ley especial pueda coordinar, en el caso citado, las distintas jurisdicciones existentes dentro del área metropolitana de Caracas, sin menoscabo de la autonomía municipal.

En la ciudad de Caracas, existió la propuesta para ensanchar el territorio del Distrito Federal con el fin de incluir en él un municipio conurbado que estuviera en posibilidad de uniformar la prestación de servicios, y que lejos de respetar cualquier división política artificial constituyera una unidad urbana; sin embargo, esto fue fuente de importantes problemas, probándose la inoperatividad de la propuesta⁸⁷.

La República de Venezuela, no hace mención de una forma especial para la administración de su capital, razón por la cual funciona con un régimen municipal como otras ciudades del país. A continuación se presenta la forma de organización de los municipios de Venezuela.

En Venezuela los municipios son la unidad política primaria y autónoma de la organización nacional, con personalidad jurídica propia, su representación es ejercida por los órganos que la ley establece⁸⁸.

La organización de los municipios y las entidades locales se rige por la Constitución y por las normas que están establecidas en las leyes orgánicas nacionales.

La ley puede establecer diferentes regímenes para la organización, gobierno y administración de los municipios, con base en las condiciones de la población, situación geográfica y desarrollo económico. Venezuela, constitucionalmente, define a la

⁸⁷ *Franck, James et al., Gran Enciclopedia del Mundo*, Durvan, S. A., ediciones Bilbao, España, 1969, Tomo 18, Pp. 986-987.

⁸⁸ **Op. Cit.**, IIJ, Constitución de la República de Venezuela... Art. 25, p. 1149-1150

La Reforma Política en el Distrito Federal
Implicaciones de un proyecto rechazado en la Cámara de Senadores en 2002

Patricia Niño Niño
Rosario García Ramírez

organización municipal como democrática y corresponde a la naturaleza propia del gobierno local.

Los distritos agrupan a los municipios y estos últimos pueden constituir comunidades para determinados fines de competencia.

La autonomía de los municipios se refiere:

- A) La elección de sus autoridades;
- B) La libre gestión en materias de su competencia y
- C) La creación, recaudación e inversión de sus ingresos.

La impugnación a los actos municipales solo procede ante los órganos jurisdiccionales de conformidad con la constitución⁸⁹.

La competencia municipal del gobierno y la administración se centra en sus bienes e ingresos y en cuestiones de la vida local tal como: urbanismos, cultura, salubridad, asistencia social, instituciones populares de crédito, etc.

Los ingresos de los municipios se centran en el producto de sus ejidos y bienes propios; las tasas por usos de sus bienes o servicios; las patentes sobre industria, comercio o impuestos, las multas y subvenciones estatales o nacionales; las tasas y contribuciones especiales.

En el régimen municipal Venezolano, la autoridad ejecutiva es el alcalde, el cual surge de la elección directa; este se integra por distritos metropolitanos, comunidades y parroquias;

⁸⁹ **Op. Cit.**, *Franck, James* et al., Gran Enciclopedia... Tomo 18, p. 987.

La Reforma Política en el Distrito Federal
Implicaciones de un proyecto rechazado en la Cámara de Senadores en 2002

Patricia Niño Niño
Rosario García Ramírez

estas últimas dirigen consultas obligatorias a la comunidad y la representan en las decisiones a tomar con el consejo además substituye la figura del referéndum⁹⁰.

Existen mecanismos de representación que permiten distinguir las responsabilidades del gobierno con las de los concejales.

Las asambleas legislativas y consejos municipales definen y aprueban los programas de acción presupuestal. Los Estados que componen la República Venezolana son autónomos e iguales y dan fe de los actos públicos emanados de las autoridades nacionales de los estados y municipios que tienen competencia de la organización de los poderes públicos, la organización de los municipios y entidades locales, la administración de bienes y la organización de la policía.

Lo rescatable de la forma de gobierno Venezolano es considerar la posibilidad de cambiar la residencia de los poderes de la unión a otro lugar de la República, no debemos olvidar que esta idea está considerada en las constituciones de 1857 y 1917 mencionadas en el capítulo I respectivamente. Otra idea que nos puede aportar la república venezolana es la posibilidad de que la federación a través de instituciones especiales, puedan coordinar, las distintas jurisdicciones existentes dentro del área metropolitana, sin menosprecio de la autonomía municipal.

La mayor aportación de Venezuela puede ser su régimen municipal como forma de gobierno que considera a los municipios autónomos y con personalidad propia, representados con órganos independientes de la Federación. En el caso del Distrito Federal se tendría que considerar como una unidad autónoma o Estado; con sus municipios que en

⁹⁰ **Op. Cit.**, IIJ, Constitución de la .. Art. 16, p. 1147

La Reforma Política en el Distrito Federal
Implicaciones de un proyecto rechazado en la Cámara de Senadores en 2002

Patricia Niño Niño
Rosario García Ramírez

su caso serían las delegaciones políticas, por sus propios órganos legislativos. El Distrito Federal tendría la facultad de elegir a sus autoridades, la creación, recaudación e inversión de sus ingresos y la libertad de legislar en materias de su competencia.

ARGENTINA

En el caso de la República de Argentina, las autoridades que ejercen el gobierno Federal residen en la ciudad de Buenos Aires, declarada capital de la Republica, mediante una ley especial del Congreso, previa sesión hecha por las legislaturas provinciales del territorio referido⁹¹.

En Argentina, los gobiernos de las provincias crean sus propias instituciones locales y se rigen por ellas, sin intervención del Gobierno Federal. Cada Provincia dicta para sí una constitución y cuenta con un régimen municipal. No obstante la sesión de territorio, la ciudad de Buenos Aires cuenta con su propio régimen municipal para administrar la democracia y proveer de servicios a sus habitantes como forma de tercer nivel de gobierno, en la República de Argentina⁹².

En el tema de Argentina podemos rescatar la idea de la posible creación de instituciones locales en el Distrito Federal; por medio de las que se regiría sin intervenciones del gobierno federal. Cada gobierno local se crearía una constitución y un régimen municipal, en el caso del Distrito Federal tenemos al Estatuto de Gobierno que administra la democracia y provee de servicios públicos a sus habitantes.

⁹¹ **Ibíd.**, Tomo I, “Constitución de la Nación Argentina”, Art. 104, 105 y 106, pp. 20-21.

⁹² **Ibíd.**, Art. 5, p.3.

La Reforma Política en el Distrito Federal
Implicaciones de un proyecto rechazado en la Cámara de Senadores en 2002

Patricia Niño Niño
Rosario García Ramírez

BRASIL

En este caso se trata de una Federación con el Distrito Federal como capital de la Unión. En la que el Presidente nombra y remueve al gobernador del Distrito Federal⁹³. Para esta entidad, el senado federal tiene la facultad de discutir y votar los proyectos de la ley para la actividad administrativa⁹⁴.

Aunque, como podemos observar, el ejecutivo y legislativo federal tienen una injerencia total sobre la capital brasileña. Brasilia tiene un régimen municipal, más o menos igual que en el resto del país, para la administración, servicios y atención a sus habitantes.

La organización municipal en Brasil varía según las peculiaridades locales. Como tercer nivel de gobierno, el municipio de Brasil es autónomo por elección directa y se conforma de un “prefecto”, un “vice-presidente” y los concejales⁹⁵. Hay una Cámara municipal encargada de la actividad reglamentaria y de la revisión externa de la administración⁹⁶.

En cuanto a Brasil nos aporta la idea de una organización municipal que varía según las condiciones locales. En el caso del Distrito Federal una cámara municipal encargada de la actividad reglamentaria y de la revisión externa de la administración.

⁹³ **Ibíd.** Tomo I, “**Constituição Federal do Brasil**”, Art. 1, p. 71.

⁹⁴ **Ibíd.**, Art. 42, fracciones 4, 5 y 6, pp. 88-89.

⁹⁵ **Ibíd. Arts.** 14 y 15, pp. 76-77.

⁹⁶ **Ibíd.**, Art. 15, p.77.

**La Reforma Política en el Distrito Federal
Implicaciones de un proyecto rechazado en la Cámara de Senadores en 2002**

**Patricia Niño Niño
Rosario García Ramírez**

ALEMANIA

Por último tenemos el caso Alemán que es particularmente interesante. Siendo un Estado Federal no cuenta con un espacio geográfico específicamente asignado como residencia de los poderes federales, con el carácter de Distrito Federal.

El gobierno corresponde a una administración municipal idéntica a la que corresponde a las demás administraciones municipales.

Lo importante del caso, es el hecho de que en aras de no hacer coincidir a los poderes federales y a los locales bajo una misma administración municipal, se optó, por hacer residir a los poderes federales en una ciudad, y a los locales en otra⁹⁷.

Respecto al régimen municipal es importante señalar que en Alemania los municipios conservan la figura de ayuntamiento colectivo, constituido a través de consejos abiertos⁹⁸.

Las autoridades regionales se mantienen sujetas a las instrucciones de la autoridad federal superior situación que permite una mayor correspondencia de colaboración con el poder federal.

Por último, tenemos el caso de Alemania en el que podemos ver que no es necesaria la existencia de un espacio como el Distrito Federal específicamente asignado como residencia de los poderes federales para que la federación como tal funcione.

⁹⁷ Departamento de Prensa e Información del Gobierno Federal, **Ley Fundamental de la República de Alemania**, Bonn, Alemania Federal, 1990, Arts. 28 y 29, pp. 18, 19 y 20.

⁹⁸ **Ibíd.**, pp. IX y X.

La Reforma Política en el Distrito Federal
Implicaciones de un proyecto rechazado en la Cámara de Senadores en 2002

Patricia Niño Niño
Rosario García Ramírez

En este capítulo donde se analizaron las formas de gobierno de Estados Federales como: Venezuela, Argentina, Brasil y Alemania; cabe mencionar que no obstante la existencia de un espacio territorial diferenciado como sede de los poderes federales, como lo tiene Venezuela, Argentina y Brasil; en el caso de Alemania, aunque los poderes federales y locales no coincidan en una misma administración se optó hacer residir a los poderes federales en una ciudad y a los locales en otra, entonces los municipios conservan la figura de ayuntamientos colectivos. Cabe la posibilidad de la existencia de un régimen municipal en el área geográfica donde resida el Gobierno de la Federación.

Las ideas aportadas por los países antes mencionados, pueden ser consideradas para una posible implementación en el Distrito Federal; considerando la situación y condiciones históricas propias de nuestro país.

La Reforma Política en el Distrito Federal
Implicaciones de un proyecto rechazado en la Cámara de Senadores en 2002

Patricia Niño Niño
Rosario García Ramírez

IV. CONSIDERACIONES GENERALES DE RECHAZO A LA REFORMA POLÍTICA DEL DISTRITO FEDERAL

En este capítulo se analizarán las Consideraciones generales relacionadas con la propuesta de Reforma Política al Distrito Federal; presentada por la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, aprobada por la H. Cámara de Diputados y rechazada por la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión. En la que se pretendía reformar y adicionar los Artículos 73, 76, 89, 108, 109, 110 111 y 122 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En primer lugar, con la modificación al artículo 73 fracción VIII de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; se pretendía quitar al Congreso de la Unión la facultad de aprobar anualmente los montos de endeudamiento del Distrito Federal, a fin de que esa facultad la tenga en lo sucesivo la Asamblea Legislativa del Distrito Federal. Por consiguiente, siendo el Distrito Federal un espacio en cuya buena marcha tienen interés igual todos los Estados que integran la Federación, debe entenderse que en todas las decisiones esenciales que se tomen para el Distrito Federal, es la Federación quien debe tomarlas. El endeudamiento que contraiga el Distrito Federal es un tema fundamental,

La Reforma Política en el Distrito Federal
Implicaciones de un proyecto rechazado en la Cámara de Senadores en 2002

Patricia Niño Niño
Rosario García Ramírez

porque deben pagarse de manera puntual y los recursos obtenidos deben ser utilizados en los términos y para los fines que la misma Constitución y las leyes establezcan. Partiendo de la base de que el Distrito Federal es la sede o casa de los Poderes Federales, no puede aceptarse que se grave a esta Entidad al margen de la voluntad y de la decisión de los Poderes Federales, porque el adeudo pesaría directamente sobre su sede.

Respecto a la propuesta del artículo 76, en primer lugar, pretendía ser una iniciativa de adiciones y reformas a la Constitución sin considerar que se trataba de asuntos que exclusivamente tenían carácter interno para el Distrito Federal; en segundo lugar, fue presentada por un órgano incompetente para ello, ALDF (Asamblea Legislativa del Distrito Federal); por último, no menciona las razones o motivos por los que se propone adicionar tan trascendente precepto constitucional donde se trata un tema que corresponde a los Estados. Otro aspecto del artículo 76 que pretendía ser modificado, se refería a la facultad de remover al Jefe de Gobierno del Distrito Federal por simple mayoría. Lo importante de este punto es establecer en el Estatuto de Gobierno, además de las causales que prevén la Constitución y este ordenamiento la garantía del buen desempeño del Jefe de Gobierno de la ciudad y otras causales más, en beneficio de los habitantes del Distrito Federal.

La Reforma Política en el Distrito Federal
Implicaciones de un proyecto rechazado en la Cámara de Senadores en 2002

Patricia Niño Niño
Rosario García Ramírez

En cuanto a la modificación que se pretendía hacer al artículo 89, la Asamblea Legislativa pedía en su Iniciativa que la facultad de indulto, tratándose de reos por delitos del fuero común del Distrito Federal, la tuviera el jefe de gobierno del Distrito Federal, en lugar del Presidente de la República, para que el primero goce de esa facultad tratándose de reos sentenciados por delitos federales.

Como se ha dicho con anterioridad, la Asamblea Legislativa carece de competencia para presentar iniciativas de reformas a la Constitución. Por esta razón, la reforma a los artículos antes mencionados debe ser presentada por el órgano competente a fin de que el Congreso de la Unión le dé el trámite que en derecho corresponda y, en su caso, apruebe lo que sea más conveniente.

A manera de análisis comparativo, los preceptos constitucionales que se proponían reformar en los artículos 108, 109, 110, 111, pretendían establecer un nuevo sistema de responsabilidades para los servidores públicos del Distrito Federal.

En cuanto al tema relacionado con las responsabilidades de los servidores públicos se hacen las siguientes consideraciones:

La Reforma Política en el Distrito Federal
Implicaciones de un proyecto rechazado en la Cámara de Senadores en 2002

Patricia Niño Niño
Rosario García Ramírez

1) En la actualidad está claramente planteado y legalmente atendido el tema que corresponde a las responsabilidades de los servidores públicos al servicio de los Poderes Federales, así como también las responsabilidades de los mismos al servicio de los Gobiernos de los Estados, y de los ayuntamientos en sus correspondientes municipios. En consecuencia, el tema que se toca en la Reforma a la Constitución, es el que corresponde a los servidores públicos al servicio de los órganos de Gobierno del Distrito Federal.

Se pretende que los que se integran a los órganos de Gobierno del Distrito Federal: legislativo, administrativo y jurisdiccional, entre ellos Jefe de Gobierno, Diputados a la Asamblea Legislativa, Magistrados del Tribunal Superior de Justicia, Magistrados del Tribunal de lo Contencioso Administrativo, y otros, sean considerados en cuanto al ámbito de responsabilidades a que están sujetos, a imagen y semejanza de los Estados de la Federación, es decir, que sus responsabilidades sean sólo de carácter local; que las leyes que rijan en esta materia también sean de carácter local y que las autoridades encargadas de juzgar y en su caso sancionar, sean también las locales.

La reforma puede parecer muy simple y procedente; sin embargo, contenía una pretensión que implicaba además de convertir al Distrito Federal en un Estado de la Federación, dotándolo de la naturaleza y competencia que hoy sólo tienen los Estados que

La Reforma Política en el Distrito Federal
Implicaciones de un proyecto rechazado en la Cámara de Senadores en 2002

Patricia Niño Niño
Rosario García Ramírez

soberanamente integraron nuestro Sistema Federal, en sacarlo de este precepto constitucional para que el H. Congreso de la Unión no tenga las facultades que actualmente la Constitución le otorga.

No pasa inadvertido que el Distrito Federal puede llegar a convertirse en un Estado de la Federación, en la hipótesis que prevé el artículo 44 constitucional; sin embargo, cuando esto llegara a suceder tendría que crearse un nuevo sitio para constituir un Distrito Federal, en donde residieran los Poderes de la Unión con todas las características, atribuciones y competencias que hoy por hoy tienen y deben seguir teniendo en el ámbito del Distrito Federal. Como se menciona en el capítulo I, precedentes jurídicos del presente trabajo.

2) Nuestra Federación está integrada por Estados libres y soberanos para todo lo relacionado con su régimen interior, los cuales formaron al Estado Mexicano bajo principios de una Federación tal y como esta consagrado en la Constitución. Entre estos principios de unidad y destino común están los de formar un gobierno independiente de cada uno de los Gobiernos de los Estados, conservando cada uno de ellos su propia soberanía y su competencia originaria.

En la Constitución Política se decidió que el Gobierno del Distrito Federal estuviera a cargo de los Poderes de la Unión y que éstos, en ejercicio de su atribución originaria sobre dicha

La Reforma Política en el Distrito Federal
Implicaciones de un proyecto rechazado en la Cámara de Senadores en 2002

Patricia Niño Niño
Rosario García Ramírez

Entidad expidieran el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal. En éste se determina cuáles son los órganos de Gobierno en el Distrito Federal, precisando aquellas materias que no sean propias de la Federación y de los Poderes Federales y las cuales tienen carácter local; es decir, las normas que hacen posible llevar a cabo las tareas de buen gobierno.

En el artículo 122 constitucional el Constituyente Permanente consagró los principios sobre los cuáles descansa el Gobierno del Distrito Federal, así como las reglas esenciales para dar congruencia y armonía a la convivencia, por una parte, de los Poderes de la Unión y por la otra, de los órganos de Gobierno del Distrito Federal dentro de un mismo territorio. Estas reglas claramente tienden a que en el ámbito de competencia de los gobiernos, en primer lugar se ubiquen los Poderes Federales, para que quede manifiesta su jerarquía y competencia original en el Distrito Federal, reservándole las decisiones fundamentales, que no pueden quedar al arbitrio del Gobierno local, porque se afectaría la esencia misma del Sistema Federal. En otras palabras, no es posible dotar al órgano de Gobierno Local del Distrito Federal de competencias que pongan en riesgo el quehacer y responsabilidades de los Poderes Federales; y mucho menos que supediten a los Poderes de la Unión a lo que los Poderes Locales les quieran otorgar, como se pretendía en la propuesta de reformas que es motivo de este análisis.

La Reforma Política en el Distrito Federal
Implicaciones de un proyecto rechazado en la Cámara de Senadores en 2002

Patricia Niño Niño
Rosario García Ramírez

3) Tenemos que, en la Reforma Política del Distrito Federal que se proponía, los servidores públicos del Distrito Federal ya no estarían sujetos, en materia de Responsabilidades, a las leyes federales expedidas por el Congreso de la Unión, sino que quedarían sujetos por las leyes que al respecto expidiera la Asamblea Legislativa. En consecuencia, se suprime la facultad del Congreso de la Unión para expedir la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos que rija en el Distrito Federal.

4) Consideramos que, por la naturaleza del Distrito Federal y por el papel que le corresponde a los Poderes de la Unión en el Distrito Federal, conforme a nuestra historia, la tradición política y el imperativo constitucional, la responsabilidad de quienes gobiernan al Distrito Federal, ya sea servidores públicos con los que se integran los Poderes de la Unión, o bien los servidores públicos con los que se integran los órganos de gobierno del Distrito Federal, sean juzgados como lo señala actualmente nuestra Ley Fundamental, por leyes expedidas por el Congreso de la Unión.

Respecto al Artículo 122 Constitucional, la iniciativa planteaba una reforma integral, al punto de que virtualmente se suprime el actual, para dar paso a un precepto con nuevo contenido.

**La Reforma Política en el Distrito Federal
Implicaciones de un proyecto rechazado en la Cámara de Senadores en 2002**

**Patricia Niño Niño
Rosario García Ramírez**

La propuesta contenida en este artículo es contraria al artículo 44 de la Constitución, así como también contraria a la naturaleza jurídica del Distrito Federal⁹⁹.

Como se ha mencionado durante el desarrollo de este análisis, a los Poderes de la Unión se les encomienda originalmente al Distrito Federal, reconociéndose la necesidad y conveniencia de que haya un Gobierno Local que atienda todas las tareas que tienen esta naturaleza.

En la Constitución y en el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal están señaladas las atribuciones, tanto de los Poderes Federales como las de los órganos de Gobierno del Distrito Federal¹⁰⁰; sin embargo, ahora se pretende invertir la fórmula constitucional, para que los órganos locales sean los titulares de los actos de gobierno y los Poderes Federales tengan tareas solamente de participación y colaboración con las autoridades locales. En la propuesta, el Gobierno Federal únicamente “participa” en los asuntos que se refieren a su sede natural y constitucional. No puede aceptarse que el Gobierno Local del Distrito Federal se coloque por encima de los Poderes de la Unión en determinadas materias que son esenciales para la correcta conducción del propio Distrito Federal.

⁹⁹ Véase Art. 44 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y Art. 7 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal.

¹⁰⁰ Ibidem.

La Reforma Política en el Distrito Federal
Implicaciones de un proyecto rechazado en la Cámara de Senadores en 2002

Patricia Niño Niño
Rosario García Ramírez

Suprimir, como se pretendía, la competencia que actualmente tiene el Congreso de la Unión respecto al Distrito Federal podría generar, entre otras cosas; que los Poderes de la Unión pierdan sus facultades de gobierno y competencia original con respecto al Distrito Federal, que dejen de tener competencia para expedir el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal (que es ya su norma constitucional básica), que dejen de tener competencia para legislar en materia de deuda pública, que dejen de legislar en materia de seguridad pública, que dejen de legislar en materia de responsabilidad de los servidores públicos entre otras, aspectos todos ellos esenciales para el debido funcionamiento del Distrito Federal.

Por lo que se refiere a la propuesta que ordena al Congreso de la Unión establecer los casos y el procedimiento a seguir para la remoción del Jefe de Gobierno del Distrito Federal y para la designación de un interino, esta figura nueva restringe y limita al H. Senado de la República la competencia que actualmente tiene en dicha materia.

No obstante lo anterior, se pretendía privar a la Cámara de Senadores de esta facultad para transferirla al Congreso de la Unión, lo que resulta evidentemente más complicado y no necesariamente más eficaz. En cambio, el sistema ideado en nuestra Constitución es

**La Reforma Política en el Distrito Federal
Implicaciones de un proyecto rechazado en la Cámara de Senadores en 2002**

**Patricia Niño Niño
Rosario García Ramírez**

pertinente para mantener la cohesión y armonía en el Pacto Federal, en la medida en que la Cámara de Senadores es expresión y garantía del Sistema Federal¹⁰¹.

No solamente se le quería despojar al Senado de la citada facultad, sino que se pretendía condicionar su ejercicio a la existencia de una Ley que establezca los casos y procedimientos que deben seguirse para la remoción y nombramiento del Jefe de Gobierno del Distrito Federal.

Con respecto a las facultades que se pretendía suprimir al Presidente, establecidas en el apartado B del artículo 122; consideramos que de haberse aprobado dicha iniciativa, significaba que el Ejecutivo Federal fuera despojado de algunas funciones esenciales respecto al Distrito Federal¹⁰².

¹⁰¹ Debe decirse a este propósito que la **Base F del artículo 122 Constitucional** así como el **Estatuto de Gobierno del Distrito Federal** establecen las causas graves por las que puede ser removido el Jefe de Gobierno del Distrito

¹⁰² Véase **Minuta Reforma Política del Distrito Federal**, Asamblea Legislativa del Distrito Federal, 2001. p. 32-33.

La Reforma Política en el Distrito Federal
Implicaciones de un proyecto rechazado en la Cámara de Senadores en 2002

Patricia Niño Niño
Rosario García Ramírez

A manera de síntesis; se priva al Presidente de las facultades para iniciar leyes en lo relativo al Distrito Federal, de proponer al Senado a la persona que deba sustituir al Jefe de Gobierno del Distrito Federal, en caso de su remoción e igualmente de proponer ante el H. Congreso de la Unión los montos de endeudamiento que puede contraer el Distrito Federal.

Como se ha expresado en forma reiterada, es del todo inconveniente privar al Ejecutivo Federal de las facultades que constitucionalmente tiene con relación al Distrito Federal, por considerarse fundamentales para conservar su participación en el mismo, como titular de uno de los Poderes de la Unión.

Por su parte la propuesta de artículo 122 (en su apartado B, fracción I, prevé, que al Presidente le corresponde tener el mando de la fuerza pública en el Distrito Federal, sin embargo le retira la facultad que actualmente tiene para nombrar al servidor público encargado de la fuerza pública en el Distrito Federal, a propuesta del Jefe de Gobierno del Distrito Federal. Se pretende invertir este procedimiento para que en lo sucesivo el que tenga la facultad de nombramiento sea el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, previo acuerdo con el Presidente¹⁰³.

¹⁰³ **Art.122, apartado B, Fracción I** y Art. 115. Fracción VII, ambos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

La Reforma Política en el Distrito Federal
Implicaciones de un proyecto rechazado en la Cámara de Senadores en 2002

Patricia Niño Niño
Rosario García Ramírez

La fracción II. Considera Instruir, de manera fundada y motivada, a las autoridades del Distrito Federal, para hacer frente a situaciones cuya relevancia requiera de acciones urgentes y ordenar la participación de la administración pública federal en lo que resulte necesario. Por otra parte, en el mismo apartado, se prevé que el Presidente pueda instruir de manera fundada y motivada a las autoridades del Distrito Federal para hacer frente a situaciones relevantes y urgentes.

En caso opuesto resultaría completamente ocioso aprobar esta propuesta, porque el Presidente de la República, tratándose del Distrito Federal, puede y debe intervenir en cualquier situación relevante o urgente, ya que siendo la sede de los Poderes Federales tiene la responsabilidad de tomar todas las medidas necesarias que garanticen el normal funcionamiento de las instituciones y de la seguridad de los habitantes de esta Entidad. También debe destacarse que las decisiones que tome el Presidente en casos relevantes o urgentes como puede ser un terremoto, una inundación, una gran explosión, o una grave epidemia, etc., requiere de decisiones inmediatas y atinadas, de carácter político-administrativo. En cambio, se pretende que cuando el Presidente tome decisiones de esta naturaleza las debe “fundar y motivar” requisitos estos que son propios de los actos de autoridad y no de las decisiones políticas o de la administración pública interna, exigidas por el momento.

La Reforma Política en el Distrito Federal
Implicaciones de un proyecto rechazado en la Cámara de Senadores en 2002

Patricia Niño Niño
Rosario García Ramírez

Respecto al apartado C del artículo 122, se propone que la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, fuera el órgano competente para expedir el que denominan “Estatuto Constitucional”, precepto de donde se deriva toda la Reforma Política del Distrito Federal¹⁰⁴.

Una Constitución es la ley suprema, en la que se consagran los principios fundamentales conforme a los cuales se organiza jurídica y políticamente un Estado¹⁰⁵. El Distrito Federal no es un Estado, ya que, como se ha dicho abundantemente, México es una Federación constituida por Estados libres y soberanos, que precisamente con ello, y por esa calidad, se otorgan un ordenamiento jurídico, sin más condicionantes que los principios adoptados en la Constitución General de la República. Son los Estados, así, los que pueden otorgarse por sí mismos una Constitución, cualquiera que sea el nombre que se le quiera dar. Es decir, una norma fundamental en la que se organizan los poderes públicos republicanos y las condiciones para acceder a ellos, se establecen las competencias de éstos y se fijan las relaciones de estos entre sí y con los particulares.

Los Estados se dan sus propias Constituciones, dado que gozan de una cabal soberanía para su régimen interno, y son titulares de una competencia original. Por esto en ejercicio de esa

¹⁰⁴ Véase **apartado C del Art. 122 de la Constitución Política** de los Estados Unidos Mexicanos.

¹⁰⁵ **Diccionario** Marin de la **Lengua Española**. Ed. Marin S/A. México 1982. Pag. 490.

La Reforma Política en el Distrito Federal
Implicaciones de un proyecto rechazado en la Cámara de Senadores en 2002

Patricia Niño Niño
Rosario García Ramírez

soberanía y de esa competencia original se han dado su propia Constitución. Esto no acontece respecto del Distrito Federal, pues como se ha insistido éste es una creación de la Constitución para que en su territorio residan y rijan de forma originaria los Poderes de la Unión. Y en tanto dicha demarcación territorial no tiene soberanía propia ni competencia original, no está en la situación de darse una constitución, cualquiera que sea el nombre que se le quiera dar; sino que son los órganos Federales los que deben hacerlo, como efectivamente lo han realizado ya con el vigente¹⁰⁶.

El presupuesto para darse un Estatuto Constitucional es la soberanía propia, y por esto no existe una disposición constitucional que faculte a los Estados para darse ese documento, porque esto significaría que es la potestad de la Federación la que se pondría por encima de quien está facultado para darse su Constitución desde el momento de federarse. Otra cosa sería contradictoria e inadmisibile.

Basta que se pretenda que nuestra Carta Magna le otorgue competencia al Distrito Federal, para darse su propia Constitución, para que esto sea contrario al principio y esencia de lo que debe ser una Ley Fundamental.

Tratándose del Distrito Federal es la Federación, a través del Congreso de la Unión, quien debe expedir la Constitución del Distrito Federal, no importando el nombre, en la medida

¹⁰⁶ **Estatuto de Gobierno del Distrito Federal**, Título Primero *Disposiciones Generales* Art. 1.

La Reforma Política en el Distrito Federal
Implicaciones de un proyecto rechazado en la Cámara de Senadores en 2002

Patricia Niño Niño
Rosario García Ramírez

en que en ese documento, se consagran los principios fundamentales conforme a los cuales se organiza jurídica y políticamente a dicha Entidad.

En este sentido se manifestaron destacados jurisconsultos que participaron en las reuniones de trabajo de la Comisión del Distrito Federal, representante de la Cámara de Senadores¹⁰⁷:

En primer lugar el Diputado Federal Felipe Solís Acero señaló que: "...la Constitución no faculta en ninguno de sus 136 artículos a los Congresos de los Estados a expedir su Constitución. Y curiosamente aquí estamos otorgándole a la Asamblea Legislativa la facultad de otorgarse su Constitución, de otorgarle la Constitución del Distrito Federal, aun cuando se llame Estatuto Constitucional. Es evidentemente, me parece, un despropósito desde el punto de vista del arreglo constitucional que en nuestro país existe. En la misma lógica esta atribución que se le está confiriendo a la Asamblea Legislativa para participar en la integración del Constituyente Permanente, la razón es exactamente la misma".

En segundo lugar, el Magistrado del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal Horacio Castellanos Coutiño apuntó: "...me da la impresión de que un poder constituido, como lo es la Asamblea Legislativa, no se puede convertir en Asamblea Constituyente...". Así mismo señaló que no se trataba tanto del nombre, sino precisamente

¹⁰⁷ Para más información sobre el debate. Véase **Dictamen, Reforma Política del D.F.**, Cámara de Senadores 2002. p. 35-36.

La Reforma Política en el Distrito Federal
Implicaciones de un proyecto rechazado en la Cámara de Senadores en 2002

Patricia Niño Niño
Rosario García Ramírez

de la organización y del funcionamiento que se está estableciendo en este documento, pensaba que, se subordinaba la presencia de un Poder Federal, a una organización jurídica, que va a depender directamente de la Asamblea Legislativa. Consideraba que en última instancia, la forma en que está establecido y que fue el Congreso de la Unión el que emitió el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal es la más adecuada; creía que la autoridad federal debe prevalecer sobre las autoridades locales.

En tercer lugar, coincidiendo en el mismo tema el Magistrado del Tribunal Electoral del Distrito Federal Juan Martínez Veloz indicó que: "...cabe preguntarnos sobre la validez jurídica de que sea la Asamblea Legislativa en su carácter de órgano de Gobierno del Distrito Federal, más no así de un verdadero poder de Estado encargado de la función legislativa en el Distrito Federal, sea el que se encuentre facultado no solo para expedir, si no en esencia para reglamentar artículos de la Constitución General de la República como es el 122". Para él se trataba de un problema no solo de sistemática constitucional, sino de jerarquía normativa del Estado Federal Mexicano, reiterando su postura en un problema de jerarquía normativa que debía ser analizado por lo que consideraba que otorgarle el rango de constitucional al Estatuto que norme el régimen interior del Distrito Federal podría trastocar el sistema normativo de la Constitución por lo que en consecuencia.

La Reforma Política en el Distrito Federal
Implicaciones de un proyecto rechazado en la Cámara de Senadores en 2002

Patricia Niño Niño
Rosario García Ramírez

Respecto a los comentarios anteriores el Senador Esteban Ángeles Cerón, del grupo parlamentario (PRI) recalcó: "...una cuestión más es la que se refiere a la expedición del Estatuto Constitucional del Distrito Federal, podemos preguntarnos si jurídicamente es posible sustentar que un ordenamiento legal lleve en su denominación legal el calificativo de "constitucional" cuando para su elaboración ¿no se ha convocado a un órgano de carácter constituyente?".

Así mismo, coincidiendo sobre el tema el Senador Demetrio Sodi de la Tijera, del grupo parlamentario (PRD) resaltó: "el termino del Estatuto Constitucional que trataron de estirar demasiado poniéndole el nombre cuando el nombre realmente no es un Estatuto Constitucional porque el Distrito Federal no es un Estado de la República y el Distrito Federal no puede tener una Constitución y por lo tanto no puede tener un Estatuto Constitucional"

Por estas razones no puede aceptarse que el Distrito Federal cuenta con esta facultad y que la misma debe ser conservada por la Federación. En realidad, una vez adoptado el criterio fundamental de que no debe corresponder a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal la expedición del Estatuto Constitucional, podrían prevenirse las consideraciones referidas a los contenidos concretos que se proponen. Estas procederían, en efecto, una vez que el

La Reforma Política en el Distrito Federal
Implicaciones de un proyecto rechazado en la Cámara de Senadores en 2002

Patricia Niño Niño
Rosario García Ramírez

órgano constitucional competente, a través de la vía idónea, sometiera en su momento las reformas a considerar por el Constituyente Permanente.

Como se ha dicho, el Distrito Federal no es un Estado y en consecuencia tiene características y naturaleza diferente, lo que significa que no puede estar necesariamente, en todos los casos, en la misma situación. Porque no es cierto que las limitaciones y prohibiciones que la Constitución establece para los Estados puedan hacerse extensivas a ciegas para el Distrito Federal, ya que esto llevaría a contrariar un aspecto esencial de nuestro sistema federal.

Efectivamente, se propone, contrariamente al actual sistema de competencias, que las facultades que no estén expresamente concedidas por la Constitución a los Poderes Federales se entienden reservadas a los Órganos Locales de Gobierno del Distrito Federal. Esto es, se invierte el hecho de ser el Distrito Federal la sede de los poderes de la Federación, de donde deriva su competencia originaria, para establecer que el Distrito Federal es primordialmente sede de sus autoridades locales, y las federales meros huéspedes del mismo.

De conformidad con el artículo 124 constitucional, el soberano Poder Constituyente determinó que siendo los Estados de la Federación titulares de competencias originales, era

La Reforma Política en el Distrito Federal
Implicaciones de un proyecto rechazado en la Cámara de Senadores en 2002

Patricia Niño Niño
Rosario García Ramírez

el caso de reservárselas a éstos y en cambio, a los poderes de la Federación les corresponderían únicamente aquellas atribuciones que limitativa y expresamente se les asignaran. De donde se desprende que los Estados tienen la competencia original y la Federación la competencia derivada, conforme a la fórmula plasmada en el artículo 124 constitucional¹⁰⁸.

En el caso del Distrito Federal la fórmula debió ser necesariamente inversa, puesto que la nueva Entidad Federativa que la Constitución creó tiene el propósito de ser la sede de los Poderes de la Federación, y en ella deben tener éstos plena jurisdicción. Esto es, la competencia original la tiene la Federación y a ésta corresponde señalar al gobierno local las atribuciones que a este último le son encomendadas expresamente¹⁰⁹.

Respecto a lo anterior el Magistrado Horacio Castellanos Coutiño creía que se trastocaba el aspecto que está establecido actualmente en el artículo 122, cuando se pretende determinar que las facultades que les confieran, facultades expresas, a la Asamblea Legislativa en materia de legislación, es decir, viendo el Sistema Federal que a través de nuestra Constitución que las facultades que expresamente no estén concedidas a las Entidades Federativas, se entienden otorgadas a los funcionarios Federales. Creía que la situación tan sui generis del Distrito Federal, como circunscripción territorial en la que está el asiento de

¹⁰⁸ Véase **Art. 124** de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

¹⁰⁹ Esta es la fórmula que actualmente encontramos en el **artículo 122** constitucional, apartado A, fracciones I y II de la Constitución.-

**La Reforma Política en el Distrito Federal
Implicaciones de un proyecto rechazado en la Cámara de Senadores en 2002**

**Patricia Niño Niño
Rosario García Ramírez**

los Poderes Federales, no puede subestimarse la situación de los Poderes Federales a la de una Asamblea Legislativa local por la convivencia que hay entre dos autoridades, pero independientemente que las federales son mucho más importantes porque trascienden a toda la Federación¹¹⁰.

Cabe decir que, en este aspecto, se pretende que asuntos de carácter claramente interno y organizativo del Distrito Federal queden incorporados en la Constitución General de la República.

Denotando la falta de técnica legislativa, en este apartado, se establece el número de diputados que integran la Asamblea Legislativa del Distrito Federal y los requisitos de elegibilidad a la propia Asamblea. No existe razón alguna, en nuestra opinión, para que este tema y otros muchos que la integran formen parte de la Constitución General de la República. Estos temas específicos se deben plantear, como ya lo figuran actualmente, en el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal.

¹¹⁰ Para más información sobre el debate. Véase **Dictamen, Reforma Política del D.F.**, Cámara de Senadores 2002. p. 38.

La Reforma Política en el Distrito Federal
Implicaciones de un proyecto rechazado en la Cámara de Senadores en 2002

Patricia Niño Niño
Rosario García Ramírez

En la fracción V de este apartado, se le quiere otorgar a la Asamblea Legislativa atribuciones que actualmente no tiene y no le corresponden, como son las de iniciar leyes ante el Congreso de la Unión y formar parte del Constituyente Permanente¹¹¹.

Respecto al tema, el Diputado Federal Enrique Martínez Orta Flores recalcó que le preocupaba que en este artículo, en esta fracción, en este apartado, se estableciera un privilegio para el Distrito Federal, por un lado, el derecho de iniciar leyes o decretos, si es el propósito de elevarlo a Entidad, pues que se integre al artículo 71 constitucional, donde esta el Presidente de la República, los Senadores y Diputados al Congreso de la Unión, y las Legislaturas de los Estados y, por el otro lado, la situación relativa a que pueda participar en el proceso de aprobación de las reformas y adiciones a la Constitución, eso simple y sencillamente lo haría participe ya como parte del Constituyente Permanente.

En cuanto a las fracciones VI, VII, VIII, IX, de este mismo apartado, consideramos que todo lo dicho en las mismas, ya se encuentra previsto en la Constitución actual por lo que se hace innecesario un cambio.

¹¹¹ Véase **Fracción V, apartado C, del artículo 122** de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

La Reforma Política en el Distrito Federal
Implicaciones de un proyecto rechazado en la Cámara de Senadores en 2002

Patricia Niño Niño
Rosario García Ramírez

En este mismo apartado, establece la responsabilidad del Jefe de Gobierno y la competencia de la Asamblea Legislativa para conocer y, en su caso aplicar las sanciones por dichas responsabilidades.

En cuanto al rubro referente a las delegaciones el Diputado Federal Mauro Huerta Díaz expuso que: no fue suficiente el avance quizás en materia de atribuciones a las delegaciones políticas, sino indicaba que es un punto pendiente en la Cámara de Diputados.

En materia electoral del Distrito Federal debemos tomar en cuenta las opiniones de los Consejeros del Instituto Electoral quienes manifestaron los siguientes comentarios: la propuesta del artículo 122 Constitucional apartado C fracción XII, de la Minuta, se expresa en forma casi lacónica todo lo relativo al Instituto Electoral del Distrito Federal, en tanto que la fracción XIV se regula de manera detallada al Tribunal Electoral del Distrito Federal cuando se trata de dos órganos semejantes y del mismo rango institucional. Al final del primer párrafo de la fracción XII se inserta la expresión para la cual celebrara los acuerdos necesarios con el Instituto Federal Electoral. Desde el punto de vista de la técnica legislativa, tal frase rompe con el carácter general que tiene y deben tener disposiciones constitucionales. El texto constitucional contiene normas de carácter orgánico, que sientan las bases constitutivas de las instituciones y remite a las secundarias las disposiciones

**La Reforma Política en el Distrito Federal
Implicaciones de un proyecto rechazado en la Cámara de Senadores en 2002**

**Patricia Niño Niño
Rosario García Ramírez**

específicas. Así, el texto constitucional establece naturaleza, ámbito competencial y alcances de las instituciones, pero no los aspectos particulares de su operación, de manera que al incorporar un aspecto tan específico como la suscripción de convenios en el texto constitucional se incurre en un error técnico. En todo caso, podría ser materia de la legislación secundaria. En la exposición de motivos del Dictamen se intenta motivar la frase referida y se alude a que dichos convenios pueden significar un ahorro importante para el Distrito Federal. Por supuesto, es posible y necesario buscar la disminución de los costos de los procesos electorales. La vía para lograrlo, sin embargo, no está exclusivamente en la suscripción de los convenios. En consecuencia, es de considerarse la eliminación de la fracción XIV y proponer una redacción alternativa para la fracción XII.

Por su parte, y en relación con lo anterior el dictamen aprobado por la Cámara de Diputados en sus consideraciones plantea convertir, a través de una reforma constitucional, en norma fundamental cuestiones que corresponden estrictamente a la operación electoral local y que por su naturaleza, deben ser materia de una ley secundaria y no de la norma fundamental, ya que los acuerdos planteados deberán ser convenios específicos de colaboración sobre temas y acciones bien definidas para evitar que, la coordinación llegue a confundirse con supeditación y el ahorro importante para el Distrito Federal, traiga aparejadas consecuencias negativas para la democracia y sus principios en el país. Es pertinente tomar el espíritu original de la Iniciativa de la Asamblea en cuanto a la

La Reforma Política en el Distrito Federal
Implicaciones de un proyecto rechazado en la Cámara de Senadores en 2002

Patricia Niño Niño
Rosario García Ramírez

celebración de convenios sobre temas específicos y no generales con el Instituto Federal Electoral, bajo el argumento de una supuesta eficiencia superior del Instituto Federal que resultaría cuestionable.

En relación con el mismo apartado el Consejero Electoral Eduardo Huchim May Presidente de la Comisión de Fiscalización del Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal señaló y propuso: “En el proyecto de decreto, el primer párrafo de la fracción XII del apartado C del artículo 122, en su última frase tiene tres grandes inconvenientes para el Instituto Electoral del Distrito Federal: lesiona su autonomía al incorporar la disposición donde el Instituto Electoral del Distrito Federal celebre acuerdos con el Instituto Federal Electoral para la organización de las elecciones, referendos y plebiscitos, la reforma limita la autonomía y vulnera la independencia del órgano local, toda vez que las decisiones de este último se verían acotadas al tener la obligación de acordar con el órgano Federal el ejercicio de sus atribuciones constitucionales...”. Limitar el ejercicio de las atribuciones del Instituto Electoral del Distrito Federal iría en sentido contrario a la tendencia hacia la Federalización, máxime cuando la función estatal de organizar elecciones es una materia de competencia tanto local como federal. Muestra una discutible técnica legislativa; Las disposiciones como la incluida en la fracción XII, no deberían estar contenidas en la Constitución, en virtud de que las normas constitucionales sólo debieran fijar las bases generales de la organización y funcionamiento de una institución. En todo caso, la facultad

La Reforma Política en el Distrito Federal
Implicaciones de un proyecto rechazado en la Cámara de Senadores en 2002

Patricia Niño Niño
Rosario García Ramírez

de celebrar acuerdos o convenios con cualquier otro organismo o institución, debería ser regulada por las normas secundarias. y es incongruente con la propia reforma: La propuesta de reforma resulta incongruente en sí misma, pues primero otorga al Instituto Electoral del Distrito Federal la autonomía en su funcionamiento e independencia en sus decisiones, pero luego las sujeta a la celebración de acuerdos con el Instituto Federal Electoral.

Llama la atención que siendo, al parecer, el propósito de la iniciativa asemejar en todo al Distrito Federal con un Estado de la Federación, en el caso de la fracción XII se señale que solamente los partidos políticos nacionales puedan participar en las elecciones locales, cuando que en todas las demás entidades existen, con indudable ventajas, partidos políticos locales que expresan intereses y particularidades de la propia entidad.

Debemos tomar en cuenta las opiniones de los Consejeros Electorales quienes sin duda tienen una importante intervención en estos procesos, en el sentido de la restricción contenida en el segundo párrafo de la fracción XII del artículo 122 constitucional, en que los procesos electorales locales únicamente podrán participar los candidatos postulados por los Partidos Políticos con registro nacional contradice la garantía de asociación prescrita en el artículo 9 constitucional, pudiera constituir una limitación a los derechos políticos de los ciudadanos del Distrito Federal y una incongruencia con la legislación local de la materia que prevé la posibilidad de constituir Asociaciones Políticas Locales y, en los hechos

La Reforma Política en el Distrito Federal
Implicaciones de un proyecto rechazado en la Cámara de Senadores en 2002

Patricia Niño Niño
Rosario García Ramírez

cancela la posibilidad de formación de Partidos Políticos locales, lo que resulta contrario al espíritu mismo de la reforma que, según la Cámara de origen pretende consolidar la representación y participación ciudadana en la toma de decisiones públicas.

Respecto al tema de la función judicial en el Distrito Federal y el papel que desempeña en este el Tribunal Electoral del Distrito Federal; retomamos las opiniones vertidas por los Magistrados del Tribunal Electoral que consideraban la propuesta como una incorrección técnica muy grave por que actualmente son sujetos de esta protección únicamente los Consejeros Electorales de ese Instituto y pareciera ser que con el cambio de redacción que propone pretendía gozaran de este beneficio constitucional todos los demás que integran el consejo, porque el Consejo del Instituto Federal Electoral se integra no nada más por consejeros, sino por representantes de los partidos políticos, por consejeros del poder legislativo y por un secretario ejecutivo.

Extendiéndose sobre el tema los Magistrados del Tribunal Electoral del Distrito Federal destacaban, necesario incorporar en la Minuta, elementos que fortalezcan la autonomía e independencia de esta autoridad electoral del Distrito Federal, pues ello redundará en la salvaguarda del principio de seguridad jurídica, en beneficio de la ciudadanía en general y de los actores políticos, partidos y candidatos en particular. Es pertinente que en el texto constitucional se le defina como un órgano de carácter especializado.

La Reforma Política en el Distrito Federal
Implicaciones de un proyecto rechazado en la Cámara de Senadores en 2002

Patricia Niño Niño
Rosario García Ramírez

Por otra parte, destacaron algunos defectos de técnica legislativa y por otro lado hay algunas ausencias en todo lo que atañe a las garantías judiciales propias de la función jurisdiccional de la resolución de medios de impugnación que en materia electoral conoce el Tribunal Electoral del Distrito Federal. También trastoca en gran medida a la imparcialidad a la independencia del Tribunal Electoral del Distrito Federal, consideraban que hay una gran ausencia de responsabilidades de lo que hace a los señores Magistrados que comparten y realizan las función jurisdiccionales en el Distrito Federal, algo que la Asamblea Legislativa y que en su momento la Cámara de Diputados no toco

Tomamos la opinión de Magistrados del Tribunal Electoral del Distrito Federal respecto al tema analizado donde señalaron que un ordenamiento jurídico es un todo estructural pero coherente, y en este sentido no hay coherencia en la Reforma Política. Como tampoco la hay cuando se habla de los principios rectores que deben existir en todo órgano encargado de impartir justicia.

En conexión con este apartado es muy importante tomar en cuenta los comentarios difundidos en las reuniones de trabajo por Magistrados del Tribunal de lo Contencioso Administrativo quienes señalaron por su parte respecto al tema de la unicidad judicial que se requiere de la unidad judicial para que entonces el Tribunal pueda ser independiente. La

**La Reforma Política en el Distrito Federal
Implicaciones de un proyecto rechazado en la Cámara de Senadores en 2002**

**Patricia Niño Niño
Rosario García Ramírez**

impresión que se tiene de esto es de un análisis jurídico-político, se quiere manejar como si la unión política, la integración política de un Tribunal pequeño como es el Tribunal Contencioso Administrativo, al Tribunal Superior de Justicia, fortalezca al Tribunal Contencioso, el efecto es opuesto, en lugar de fortalecerlo frente al ejecutivo lo va a debilitar, por varias razones, una de ellas es porque el Tribunal Superior de justicia va a tener una relación jerárquica, una relación de dominación, va a tener mecanismos de dirección a través de una extraña comisión que no se le quiere dar el nombre completo de Comisión de la Judicatura, pero a través de esto, los representantes quedan muy a la deriva, lo que esta pretendiéndose en esta reforma es, más bien un fortalecimiento del Tribunal Superior de Justicia y la propuesta de integrar al Tribunal Contencioso al Tribunal Superior de Justicia es inapropiada para ellos.

Dentro de lo señalado anteriormente por el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal este modelo previo que esos tribunales no estuvieran dentro del Poder Judicial sino que fueran tribunales especializados. Porque van a conocer los conflictos entre el Poder Ejecutivo y el gobernado. No así todos los asuntos que se tratan en el Tribunal Superior de Justicia que son entre particulares dando autonomía a los tribunales para poder ejercerla con plenitud y dictar resoluciones, además, continúa exponiendo asuntos que tramita el tribunal. Lo que puede decir que jamás recibieron presión alguna del Ejecutivo en las resoluciones que dictaron.

La Reforma Política en el Distrito Federal
Implicaciones de un proyecto rechazado en la Cámara de Senadores en 2002

Patricia Niño Niño
Rosario García Ramírez

Enriqueciendo las exposiciones anteriores el Magistrado del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal Licenciado Horacio Castellanos Coutiño destacó que: “...hay otros órganos de orden jurisdiccional que ya estaban establecidos dentro de nuestra Constitución que no pertenecen al Poder Judicial, me refiero a las Juntas de Conciliación y Arbitraje, imparten justicia en materia laboral... y no se ha considerado la posibilidad de que formen parte del Poder Judicial a nivel federal y a nivel local”. Es muy importante que el Tribunal Contencioso siga perteneciendo, no a la administración pública activa, si no dentro del contexto de la administración, porque son dos ámbitos, totalmente diferenciados, como ya se comentó este Tribunal lo que resuelve son conflictos entre las autoridades de la administración pública y los administrados, no entre particulares, como acontece con los tribunales en términos generales. Es muy importante además considerar lo que se pretende establecer dentro del contexto del Tribunal. Se habla de que se propone la fracción XV del artículo 122, otorgando al Tribunal de lo Contencioso Administrativo una nueva competencia. Esta competencia está relacionada con que resuelva controversias y conocerá de las controversias en materia de competencias entre las delegaciones. Yo creo que esos son conflictos que son dirimidos o pueden ser dirimidos por la propia administración pública activa es decir, en razón de la jerarquía que se establece entre los órganos de la administración pública activa. Es inmiscuir al tribunal en una función que no realmente le compete, porque el Tribunal dirime conflicto entre autoridades y

La Reforma Política en el Distrito Federal
Implicaciones de un proyecto rechazado en la Cámara de Senadores en 2002

Patricia Niño Niño
Rosario García Ramírez

administrados y no entre las propias autoridades. En general, creo que si el Tribunal de lo Contencioso Administrativo ha demostrado su calidad moral, ética, su calidad en la impartición de justicia, en su calidad de sus servidores administrativos y jurisdiccionales, que no esta, pues llamémosle de alguna manera, afectado por las practicas viciosas que se han manifestado en el Tribunal Superior de Justicia, lamentablemente no tiene sentido incorporarlo a una estructura que en el momento actual no se justifica.

Coincidiendo con el mismo criterio el senador Fidel Herrera Beltrán, del grupo parlamentario (PRI) apunto: “El Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal es de las Instituciones respetadas en el gobierno de la ciudad. Y si esta Institución esta consolidada, como vamos introducir una reforma que, por lo que ahora percibo no viene de una propuesta de ustedes (Magistrados del Tribunal de lo Contencioso Administrativo), sino que surgió de otros procesos”.

En los mismos términos se expreso el senador Esteban Ángeles Cerón quien apoyo lo dicho por quienes intervinieron en la reunión reunió la naturaleza de los tribunales Contencioso-Administrativo y los Tribunales de Justicia, el primero juzga actos de autoridad que afectan a particulares, en tanto que los Tribunales Judiciales juzgan actos y situaciones que se dan entre particulares.

La Reforma Política en el Distrito Federal
Implicaciones de un proyecto rechazado en la Cámara de Senadores en 2002

Patricia Niño Niño
Rosario García Ramírez

Intervino también respecto a este tema el Diputado Federal Gerardo de la Riva Pinal quien agregó que la parte de integrar al Tribunal de lo Contencioso Administrativo, al Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, implica una reflexión muy importante y a veces se contradecía la propia reforma, en el sentido de que integraba Magistrados de primera y Magistrados de segunda, es decir, no refería específicamente si los Magistrados eran integrados al Tribunal Superior de Justicia y sus nombramientos se hacen de otra forma.

Por último analizaremos los apartados D, E y F del Artículo 122 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos: En primer lugar el apartado D, señalaba que el Distrito Federal debía participar en los convenios de coordinación fiscal, para beneficiarse de los fondos de las aportaciones federales. Sin embargo esto no amerita mayor comentario por que ya aparece en la normatividad vigente. Por lo que al Apartado E, se refiere, éste no hace otra cosa que desarrollar la facultad, ya comentada anteriormente, de que sea la Asamblea Legislativa la que apruebe los montos de endeudamiento del Distrito Federal. De tal manera que si no hay lugar a que dicha prerrogativa se sitúe dentro de la Asamblea Legislativa, todas las peculiaridades que para ello se proponen carecerían de aplicación efectiva. En esta virtud, consideramos que se remiten a los argumentos expresados al examinar dicha propuesta en lo general. Respecto al apartado F del artículo 122 constitucional, una vez más puede decirse, que la prolijidad de los asuntos que se quieren introducir en la Constitución viene a desnaturalizar el carácter general que necesariamente debe procurarse para esta reforma¹¹². Que, en su caso, una disposición de carácter claro y comprensivo sobre la materia satisfaría la necesidad que se pretende cubrir. Y también,

¹¹² Debe decirse a este propósito que la **Base F del artículo 122** constitucional así como el **Estatuto de Gobierno del Distrito Federal** establecen las causas graves por las que puede ser removido el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, siendo éstas las que “afecten las relaciones con los Poderes de la Unión o el orden público en el Distrito Federal”, entre otras.

La Reforma Política en el Distrito Federal
Implicaciones de un proyecto rechazado en la Cámara de Senadores en 2002

Patricia Niño Niño
Rosario García Ramírez

finalmente, que numerosas disposiciones y competencias de carácter administrativo que ya tiene el Distrito Federal pueden, y de hecho han permitido, la interacción constructiva entre la Entidad Federativa Distrito Federal, con la Federación.

**La Reforma Política en el Distrito Federal
Implicaciones de un proyecto rechazado en la Cámara de Senadores en 2002**

**Patricia Niño Niño
Rosario García Ramírez**

V. PROPUESTA DE REFORMA POLITICA PARA EL D.F.

En este capítulo, se elabora una propuesta (Utópica) que a nuestra consideración después de haber analizado las condiciones históricas y jurídicas de nuestro país, resulta lo mas viable para implementarse en el Distrito Federal, sin llegar a cambiar nuestro Sistema Federal.

En primer lugar, consideramos necesario realizar ajustes específicos a la normatividad y a las instituciones ya existentes. Es decir, una nueva reforma que siga el hilo conductor del proceso iniciado en la década de los años 70 de las sucesivas reformas al artículo 73 de la Constitución de 1917, que debe sin duda avanzar en tres aspectos principales: sobre las facultades de la Asamblea Legislativa y del gobierno del Distrito Federal, y sobre la participación de las organizaciones ciudadanas.

Con base en lo expresado en el desarrollo de este trabajo, se presentan a continuación los elementos a considerar en la propuesta de Reforma Política del Distrito Federal.

La Reforma Política en el Distrito Federal
Implicaciones de un proyecto rechazado en la Cámara de Senadores en 2002

Patricia Niño Niño
Rosario García Ramírez

1. Un nuevo Estatuto Jurídico para el órgano del gobierno del Distrito Federal.

En un primer orden de ideas, la Reforma Política para el Distrito Federal debe pasar por la reformulación del órgano, por medio del cual el Jefe del Gobierno del Distrito Federal ejerce el gobierno de la Ciudad de México. Lo anterior conlleva necesariamente a que se introduzcan modificaciones sustanciales a la actual Ley orgánica del Departamento del Distrito Federal, o inclusive a la elaboración de una nueva Ley que organice la estructura del Gobierno del Distrito Federal.

Por otro lado, es preciso contemplar que el Departamento del Distrito Federal habrá de dejar de ser un Departamento Administrativo, integrante de la Administración Pública Federal, para convertirse solo en un órgano de Gobierno del Distrito Federal. Consecuentemente sería necesario derogar los artículos respectivos de la Ley orgánica de la Administración Pública Federal, para eliminar de su texto lo que hacen del Departamento el Distrito Federal una parte del gobierno Federal.

Una vez creado el Estado en los términos señalados, se podría incluir el régimen municipal; y el territorio que se propone fuera del nuevo Distrito Federal, debería convertirse en un municipio, pero conservando su carácter territorial de asiento de los Poderes Federales.

La Reforma Política en el Distrito Federal
Implicaciones de un proyecto rechazado en la Cámara de Senadores en 2002

Patricia Niño Niño
Rosario García Ramírez

2. El titular del órgano de gobierno del Distrito Federal.

La propuesta implica en primer lugar, el cambio de la denominación del titular del órgano de gobierno para pasar al Jefe del Departamento del Distrito Federal, a gobernador designado del Distrito Federal tal como lo contempla la Constitución de 1917, desde su expedición hasta la desaparición del régimen municipal de la ciudad de México, con la consecuente modificación a la fracción VI del Art. 73 Constitucional.

La designación de dicho gobernador sería en los mismos términos como se realiza actualmente la del Jefe del Departamento del Distrito Federal.

3. Reestructuración de las Delegaciones Políticas.

La propuesta de reestructurar las Delegaciones Políticas tiene que ver con dos aspectos fundamentales:

Por un lado, se deberían redimensionar para buscar una mayor eficiencia en la prestación de los servicios públicos, así como para lograr su equilibrio con forme a las circunscripciones electorales (distritos electorales), pero también para adecuarlas a los límites sociales de colonias, barrios y unidades habitacionales.

La Reforma Política en el Distrito Federal
Implicaciones de un proyecto rechazado en la Cámara de Senadores en 2002

Patricia Niño Niño
Rosario García Ramírez

En segundo termino, debería revisarse el conjunto de sus facultades para hacerlas equivalentes a las del municipio libre respecto a los servicios públicos.

Es evidente que el criterio fundamental para el redimensionamiento de las Delegaciones tendría que ser la población que actualmente reside en el Distrito Federal, para propiciar su equidad territorial.

4. Delegados Políticos.

La figura política de los Delegados Políticos debería de permanecer en este periodo de transición, toda vez que no se propone cambiar el mecanismo de funcionamiento de los órganos desconcentrados de gobierno de la Ciudad (Delegaciones Políticas).

Por tal motivo y con la intención de avanzar en el proceso de democratización del Distrito Federal habría que buscar formas alternativas para la designación de los Delegados Políticos. En este sentido se proponen tres vías para su designación:

a). El gobernador del Distrito Federal nombraría a los Delegados, debiendo éstos de ser ratificados por la Asamblea Legislativa del Distrito Federal para poder entrar en funciones.

La Reforma Política en el Distrito Federal
Implicaciones de un proyecto rechazado en la Cámara de Senadores en 2002

Patricia Niño Niño
Rosario García Ramírez

b). La Asamblea Legislativa del Distrito Federal elegiría de entre sus miembros a los Delegados Políticos.

c). El gobernador del Distrito Federal designaría a los Delegados Políticos de entre los miembros de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.

Finalmente cabe señalar que, como es evidente, una vez creado un Estado en el actual territorio del Distrito Federal, la figura de los Delegados Políticos desaparecería para dar paso a la instauración del régimen municipal; lo que implicaría la necesidad de elaborar una ley orgánica municipal para el nuevo Estado y además; se tendría que abrogar la ley orgánica del gobierno del Distrito Federal por que su nuevo territorio, considerablemente pequeño, se administraría bajo el régimen municipal.

5. Modificaciones a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal

Es presumible que en un primer período de transición, la Asamblea Legislativa vea ampliada sus facultades reglamentarias, sobre todo en el rubro financiero y fiscal . Resulta interesante contemplar la posibilidad de trasladar facultades legislativas, contenidas en el artículo 74, fracción, IV a la Asamblea Legislativa. En este sentido, se pretende que la

La Reforma Política en el Distrito Federal
Implicaciones de un proyecto rechazado en la Cámara de Senadores en 2002

Patricia Niño Niño
Rosario García Ramírez

Asamblea tenga la facultad única de iniciativa, en términos de la ley de ingresos para el Distrito Federal, y sea un órgano colegiado de origen en cuanto al proyecto de presupuesto de egresos del Distrito Federal; además, la Asamblea Legislativa tendrá facultades para modificar los montos del proyecto del presupuesto de egresos, sin intervenir en ningún momento en la orientación que los mismos deban tomar. Igualmente podría adquirir la facultad de revisar la cuenta pública del Distrito Federal, creándose para tal efecto, un órgano específico dependiente de la propia Asamblea.

En una segunda etapa y previa a la creación del Estado 32, la Asamblea Legislativa podría coexistir con la correspondiente legislatura estatal, asumiendo la responsabilidad de reglamentar todo lo relativo a la prestación de servicios públicos en los municipios.

De esta manera los municipios conservan su facultad reglamentaria como lo señala el artículo 115 constitucional, fracción II, pero mediante el establecimiento de nuevos mecanismos de representación. De esta manera se conseguiría unidad y congruencia en la reglamentación de los servicios públicos del área conurbada, considerándose que la Asamblea Legislativa podría integrarse por 4 representantes de cada municipio, 3 de ellos elegidos por el sistema de mayoría relativa y 1 por el principio de representación proporcional.

La Reforma Política en el Distrito Federal
Implicaciones de un proyecto rechazado en la Cámara de Senadores en 2002

Patricia Niño Niño
Rosario García Ramírez

Esta propuesta podría responder a la necesidad de establecer la representación de los municipios en la Asamblea, lo que estaría más acorde con los intereses de los mismos.

6. Revisión de los Órganos de Colaboración Vecinal y Ciudadana.

Para el período de transición se propone modificar sus formas de integración para conseguir un mayor nivel de representatividad de los intereses vecinales y ciudadanos.

Dada la ineficiencia que manifiestan los comités de manzana, se considera conveniente prescindir de este nivel de organización vecinal. En contrapartida habría que buscar el fortalecimiento de los órganos correspondientes a las colonias, barrios y unidades habitacionales. Estas instancias de participación (asociaciones de residentes) habrían de integrarse por medio de una elección directa, por vivienda; y buscar que su estructura de organización interna tuviese como eje, las diversas necesidades ciudadanas de servicios públicos.

Como segundo nivel de participación, se propone mantener los órganos de colaboración vecinal a nivel delegacional, incrementado sus funciones de gestoría y dándoles la facultad de iniciativa en materia reglamentaría ante la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.

La Reforma Política en el Distrito Federal
Implicaciones de un proyecto rechazado en la Cámara de Senadores en 2002

Patricia Niño Niño
Rosario García Ramírez

En cuanto al Consejo Consultivo de la ciudad de México, debería mantener su actual forma de integración, pero también tendría que ampliar su labor de gestoría para la prestación de servicios públicos y otorgársele la facultad de iniciativa ante la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.

Una vez creado el Estado 32, estos órganos de colaboración vecinal y ciudadana, permanecerían transformando las instancias delegacionales en formas de colaboración municipal. El actual consejo consultivo de la ciudad de México permanecería como mecanismo de colaboración ciudadana del Distrito Federal .

cabe señalar que en estas reformas se pretende que los órganos de las colonias, barrios y unidades habitacionales definan las necesidades urbanas y que las instancias delegacionales y posteriormente municipales, tengan facultades para orientar el gasto público en el porcentaje que establezca el órgano legislativo.

La Reforma Política en el Distrito Federal
Implicaciones de un proyecto rechazado en la Cámara de Senadores en 2002

Patricia Niño Niño
Rosario García Ramírez

CONCLUSIONES

No obstante lo desarrollado a lo largo de éste trabajo que determina las implicaciones de la propuesta de Reforma Política para el Distrito Federal; rechazada en la Cámara de Senadores el 8 de octubre de 2002, que pretendía privar a dicha institución de sus facultades legislativas respecto al régimen interior del Distrito Federal, lo que resultaba evidentemente más complicado y no necesariamente mas eficaz. No debemos olvidar que nuestro Sistema ideado en la Constitución es pertinente para mantener la cohesión y armonía en el pacto federal, en la medida en que la Cámara de Senadores es expresión y garantía del Sistema Federal.

De igual manera se debe considerar que para seguir conservando nuestro Sistema Federal, tratándose del Distrito Federal debe seguir siendo el Congreso de la Unión, quien expida su Estatuto de Gobierno, en la medida de que en ese documento se consagran los principios fundamentales con forme a los cuales se organiza jurídica y políticamente a dicha entidad.

La Reforma Política en el Distrito Federal
Implicaciones de un proyecto rechazado en la Cámara de Senadores en 2002

Patricia Niño Niño
Rosario García Ramírez

Efectivamente de haberse aprobado la iniciativa de Reforma Política para el Distrito Federal, contraria al actual sistema de competencias que contempla las facultades que no están expresamente concedidas por la Constitución a los poderes Federales, hubiera implicado invertir el hecho de ser el Distrito Federal la sede de los poderes de la Federación, de donde deriva su competencia originaria, para establecer que el Distrito Federal fuera primordialmente sede de sus autoridades locales, y las Federales meros huéspedes del mismo.

En cuanto a la posible implementación de la teoría de la “Doble Soberanía” que se desarrollo en éste trabajo para el caso ideal de organización del Distrito Federal y en general de la Federación misma, significaría la posible existencia de una disposición constitucional que faculte a los estados para tener una mayor autonomía administrativa, jurídica y económica con respecto a la Federación. Sin embargo, después de haber considerado esta posibilidad, no debemos olvidar que en la realidad esta idea implicaría un cambio jurídico y constitucional, que sin duda por las características de nuestro Sistema Federal y nuestra Constitución tendría implicaciones negativas en cuanto a su implementación en el Distrito Federal y en la Federación misma. Por lo que consideramos que por las condiciones existentes de nuestro Sistema Federal actual que no es conveniente considerar la posible implementación de la teoría de la “Doble Soberanía”.

La Reforma Política en el Distrito Federal
Implicaciones de un proyecto rechazado en la Cámara de Senadores en 2002

Patricia Niño Niño
Rosario García Ramírez

La crítica a esta propuesta se ha hecho valer a lo largo del escrito, ya que contraviene la esencia de nuestro Sistema Federal. Anteriormente se ha manifestado que la soberanía corresponde originariamente al pueblo mexicano, que al adoptar el régimen Federal la ejerce a través de los Poderes Federales en lo que es competencia de éstos, y por los de los Estados en lo que les es propio. De tal manera que es a dichos poderes de la Federación a quienes corresponde, en ejercicio de sus facultades de soberanía, atender todo lo relativo al Distrito Federal.

Resulta inaceptable que se segregue de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos sus facultades al Senado respecta al gobierno del Distrito Federal y con esto, se le quite competencia al Congreso de la Unión y para conocer de las responsabilidades de los servidores públicos del Distrito Federal. No obstante como se ha dicho abundantemente que todo lo relacionado al funcionamiento del Gobierno del Distrito Federal es del interés y competencia Federal.

Con la aprobación de esta propuesta quedarían restringidos y limitados los Poderes Federales ante los Órganos de Gobierno del Distrito Federal, rompiendo con el orden constitucional que actualmente impera. Las reformas propuestas tienden únicamente a otorgar más competencias a los órganos de gobierno legislativo, administrativo y judicial

La Reforma Política en el Distrito Federal
Implicaciones de un proyecto rechazado en la Cámara de Senadores en 2002

Patricia Niño Niño
Rosario García Ramírez

del Distrito Federal, lo cual podría concluir en el eventual sometimiento de los Poderes Federales.

Consideramos que el punto de partida de la propuesta de Reforma Política al Distrito Federal analizada durante el desarrollo de éste trabajo, es crear las bases para un arreglo político-institucional, según el cuál el Distrito Federal, no obstante ser la capital de la República y por tanto asiento de los Poderes Federales, pueda poseer un gobierno autónomo como el de las demás entidades del País. Es decir, considerar lo que no ha podido ser resuelto en las sucesivas reformas y que a llevado a afirmar su carácter de reformas inconclusas.

En primer lugar, destacamos como un hecho relevante la reforma electoral de 1977, a partir de la cuál se iniciaron cambios continuos en la estructura política del Distrito Federal, que avanzaron progresivamente hacía una mayor democratización, que culminaron en la reforma de 1996 y que nos parece no haber concluido. Como puede observarse, las reformas promulgadas en 1996 avanzaron, todavía más en el proceso de consolidación de la democracia electoral y la constitución de figuras que acercan al Distrito Federal a lo que es un Estado Federado, sin llegar hacerlo: El Jefe de Gobierno no es gobernador, la Asamblea Legislativa del Distrito Federal tiene atribuciones compartidas con el Legislativo Federal por lo que no es plenamente un Congreso local, y los delegados , si bien serán electos por

La Reforma Política en el Distrito Federal
Implicaciones de un proyecto rechazado en la Cámara de Senadores en 2002

Patricia Niño Niño
Rosario García Ramírez

los ciudadanos a partir de las elecciones del 2000, no constituyen autoridades municipales. Además el Ejecutivo Federal aún conserva el manejo de la fuerza pública, entre otras.

En segundo lugar, el que por muchos años se polarizara el debate de la forma de Gobierno del Distrito Federal en torno a la creación (o no) del Estado 32, sin que el mismo se sustentara en una revisión del complejo marco jurídico federal, fue un obstáculo que parece haber desaparecido del debate partidario. Ahora es necesario analizar y actualizar cuáles son las competencias que les corresponden a los tres ordenes de gobierno: Federación, los Estados y los Municipios en el territorio del Distrito Federal.

Debe recordarse que el Federalismo es un arreglo político-institucional aplicable a diferentes formas de gobierno. Y entonces, lo común en los Estados Federales es:

- a. La existencia de un pacto o arreglo institucional entre ámbitos o poderes (por lo general Estatal, Federal y Municipal).
- b. La subordinación de poderes y entidades a la Constitución, cuya modificación sólo puede hacerse con la intervención de representantes especiales de los pueblos que integran al Estado.
- c. El garantizar un equilibrio entre ámbitos de gobierno Federal y Estatal.

La Reforma Política en el Distrito Federal
Implicaciones de un proyecto rechazado en la Cámara de Senadores en 2002

Patricia Niño Niño
Rosario García Ramírez

Hoy existe en el interior de los partidos políticos corrientes que favorecen el régimen Federal, acotando las funciones del Ejecutivo, al otorgar un papel más relevante al Legislativo, pero también revalorizando a los Estados. Sin embargo, la Constitución es clara en lo que se refiere a las competencias de los Estados, frente a las del gobierno Federal y los municipios (Art. 115 y 116). Por otro lado el marco jurídico resulta confuso en el momento de decidir qué clase de entidad es la capital, ya que hay que definir cuales son las competencias exclusivas y concurrentes entre el Distrito Federal y la Federación misma. Así, se difiere de aquellos que piensan que el rechazo a la Reforma Política para el Distrito Federal, se debió a intereses partidistas y no a fundamentos constitucionales específicos.

Sin embargo, por ahora, solo están en juego las propuestas democratizadoras en el marco de reformas integradas al debate actual sobre el Federalismo y la Reforma Política del Estado.

Para finalizar, consideramos necesaria una nueva reforma que avance sin duda en tres aspectos principales: sobre las facultades de la Asamblea Legislativa y del Gobierno del Distrito Federal, y sobre la participación de las organizaciones ciudadanas; sin que atenten contra arreglos y principios constitucionales fundamentales de nuestra Constitución y sin que afecten a nuestro Sistema Federal.

**La Reforma Política en el Distrito Federal
Implicaciones de un proyecto rechazado en la Cámara de Senadores en 2002**

**Patricia Niño Niño
Rosario García Ramírez**

BIBLIOGRAFIA

- 1.- **Actas Constitucionales Mexicanas**, 1821- 1824; Introducción y notas de José Barragán y Barragán, México, UNAM, 1980, Tomo 8.
- 2.- Bassol Batalla, Ángel, México: **Formación de Regiones Económicas**, México, 1979, UNAM.
- 3.- Burgoa, Ignacio, **Derecho Constitucional Mexicano**, 5ª edición, México, Porrúa, 1983.
- 4.- Carpizo, Jorge, **La Constitución Mexicana de 1917**, UNAM, 1973, 2ª Edición..
- 5.- Carpizo Jorge, **La Constitución Mexicana de 1917**, (Coordinación de Humanidades), UNAM, Segunda edición, 1973.
- 6.- Carpizo Jorge, **La Constitución Política de 1917**, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México 1987.
- 7.- **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**, Secretaría de Gobernación de 1997.
- 8.- **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**, Comisión Federal Electoral, 1987, México.

La Reforma Política en el Distrito Federal
Implicaciones de un proyecto rechazado en la Cámara de Senadores en 2002

Patricia Niño Niño
Rosario García Ramírez

9.- **Colección de Constituciones de los Estados Unidos Mexicanos**, México, Imp. de Galván, Tomo I.

8.- Departamento del Distrito Federal, **Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal y su Reglamento Interior**, Colecc. Legislación, Coordinación General Jurídica y Dirección General de Difusión y Relaciones Publicas, 1984.

9.- **Diario Oficial de la Federación**, 22 de agosto de 1996..

10.- **-Diccionario Marín de la Lengua Española**. Ed. Marín S/A. México 1982.

11.- **Dictamen, Reforma Política del D.F.**, Cámara de Senadores 2002.

12.- Dublan, M. y Lozano, J.M., **Legislación Mexicana o Colección Completa de las Disposiciones Legislativas Expedidas desde la Independencia de la Republica**, México, Tomo I.

13.- Dublen, M. y Lozano, J.M., **Legislación Mexicana o Colección Completa...**, Tomo 7.

14.- **Estatuto de Gobierno del Distrito Federal**. Asamblea Legislativa del Distrito Federal. 1994.

La Reforma Política en el Distrito Federal
Implicaciones de un proyecto rechazado en la Cámara de Senadores en 2002

Patricia Niño Niño
Rosario García Ramírez

15.- Fernández Christlieb, Paulina, **el Distrito Federal: Reto a las Estructuras de Control**, UNAM- DIANA, 1998.

16.- Fix-Zamudio, Héctor, **Introducción a la Justicia Administrativa en el Ordenamiento Mexicano**, México, el Colegio Nacional, 1983.

17.- Franck, James et al., **Gran Enciclopedia del Mundo**, Durvan, S. A., ediciones Bilbao, España, 1969, Tomo 18.

18.- Fundación Arturo Rosenbluet, **el Distrito Federal y la Ciudad de México: Evolución del Pensamiento Político y Social**, Documento Elaborado por la Fundación Arturo Rosenbluet en 1997, México.

19.- Gobierno del Distrito Federal, Reforma Política. **Gaceta Informativa de las Audiencias Públicas para la Reforma Política en la Ciudad de México**, diciembre de 2001 - abril de 2002.

20.- González Casanova, Pablo, **D. F: Gobierno y Sociedad Civil**, Ediciones el Caballito, Colecc. Política, México, D. F.

.

21.- González Uribe, Héctor, **Teoría Política**, FCE, México, 1972.

**La Reforma Política en el Distrito Federal
Implicaciones de un proyecto rechazado en la Cámara de Senadores en 2002**

Patricia Niño Niño

Rosario García Ramírez

22.- Gutiérrez Salazar, Sergio Elías y Solís Acero, Felipe, **Gobierno y administración del Distrito Federal en México**, México, INAP, 1985.

23.- Hermann, Heller, **La Soberanía**, FCE, México, 1965.

24.- Honorable Cámara de Diputados, LVIII Legislatura, **Crónica de la Reforma Política del Distrito Federal**, México, Instituto de Investigaciones Legislativas de la Cámara de Diputados, 2001.

25.- Instituto de Investigaciones Jurídicas, “**Constitución de la República de Venezuela**”, en **El Constitucionalismo en las Postrimerías del Siglo XX. Las Constituciones Latinoamericanas**, Tomo II, UNAM, México, 1988.

26- IFE, **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**, 1999.

27- Jellinek, Jorge, **Teoría del Estado**, UNAM, México, 1958.

28- McGowan L., Gerald, **El Distrito Federal de dos Leguas o cómo el Estado de México perdió su Capital, (Fuentes para la Historia de México)**, Gobierno del Estado de México- Secretaria de Finanzas, Colegio Mexiquense, A.C., 1991.

29.- Medina Limón, Benito, **Reformas y Adiciones a la Constitución Política de 1917, como un factor de ajuste social**, UNAM (Tesis: Lic. En Ciencia Política y Administración Publica), México, 1992.

30.- **Memoria del Foro sobre la Reforma Política del Distrito Federal**, Instituto Electoral del Distrito Federal 2001-2002.

**La Reforma Política en el Distrito Federal
Implicaciones de un proyecto rechazado en la Cámara de Senadores en 2002**

**Patricia Niño Niño
Rosario García Ramírez**

31- **Minuta Reforma Política del Distrito Federal**, Asamblea Legislativa del Distrito Federal, 2001.

32.- Moreno, Daniel, **derecho Constitucional Mexicano**, Editorial., PAX- México, Séptima edición, México, 1983.

33.- Montiel y Duarte, Isidro, **Derecho Publico Mexicano**, México, imp. de Gobierno, 1871, Tomo II.

34.- Molinar Horcasitas, Juan, **“Reformar el D. F. “., en, D. F. : Gobierno y Sociedad Civil**, de Gonzáles Casanova, Pablo, (Director), Ediciones el Caballito, Colecc. Política, México, D. F.

35.- O´ Gorman, Edmundo, **Historia de la Divisiones Territoriales de México**, Edit. Porrúa, S.A., Colecc. “Sepan Cuantos”, 5ª edición, México, 1973.

36.- Orozco y Berra, Manuel, **en Boletín de la SMGE**, Tomo CXXIII, 1976.

37.- Perlo Cohen, Manuel, **“De Cómo perdió la Ciudad de México su Municipalidad”, en la “Cultura de México”**, Suplemento de Siempre, México, 2 de Junio de 1980.

38.- Sayeg, J., **“La creación del Distrito Federal”**, Popular, 1975.

39.- Solís Acero, Felipe y Gutiérrez Salazar, Sergio, **Gobierno y Administración del DF., México**, MIMEO, 1984.

La Reforma Política en el Distrito Federal
Implicaciones de un proyecto rechazado en la Cámara de Senadores en 2002

Patricia Niño Niño
Rosario García Ramírez

40.- Tena Ramírez, Felipe, **Derecho Constitucional Mexicano**, Edit. Porrúa, S.A., decimonovena edición, México 1983..

41.- Tena Ramírez, Felipe, **Derecho Constitucional Mexicano**, Vigésima segunda edición, Porrúa, S.A., México 1987.

42.-Tena Ramírez, Felipe, **Leyes Fundamentales de México**, 1808-1979, Edit. Porrúa, S.A., México, 1981.

43.- Zarco, Francisco, **Historia del Congreso Constituyente de 1856 y 1857**, México, 1956.

ANEXOS

TEXTO VIGENTE

Artículo 73. El Congreso tiene facultad:

I a VII...

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

Artículo 76

I al IV...

Fracción V, consagra una figura de gran importancia y trascendencia para la vida política nacional, ya que en los términos de este Artículo de nuestra Ley Fundamental el Senado de la República en su calidad de garante del Pacto Federal tiene la facultad, una vez que han desaparecido los poderes de un Estado, de emitir un decreto por el cual se determine que es el caso de nombrarle un gobernador provisional.

TEXTO PROPUESTO

Artículo 73. El Congreso tiene facultad:

I a VII...

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

Artículo 76

I al IV...

Fracción V. Declarar, por las dos terceras partes de sus miembros presentes, cuando hayan desaparecido todos los poderes constitucionales de un Estado, que es llegado el caso de nombrarle un gobernador provisional, quien convocará a elecciones conforme a las leyes constitucionales del mismo Estado. El nombramiento de gobernador se hará por el Senado a propuesta en terna del Presidente de la República, con aprobación de las dos terceras partes de los miembros presentes y, en los recesos, por la Comisión Permanente, conforme a las mismas reglas. El funcionario así nombrado no podrá ser electo gobernador constitucional en las elecciones que se verifiquen en virtud de la convocatoria que él expidiere. Esta disposición regirá siempre que las constituciones de los estados prevean el caso.

Fracción IX. Remover, por el voto de dos terceras partes de sus miembros presentes, al Jefe de Gobierno del Distrito Federal, por actos u omisiones que afecten gravemente las relaciones con los Poderes Federales o el orden público, en los términos de la ley que al efecto expida el Congreso de la Unión. En este caso el Senado nombrará, por mayoría de sus integrantes, al Jefe de Gobierno a propuesta en terna del Presidente de la República

Artículo 89.-

I a XIII...

XIV. Conceder, conforme a las leyes, indultos a los reos sentenciados por delitos de competencia de los tribunales federales.

Artículo 108.- Para los efectos de las responsabilidades a que alude este Título se reputarán como servidores públicos a los representantes de elección popular, a los miembros del Poder Judicial Federal, los funcionarios y empleados, y, en general, a toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en la Administración Pública Federal, así como a los servidores del Instituto Federal Electoral, quienes serán Responsables por los actos u omisiones en que incurran en el desempeño de sus respectivas funciones.

...

Los Gobernadores de los Estados, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, los Diputados a las Legislaturas Locales y a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, los Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia Locales y, en su caso, los miembros de los Consejos de las Judicaturas Locales, serán responsables por violaciones a esta Constitución y a las leyes federales, así como por el manejo indebido de fondos y recursos federales.

Las Constituciones de los Estados de la República y el Estatuto Constitucional del Distrito Federal precisarán, en los mismos términos del primer párrafo de este artículo y para los efectos de sus responsabilidades, el carácter de servidores públicos de quienes desempeñen empleo, cargo o comisión en los Estados, en los Municipios y en el Distrito Federal.

Artículo 109.- El Congreso de la Unión, las Legislaturas de los Estados y la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, dentro de los ámbitos de sus respectivas competencias, expedirán las leyes de responsabilidades de los servidores públicos y las demás normas conducentes a sancionar a quienes teniendo este carácter, incurran en responsabilidades, de conformidad con las siguientes prevenciones:

I a III...

Artículo 110.- Podrán ser sujetos de juicio político los Senadores y Diputados al Congreso de la Unión, los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Consejeros de la Judicatura Federal, los Secretarios de Despacho, los Jefes de Departamento Administrativo, el Procurador General de la República, los Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito, el Consejero Presidente, los Consejero Electorales y el Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral, los Magistrados del Tribunal Electoral, los Directores Generales y sus equivalentes de los organismos descentralizados, empresas de participación estatal mayoritaria, sociedades y asociaciones asimiladas a éstas y fideicomisos públicos.

...

El Jefe de Gobierno del Distrito Federal, los Diputados a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, los Magistrados y Jueces del fuero común del Distrito Federal y el Procurador General de Justicia del Distrito Federal serán responsables en los términos de lo dispuesto en el párrafo anterior y corresponderá al Congreso de la Unión conocer el juicio político

...

...

Artículo. 111.- Para proceder penalmente contra los Diputados y Senadores al Congreso de la Unión, los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación los Magistrados de la Sala Superior del Tribunal Electoral, los consejeros de la Judicatura Federal, los Secretarios de Despacho, los Jefes de los Departamento Administrativo y el Procurador General de la Republica así como del Consejo General del Instituto Federal General, por la comisión de delitos durante el tiempo de su cargo, la Cámara de Diputados declarará por mayoría absoluta de sus miembros presentes en sesión si ha o no lugar a proceder contra el inculpado.

Tratándose de Jefe de Gobierno del Distrito Federal, Diputados a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, Magistrados del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal y miembros del Consejo de la Judicatura, corresponderá a la Cámara de Diputados conocer el supuesto a que se refiere el párrafo anterior.

Artículo 122. El Distrito Federal tendrá autonomía en su régimen interior en los términos que establezcan esta Constitución y el Estatuto Constitucional del propio Distrito Federal, su gobierno está a cargo de los Órganos Legislativo, Ejecutivo y Judicial de carácter local, con la participación de los poderes federales, en los términos de este artículo

El segundo párrafo del Artículo 122 propone:

De acuerdo con la naturaleza Jurídica del Distrito Federal definida por el Artículo 44 de este ordenamiento.

Corresponde al Congreso de la Unión:

I.- Dictar las disposiciones que aseguren el ejercicio de las funciones de los Poderes de la Unión en el Distrito Federal y sus relaciones con las autoridades locales. Estas disposiciones podrán comprender excepciones en la aplicación de normas locales de desarrollo urbano respecto de los bienes del dominio público federal. Las autoridades locales no podrán dictar normas ni ejecutar actos que afecten ese ejercicio; en caso de controversia constitucional de actos o disposiciones generales del Distrito Federal, quedaran suspendidos en su ejecución hasta en tanto se resuelva aquella.

II.- Legislar sobre las atribuciones del Presidente respecto del mando de la fuerza pública en el Distrito Federal y sobre las relaciones de subordinación del Jefe de Gobierno del Distrito Federal y el servidor público que tenga a su cargo el mando directo de dicha fuerza.

III.- Establecer los casos y el procedimiento a seguir para la remoción del Jefe de Gobierno del Distrito Federal y para la designación de un interno, si han transcurrido menos de dos años del periodo, o de un sustituto que concluya el mandato si ha transcurrido más tiempo .

IV.- Las demás atribuciones que le señala esta Constitución

En el apartado B del artículo 122, se propone:

B.- Corresponde al Presidente de los Estados Unidos Mexicanos:

- I. Tener el mando de la fuerza pública en el Distrito Federal. Previo acuerdo del Presidente, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal nombrará al servidor público encargado de la fuerza pública en la entidad, quien podrá ser removido libremente por el poder Ejecutivo a solicitud del Jefe de Gobierno.
- II. Instruir, de manera fundada y motivada, a las autoridades del Distrito Federal, para hacer frente a situaciones cuya relevancia requiera de acciones urgentes y ordenar la participación de la administración pública federal en lo que resulte necesario.
- III. Expedir los reglamentos de las leyes emitidas por el Congreso concernientes al Distrito Federal.
- IV. Las demás atribuciones que le señala esta Constitución.

En el apartado C del artículo 122 se propone:

C.- La organización y funcionamiento del gobierno local se establecerá en el Estatuto Constitucional del Distrito Federal, con sujeción a las siguientes normas:

- I. Para emitir y reformar el Estatuto Constitucional se requiere el voto aprobatorio de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.
- II. Las prohibiciones y limitaciones que esta Constitución establece para los Estados se aplicarán para las autoridades del Distrito Federal.

Las facultades que no están expresamente concedidas por esta Constitución a los poderes

federales se entienden reservadas a los órganos locales el Distrito Federal.

Los bienes del dominio público de la Federación en el Distrito Federal estarán sujetos exclusivamente a la jurisdicción de los Poderes de la Unión conforme a las leyes emitidas por el Congreso de la Unión.

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

III. La función legislativa en el Distrito Federal estará a cargo de una Asamblea integrada por sesenta y seis diputados, cuarenta de éstos electos conforme al principio de mayoría relativa y veintiséis electos de acuerdo con el principio de representación proporcional, en los términos que establezcan el Estatuto Constitucional y el Código Electoral del Distrito Federal.

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

V. La Asamblea Legislativa tendrá derecho de iniciar leyes o decretos ante el Congreso de la Unión. También participará en el proceso de aprobación de las reformas y adiciones a la presente Constitución en los mismos términos que las legislaturas de los estados.

VI. La función ejecutiva en el Distrito Federal estará a cargo de un Jefe de Gobierno, que no podrá durar en su encargo más de seis años y será electo por votación universal, libre, directa y secreta, de conformidad con lo que establezcan el Estatuto Constitucional del Distrito Federal y los ordenamientos legales aplicables. El ciudadano que haya desempeñado el cargo de Jefe de Gobierno electo popularmente, o con el carácter de interino o sustituto, en ningún caso y por ningún motivo podrá volver a desempeñar ese puesto.

Si al comenzar un periodo constitucional no se presentase el Jefe de Gobierno Electo o la elección no estuviere hecha y declarada, cesará el Jefe de Gobierno cuyo periodo haya concluido y se encargará el que designe la Asamblea Legislativa como interino.

VII. En caso de falta absoluta del Jefe de Gobierno, ocurrida en los dos primeros años del periodo respectivo, la Asamblea Legislativa designará un interino ; si hubiese transcurrido más tiempo, designará un sustituto.

Cuando haya sido designado un Jefe de Gobierno interino por el Senado o por la Asamblea Legislativa, ésta deberá expedir la convocatoria para la elección de quien deba concluir el periodo, de conformidad con lo que disponga el Estatuto Constitucional.

En tanto es designado el Jefe de Gobierno interino o sustituto, quedará a cargo del despacho el servidor público que determine el Estatuto Constitucional.

VIII. Para ser Jefe de Gobierno del Distrito Federal se requiere:

a) Ser ciudadano mexicano por nacimiento, en pleno goce de sus derechos, y tener cuando menos

treinta años cumplidos al día de la elección;

b) Ser originario del Distrito Federal con una residencia ininterrumpida de tres años o tener una residencia ininterrumpida de cinco años para los nacidos en otra entidad, La residencia no se interrumpe por el desempeño de cargos públicos de la Federación en otro ámbito territorial;

c) Los demás requisitos que establezca el Estatuto Constitucional.

IX. El Jefe de Gobierno del Distrito Federal tendrá las facultades y obligaciones siguientes:

a) Cumplir con la Constitución, las leyes federales y la legislación del Distrito Federal;

b) Promulgar, publicar y ejecutar las leyes que expida la Asamblea Legislativa, proveyendo en la esfera administrativa a

- c) su exacta observancia Podrá formular observaciones a los proyectos de ley que la Asamblea Legislativa le envíe, en los términos que establezca el Estatuto Constitucional;

Nombrar y remover libremente a los servidores públicos en los términos constitucionales y legales aplicables;

- d) Dirigir los servicios de seguridad pública de conformidad con las disposiciones aplicables;
- e) Presidir el Consejo de Delegados Políticos que conocerá y opinará sobre políticas territoriales y administrativas en los términos que establezca el Estatuto Constitucional;
- f) Presentar iniciativas de leyes o decretos ante la Asamblea Legislativa;
- g) Atender los requisitos de los presidentes de las Cámaras de Diputados y de Senadores, y del Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para resguardar y proteger los recintos correspondientes, así como atender la instrucción del Ejecutivo Federal para que haga lo propio respecto de las representaciones diplomáticas y consulares;
- h) Las demás que le confieran los ordenamientos jurídicos correspondientes.

X. El Jefe de Gobierno del Distrito Federal será responsable por violaciones al Estatuto Constitucional del Distrito Federal y a las leyes locales, y por el manejo indebido de fondos y recursos de la administración pública del Distrito Federal.

La Asamblea Legislativa conocerá de las violaciones a que se refiere el párrafo anterior y, en su caso aplicará las sanciones que establezca el Estatuto Constitucional, mediante resolución adoptada por las dos terceras partes de sus miembros **presentes**, una vez practicadas las diligencias que prevea la ley y con audiencia del acusado.

XI. La Administración Pública del Distrito Federal se podrá organizar en forma centralizada, desconcentrada, paraestatal y delegacional.

El Distrito Federal, para efectos de su Administración Pública, se dividirá territorialmente en Delegaciones Políticas, cuya demarcación territorial señalará el Estatuto Constitucional, así como los criterios que, además del poblacional deberán tomarse en cuenta para ello.

Las Delegaciones tendrán el carácter de unidades político administrativas y estarán a cargo de un Delegado Político, electo por votación universal, libre, secreta y directa de los ciudadanos de cada Delegación. Los Delegados serán elegidos por un periodo de tres años y no podrán ser reelectos para el período inmediato. Los Delegados podrán ser removidos de sus cargos en los términos que establezca el Estatuto Constitucional.

Las Delegaciones tendrán competencia exclusiva en las materias que determinen el Estatuto Constitucional del Distrito Federal y las leyes aplicables. Dichos ordenamientos establecerán los supuestos en que las delegaciones actuarán con autonomía, coordinación o dependencia de la administración pública del Distrito Federal.

XII. Habrá un organismo público denominado Instituto Electoral del Distrito Federal, autónomo en su funcionamiento e independiente a sus decisiones, que organizará las elecciones, referenda y plebiscitos en el Distrito Federal, para lo cual celebrará los acuerdos necesarios con el Instituto Federal Electoral.

En los procesos que organice el Instituto Electoral del Distrito Federal para elegir Jefe Gobierno, diputados a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal o delegados, únicamente podrán participar los candidatos postulados por partidos políticos con registro nacional.

El Estatuto Constitucional y las leyes que en la materia expida la Asamblea Legislativa, tomarán en cuenta los principios establecidos en los incisos b) al i) de la fracción IV del artículo 1 XIII. La función judicial en el Distrito Federal estará a cargo de un Tribunal Superior de Justicia que se compondrá de una Presidencia, de un Pleno, un Consejo de la Judicatura y de los demás órganos que determinen el Estatuto Constitucional también establecerá las bases para

del que el Tribunal fije jurisprudencia. La autonomía Tribunal así como la independencia e inamovilidad de los magistrados, consejeros y jueces, en el ejercicio de sus funciones, estará garantizada por el Estatuto Constitucional determinará el número y procedimientos de designación de los magistrados, quienes serán nombrados por la Asamblea Legislativa a propuesta del Jefe de Gobierno; también establecerá la forma de elaboración del presupuesto del Tribunal, que será remitido al Jefe de Gobierno para su inclusión en el proyecto de presupuesto de egresos que se presente a la Asamblea Legislativa.

XIV. El Tribunal Electoral del Distrito Federal será un órgano autónomo y máxima autoridad jurisdiccional para resolver los medios de impugnación que se presenten durante el desarrollo de los procesos electorales ordinarios o extraordinarios o los que surjan entre dos procesos electorales, así como los demás asuntos de esta naturaleza, conforme lo establezca la legislación electoral del Distrito Federal.

La ley establecerá las normas para la organización, funcionamiento y administración en el Tribunal Electoral del Distrito Federal.

El Tribunal Electoral se integrará por el número de magistrados que establezca el Estatuto Constitucional; serán nombrados por la Asamblea Legislativa a propuesta del Tribunal Superior de Justicia en lo términos que disponga su ley orgánica, con el voto aprobatorio de las dos terceras partes de los miembros presentes. 16 de esta Constitución.

XV. Existirá un Tribunal de lo Contencioso Administrativo como órgano especializado del Tribunal Superior de Justicia, que será autónomo para dirimir controversias entre los particulares y las autoridades de la Administración Pública del Distrito Federal. También conocerá las controversias en materia de competencia entre las Delegaciones y las demás autoridades de dicha Administración.

El Tribunal se integrará por el número de magistrados que establezca el Estatuto Constitucional. Habrá una comisión, conformada por representantes del Tribunal Superior de Justicia y del Tribunal de lo Contencioso Administrativo, que propondrán los nombramientos de magistrados a la Asamblea Legislativa y tendrá a su cargo el sistema de

vigilancia, administración, disciplina y de carrera judicial.

El Estatuto Constitucional y las leyes de la Asamblea Legislativa establecerán las normas para la organización del Tribunal, su funcionamiento, el procedimiento y los recursos contra sus resoluciones.

XVI. El Ministerio Público en el Distrito Federal estará a cargo de un Procurador de Justicia nombrado por el Jefe de Gobierno y ratificado por la mayoría de los integrantes de la Asamblea Legislativa en los términos que establezca el Estatuto Constitucional del Distrito Federal. El Jefe de Gobierno podrá removerlo libremente.

XVII. La Asamblea Legislativa expedirá la legislación relativa a los aspectos orgánicos de los cuerpos de seguridad, principios básicos de actuación, profesionalización y carrera policial, estímulos y régimen disciplinario, de acuerdo con las bases que establezca el Estatuto Constitucional.

XVIII. Para los efectos del artículo 105, fracción I, inciso k) de esta Constitución, son órganos de gobierno la Asamblea Legislativa, el Jefe de Gobierno, las delegaciones políticas y el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal.

XVI. El Ministerio Público en el Distrito Federal estará a cargo de un Procurador de Justicia nombrado por el Jefe de Gobierno y ratificado por la mayoría de los integrantes de la Asamblea Legislativa en los términos que establezca el Estatuto Constitucional del Distrito Federal. El Jefe de Gobierno podrá removerlo libremente.

XVII. La Asamblea Legislativa expedirá la legislación relativa a los aspectos orgánicos de los cuerpos de seguridad, principios básicos de actuación, profesionalización y carrera policial, estímulos y régimen disciplinario, de acuerdo con las bases que establezca el Estatuto Constitucional.

XVIII. Para los efectos del artículo 105, fracción I, inciso k) de esta Constitución, son órganos de gobierno la Asamblea Legislativa, el Jefe de Gobierno, las delegaciones políticas y el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal.

XVI. El Ministerio Público en el Distrito Federal estará a cargo de un Procurador de Justicia nombrado por el Jefe de Gobierno y ratificado por la mayoría de los integrantes de la Asamblea Legislativa en los términos que establezca el Estatuto Constitucional del Distrito Federal. El Jefe de Gobierno podrá removerlo libremente.

XVII. La Asamblea Legislativa expedirá la legislación relativa a los aspectos orgánicos de los cuerpos de seguridad, principios básicos de actuación, profesionalización y carrera policial, estímulos y régimen disciplinario, de acuerdo con las bases que establezca el Estatuto Constitucional.

XVIII. Para los efectos del artículo 105, fracción I, inciso k) de esta Constitución, son órganos de gobierno la Asamblea Legislativa, el Jefe de Gobierno, las delegaciones políticas y el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal.

F. Para a eficaz coordinación de las distintas jurisdicciones locales y municipales entre sí, y de éstas con la federación y el Distrito Federal en la planeación y ejecución de acciones en las zonas conurbadas limítrofes con el Distrito Federal, de acuerdo con el artículo 115, fracción VI de esta Constitución, en materia de asentamientos humanos; protección al ambiente; preservación y restauración del equilibrio ecológico; transporte, agua potable y drenaje; recolección, tratamiento y disposición de desechos sólidos y seguridad pública, sus respectivos gobiernos podrán suscribir convenios y participen con la autorización de la autoridad local que señalen sus leyes.

Las comisiones serán constituidas por acuerdo conjunto de los participantes. En el instrumento de creación se determinará la toma de integración, estructura y funciones.

A través de las comisiones se establecerán:

a) Las bases para la celebración de convenios, en el seno de las comisiones, conforme a las cuales se acuerden los ámbitos territoriales y de funciones respecto a la ejecución y operación de obras, prestación de servicios públicos o realización de acciones en las materias indicadas en el primer párrafo de este apartado;

b) Las bases para establecer, coordinadamente por las partes integrantes de las comisiones las funciones específicas en las materias referidas, así como para la aportación común de recursos materiales, humanos y financieros para su operación; y

c) Las demás reglas para la regulación conjunta y coordinada del desarrollo de las zonas conurbadas, prestación de servicios y realización de acciones que acuerden los integrantes de las comisiones.