

612



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE DERECHO

"BASES CONSTITUCIONALES Y
PERSPECTIVAS POLITICAS DE
LA PARTICIPACION
CIUDADANA EN EL DISTRITO
FEDERAL"

T E S I S
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A
KARLA ODILIA MONROY MAYORGA

ASESOR DE TESIS: DR. MIGUEL COVIAN ANDRADE

MEXICO, D.F.

292599

2001.



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO DE DERECHO
CONSTITUCIONAL Y DE AMPARO



UNIVERSIDAD NACIONAL
AVENIDA DE
MEXICO

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

Muy Distinguido Señor Director:

La compañera MONROY MAYORGA KARLA ODILIA, inscrita en el Seminario de Derecho Constitucional y de Amparo a mi cargo, ha elaborado su tesis profesional intitulada "BASES CONSTITUCIONALES Y PERSPECTIVAS POLITICAS DE LA PARTICIPACION CIUDADANA EN EL DISTRITO FEDERAL" bajo la dirección del suscrito y del Lic. Miguel Covián Andrade, para obtener el título de Licenciada en Derecho.

El Lic. Covián Andrade, en oficio de fecha 31 de octubre de 2000 y el Dr. Miguel A. Garita Alonso, mediante dictamen del 26 de diciembre del mismo año, me manifiestan haber aprobado y revisado, respectivamente, la referida tesis; y personalmente he constatado que la monografía satisface los requisitos que establece el Reglamento de Exámenes Profesionales, por lo que, con apoyo en los artículos 18, 19, 20, 26 y 28 de dicho reglamento suplico a usted ordenar la realización de los trámites tendientes a la celebración del Examen Profesional de la compañera de referencia.

ATENTAMENTE
"POR MI RAZA HABLARA EL ESPIRITU"
Cd. Universitaria, D.F., enero 31 de 2001.


FRANCISCO VENEGAS TREJO
DIRECTOR DEL SEMINARIO.

NOTA DE LA SECRETARÍA GENERAL: El interesado deberá iniciar el trámite para su titulación dentro de los seis meses siguientes (contados de día a día) a aquél en que le sea entregado el presente oficio, en el entendido de que transcurrido dicho lapso sin haberlo hecho, caducará la autorización que ahora se le concede para someter su tesis a examen profesional, misma autorización que no podrá otorgarse nuevamente sino en el caso de que el trabajo recepcional conserve su actualidad y siempre que la oportuna iniciación del trámite para la celebración del examen haya sido impedida por circunstancia grave, todo lo cual calificará la Secretaría General de la Facultad.



UNIVERSIDAD NACIONAL
AUTÓNOMA DE
MÉXICO

FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO DE DERECHO CONSTITUCIONAL
Y DE AMPARO

México, D.F., a 26 de diciembre de 2000.

DR. FRANCISCO VENEGAS TREJO
DIRECTOR DEL SEMINARIO DE DERECHO
CONSTITUCIONAL Y DE AMPARO
P R E S E N T E .

Distinguido Doctor:

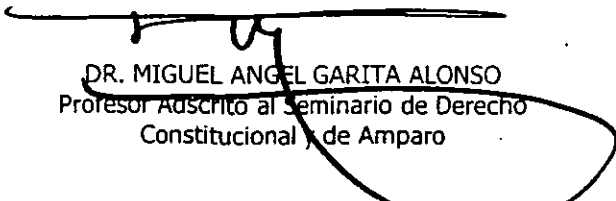
En relación a su atento oficio, mediante el cual se me solicita la revisión de la monografía elaborada por la alumna KARLA ODILIA MONROY MAYORGA sobre "BASES CONSTITUCIONALES Y PERSPECTIVAS POLITICAS DE LA PARTICIPACION CIUDADANA EN EL DISTRITO FEDERAL", que pretende sustentar como tesis de licenciatura.

Al respecto me permito hacer de su atento conocimiento, que habiendo realizado una revisión cuidadosa y exhaustiva y haberle hecho a la sustentante las observaciones sobre el proyecto en cuestión y realizado los ajustes respectivos, se manifiesta que el trabajo profesional de referencia, cumple satisfactoriamente con las exigencias metodológicas y normativas aplicables a los trabajos de investigación, aunado a que todos los temas que aborda el autor de la tesis son tratados con seriedad académica y conocimiento del tema, así como los puntos de vista personales.

Por lo anterior y salvo su mejor opinión, se considera que la alumna KARLA ODILIA MONROY MAYORGA se encuentra en condiciones para continuar los trámites tendientes a su examen profesional para obtener el título de Licenciada en Derecho.

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

ATENTAMENTE
"POR MI RAZA HABLARA EL ESPIRITU"


DR. MIGUEL ANGEL GARITA ALONSO
Profesor Auscrito al Seminario de Derecho
Constitucional y de Amparo

Dr. Francisco Venegas Trejo
Director del seminario de Derecho
Constitucional y amparo
Facultad de Derecho de la UNAM

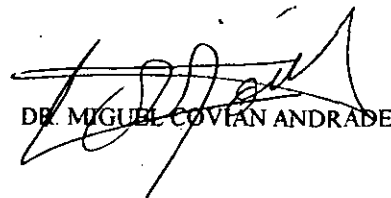
Respetable maestro:

Por este conducto me permito informarle que la pasante de la licenciatura en Derecho Karla Odilia Monroy Mayorga, con número de cuenta 9035608-7, quien tiene registrado en el seminario a su digno cargo la tesis titulada “ BASES CONSTITUCIONALES Y PERSPECTIVAS POLÍTICAS DE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN EL DISTRITO FEDERAL ”, ha concluido satisfactoriamente este trabajo de investigación bajo mi supervisión y asesoría.

En virtud de que considero que, salvo su siempre más autorizada opinión, este trabajo reúne los requisitos de forma y de fondo para ser presentado en el examen profesional respectivo, no tengo inconveniente alguno para APROBARLO en definitiva por lo que a mi asesoría se refiere, con la finalidad de que Karla Monroy puede continuar realizando los trámites correspondientes a efecto de obtener su titulación como licenciada en Derecho.

Sin otro particular, reiterándole mi respeto y amistad permanentes, quedo de Ud.,

ATENTAMENTE



DE MIGUEL COVIAN ANDRADE

**Este trabajo lo dedico a la persona
que con su amor, esfuerzo y
dedicación lo ha hecho posible. MI
MADRE.**

AGRADECIMIENTOS

A Dios, por darme la
oportunidad de vivir y
permitirme ser profesionista.

A la Universidad Nacional
Autónoma de México, de la
cual me siento profundamente
orgullosa, y con la cual estaré
en deuda eternamente.

A mis padres,
José Alejandro Monroy
Berecochea y Odilia
Mayorga Hernández.

A mi querido abuelo,
Manuel Mayorga Castillo,
por ese amor tan grande.

A mis hermanos,
Manuel Alejandro y
Carlos Augusto,
quienes comprenden el
significado...

A mis amigas,
María del Carmen Gaytán B.
Norma Angélica García Reyes
Olivia Ramírez Ochoa
Iliana A. Adam Bustamante
Por su amistad en todo
momento.

A mi amigo Manuel
Granados Morales,
por su invaluable
apoyo y amistad
durante esos cinco
años.

Al Maestro Augusto Gómez Villanueva, con toda mi admiración, respeto y cariño, por creer en mí.

A mi profesor, el Lic. Edgar Sánchez Magallán, por su apoyo y colaboración durante mis años de estudios profesionales.

A mi asesor, el Dr. Miguel Covián Andrade, por su valioso tiempo, por su ejemplo de dedicación y por la amistad con la que me honra.

**Muy especialmente a Fernando Salgado Delgado,
por acompañarme en la vida.**

INTRODUCCIÓN

CAPÍTULO PRIMERO

EL DISTRITO FEDERAL DESDE LA CONSTITUCIÓN DE 1917 HASTA 1987

- 1.- Constitución de 1917
- 1.2.- Diferentes estructuras y reformas a partir de 1928, hasta 1987

CAPÍTULO SEGUNDO

REFORMAS CONSTITUCIONALES Y LEGALES RELATIVAS A LA ESTRUCTURA DE GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL DE 1987 A 1998

2. - Reforma Constitucional de 1987
- 2.2. - Reforma Constitucional de 1993
- 2.3. - Reforma Constitucional de 1996
- 2.4. - Reformas Constitucionales posteriores a 1996
- 2.5.- Código Electoral del Distrito Federal

CAPÍTULO TERCERO

ANTECEDENTES JURÍDICOS DE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN EL DISTRITO FEDERAL

3. - Breve referencia a la ubicación de las delegaciones políticas en la estructura de gobierno del Distrito Federal hasta 1996
- 3.1. - Las Delegaciones político-administrativas del Distrito Federal. (Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal de 1978)
- 3.2. - Las atribuciones de las delegaciones
- 3.2.2. - Las facultades de los delegados políticos
- 3.3. - Participación política de los ciudadanos y los Organos de colaboración vecinal y ciudadana
- 3.3.1. - Juntas de vecinos, atribuciones y obligaciones

- 3.3.2. - Consejo Consultivo del Distrito Federal, sus antecedentes, atribuciones y obligaciones
- 3.3.3. - Asamblea de Representantes del Distrito Federal como medio de participación política de los ciudadanos
- 3.3.4. - Asamblea Legislativa del Distrito Federal
- 3.3.5. - Figura del Referéndum y la Iniciativa popular
- 3.3.6. - Los consejos ciudadanos

CAPÍTULO CUARTO

LA ESTRUCTURA DE LOS ORGANOS POLÍTICO-ADMINISTRATIVOS Y LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN EL DISTRITO FEDERAL

- 4. - Estructura y atribuciones de los órganos político-administrativos
 - 4.1. - Facultades y obligaciones de los titulares de los órganos político-administrativos
 - 4.1.1. - Forma de elección de los titulares de los órganos político-administrativos en el año 2000. (Art. 122 constitucional y Estatuto de Gobierno del Distrito Federal)
 - 4.2. - Formas de participación ciudadana establecidas en el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal
 - 4.2.1. - Plebiscito
 - 4.2.1.1. - Iniciativa popular
 - 4.3. - Discusión sobre el establecimiento del Referéndum

CONCLUSIONES

ANEXOS

Anexo I

Mesas de discusión de la Reforma Política del Distrito Federal

- La organización de los trabajos

Anexo II

La Acción de Inconstitucionalidad Número 5/99

BIBLIOGRAFÍA

INTRODUCCION

En este trabajo de investigación se pretende analizar las deficiencias y diferencias que durante muchos años prevalecieron en la participación ciudadana en el Distrito Federal, lo cual representaba importantes desventajas en comparación con el resto de la República Mexicana, en donde sus habitantes han podido elegir de manera directa a sus gobernantes en todos los niveles.

A partir de la Revolución Mexicana de 1910, y en particular, de la promulgación de nuestra Carta Magna que a la fecha nos rige, se concibe dentro del país una idea de participación de los ciudadanos dentro de la vida política del propio estado. Sin embargo, dicha participación se vio limitada por la ausencia de normatividad necesaria que estableciera los medios por los cuales, ésta fuera materialmente ejercible y con resultados reales y eficaces. Dicha ausencia de reglamentación fue fruto de la propia apatía e ignorancia de los ciudadanos, indiferentes, en cierta medida, a la evolución de la vida política; pese a ello, ésta última, en constante movimiento en toda sociedad, y la nuestra no fue la excepción, ya que grupos interesados en la búsqueda de la intervención de los habitantes del D.F. en los asuntos políticos y de gobierno de la Capital de la República, motivaron las iniciativas, propuestas, foros públicos, que derivaron en importantes reformas constitucionales como la del artículo 122, el cual si bien, contemplaba la participación ciudadana, no era suficiente para cumplir con las expectativas del México moderno.

Por lo anterior, consideramos que el presente estudio guarda relevancia, en virtud de que analiza de forma específica la eficacia de la intervención de los capitalinos en el desarrollo político de la Ciudad, y veremos que esta intervención motiva a la creación de nuevas formas por las cuales no sólo se exige al Gobierno del D.F. resultados favorables en la gestión de los funcionarios encargados de la administración, sino que se busca que aporten nuevas ideas y participación activa para el logro del bienestar social de los habitantes de la capital.

Ahora bien, para comprender y percibir lo anterior, hemos dividido el presente trabajo en cuatro capítulos, conclusiones y dos anexos. Mismos que se mencionan a continuación.

En el Primer Capítulo titulado "El Distrito Federal desde la Constitución de 1917 hasta 1987", se aborda el proyecto de Constitución que presentó Venustiano Carranza a la Asamblea Constituyente en 1916, misma que proponía varios artículos relacionados con el Distrito Federal, así como los debates a los que dio lugar esta propuesta. Asimismo, se mencionan las diferentes estructuras y reformas a partir de 1928, año en que Alvaro Obregón envió al Congreso de la Unión una iniciativa de reformas constitucionales que incluía la concerniente al régimen del Distrito Federal, y hasta 1987, fecha en que se vuelve a realizar una reforma trascendental relacionada con la forma de gobierno del D.F.

Segundo Capítulo.- "Reformas Constitucionales y Legales relativas a la estructura de Gobierno del Distrito Federal de 1987 a 1998"

En este segundo capítulo nos referiremos a las reformas constitucionales que con motivo de la primera se suscitaron, correspondiendo éstas a los años de 1993; 1996 y siguientes; detallando los cambios estructurales y la legislación derogada o abrogada, lo cual se deriva de las propias reformas mencionadas. Asimismo, se incluye en este capítulo el primer Código Electoral del Distrito Federal publicado en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el 5 de enero de 1999.

Tercer Capítulo.- "Antecedentes jurídicos de la participación ciudadana en el Distrito Federal"

En el Tercer Capítulo se hace un estudio de la normatividad con la que contaba la capital, haciendo referencia a las delegaciones político-administrativas en la estructura de gobierno del Distrito Federal, las atribuciones conferidas a éstas en la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal de 1978, la figura de los delegados. Nos referimos también a los órganos de colaboración vecinal y ciudadana, a la Asamblea de Representantes como medio de participación política de los ciudadanos, y analizaremos la transformación de la misma, para convertirse en la Asamblea Legislativa del D.F. en 1996.

En el Cuarto Capítulo que se refiere a "La estructura de los órganos político-administrativos y la participación ciudadana en el Distrito Federal", se puntualizan los avances jurídico-políticos logrados con las referidas reformas constitucionales y legales, mencionando la estructura y atribuciones de los órganos político-administrativos; la forma de elección de los titulares de los órganos político administrativos en el año 2000 y las formas de participación ciudadana establecidas en el Estatuto de Gobierno del D.F., que son el Plebiscito, la Iniciativa Popular y la discusión sobre el establecimiento del Referéndum.

Derivado de lo anterior, llegamos a varias conclusiones, en las que destaca, entre otros aspectos, que existe la necesidad de seguir elaborando métodos de participación ciudadana, que impulsen a la sociedad en general, a continuar coadyuvando a tener mejores condiciones de vida en esta Ciudad, logrando tener leyes adecuadas a la realidad de la misma y que los funcionarios que mediante nuestro voto elegimos, cumplan cabalmente la representación que se les ha delegado, y siempre bajo la estricta supervisión de la sociedad, ya que los avances obtenidos hasta ahora, aún y cuando, son relevantes, no son definitivos y deben seguir evolucionando y perfeccionándose, dejando atrás el rezago que durante largo tiempo caracterizó a la vida política del Distrito Federal.

Lo anterior, se deriva de la exigencia de la ciudadanía por una mayor participación, con el afán de lograr, que de la democracia representativa se pase a una democracia participativa.

Por último, se incluyen dos anexos que son complementarios al trabajo de investigación para lograr una mejor explicación del mismo, los cuales son: "Las Mesas de Discusión de la Reforma Política del Distrito Federal" y "La acción de Inconstitucionalidad Número 5/99"

CAPÍTULO PRIMERO

EL DISTRITO FEDERAL DESDE LA CONSTITUCIÓN DE 1917 HASTA 1988

1. CONSTITUCIÓN DE 1917

Durante la vigencia de la Constitución de 1857, el Distrito Federal experimentó dos modificaciones importantes en su organización territorial y demarcación política. Una de ellas se refiere a la reducción territorial que sufrió por virtud del decreto del 6 de mayo de 1861, la otra modificación, por el contrario, amplió sus límites por disposición de los decretos del 15 y 17 de diciembre de 1898, expedidos por el Congreso de la Unión, se ratifican los convenios sobre límites celebrados con los estados de Morelos y Guerrero, respectivamente, estableciendo 22 municipalidades organizadas a su vez, en distrito.

En el proyecto de Constitución que Carranza presentó a la Asamblea Constituyente de Querétaro el 1º de diciembre de 1916, proponía los siguientes artículos relacionados con el Distrito Federal:

1º En el artículo 43 se incluía al Distrito Federal como parte integrante de la Federación, sin hacer ninguna alusión al estado del Valle de México:

2º En el artículo 44 se reconocían los límites que hasta entonces tenía señalados el Distrito Federal en decreto de 1898, pero proponía, además, una importante ampliación territorial al agregar al Distrito Federal los distritos de Chalco, Amecameca, Texcoco, Otumba, Zumpango, Cuautitlán, y "la parte de Tlalnepantla que queda en el Valle de México, fijando el lindero con el Estado de México, sobre los ejes orográficos de las crestas de las serranías del monte alto y el monte bajo";

3º En el artículo 45 se preveía la modificación de los límites del Estado de México, habida cuenta de que algunos distritos que le pertenecían se agregaban al Distrito Federal;

4º Se facultaba al Congreso en el artículo 73, fracción V, "para cambiar la residencia de los supremos poderes de la Federación, y en la fracción VI de ese mismo artículo para legislar en el Distrito Federal y territorios, de acuerdo con las siguientes bases:

a) Se reconocía el municipio como base de la organización del distrito y de los territorios.

b) Cada "municipalidad estaría a cargo de un ayuntamiento de elección popular directa,

Exceptuando al de la Ciudad de México, el cual estaría a cargo de los comisionados que determinara la ley;

c) El Distrito y los territorios estarían a cargo de un gobernador que dependería directamente del presidente de la república, quien lo nombraría y removería libremente (artículo 89, fracción II, del proyecto);

d) Los magistrados y jueces de primera instancia serían nombrados por el Congreso;

e) El Ministerio Público estaría a cargo de un procurador general quien sería nombrado y removido libremente por el presidente de la república.

Del proyecto de Carranza se desprende que el lugar de residencia de los poderes federales ya no debía ser objeto de discusión, confirmándose en consecuencia, a la Ciudad de México como sede de esos poderes. Por eso, resulta explicable que en el proyecto de Constitución nada se dijera acerca de la sede del Distrito Federal y sólo se aludiera a la facultad del Congreso para cambiarla.

Por lo que concierne a la propuesta de Carranza para ampliar la extensión territorial del Distrito Federal resulta por demás interesante cómo el primer Jefe del Ejército Constitucionalista concibió al Distrito con una extensión tal que comprendiera toda la amplitud geográfica del Valle de México, de tal manera que siendo éste una sola

unidad también lo fuera en el ámbito geopolítico, debiendo, consecuentemente, eliminar divisiones con otras entidades federativas.

Desde luego, la propuesta de Carranza significaba un ajuste al territorio del Estado de México, pues los distritos que proponía agregar al Distrito Federal pertenecían a ese estado. Sin embargo, la Comisión de la Constitución dejó al Congreso General la posibilidad de ampliar dicho territorio para el caso en que el Distrito Federal se convirtiera en el estado del Valle de México.

La propuesta de Carranza en torno al régimen de la Ciudad de México consistía en que su ayuntamiento no se eligiera popular y directamente, sino que se integrara con los comisionados que determinara la ley, provocando una fuerte oposición de un grupo de constituyentes, entre quienes se encontraban Heriberto Jara, Martínez Escobar y Espinoza.

Jara, quien formó parte de la comisión que aprobó el dictamen que acogía la propuesta de Carranza, presentó su voto particular en contra por no advertir "razón fundamental para substraer a la municipalidad de México del régimen establecido para las demás municipalidades de la República"¹. El hecho de que ordinariamente los poderes federales hayan residido en la Ciudad de México, decía Jara, no era razón suficiente para conculcarle sus derechos políticos en lo que al régimen municipal se refiere. Si la coexistencia de dos órdenes de gobierno es la razón para excepcionar este régimen, entonces habría que concluir, sostenía Jara, que las capitales de los estados "tendría que desaparecer el ayuntamiento de la Ciudad o formarse, no por elección popular, sino por designación del Jefe del Ejecutivo del estado, lo que constituiría una excepción injusta"².

Jara sostenía que sólo se podrían producir conflictos entre los poderes municipales y los federales, si hubiera alguna intransigencia de los primeros y una tendencia marcada de los segundos por invadir las funciones municipales. Por todo ello, decía Jara, no es justo ni razonable que a la ciudad más populosa de la República se le prive de tener un ayuntamiento propio.

¹ Congreso Constituyente 1916-1917. Diario de los Debates, tomo II, pp. 363-365

² *Ibidem*

Aludiendo a una de las funciones más delicadas que podían proporcionar conflictos entre los poderes locales y federales, Jara sugería que la policía estuviese a cargo del gobernador del Distrito Federal y no del municipio de la Ciudad de México.

Una de las razones que se esgrimieron para eliminar el régimen municipal de la Ciudad de México, fue la concerniente a la imposibilidad que tendría su ayuntamiento para sostenerse económicamente, a lo cual Jara señaló que "si éste percibe todas las contribuciones que le corresponde, es indudable que podrá cubrir con holgura todas sus necesidades y hasta tendrá superávit"³.

En resumen, Jara se pronunciaba porque "el municipio de la Ciudad de México tuviese todas las prerrogativas del resto de los estados de la República, liberándose de la acción directa del gobernador del Distrito"⁴.

Martínez de Escobar también se sumó al voto de Jara, al sostener que si en los estados era posible la coexistencia del poder estatal y el municipal, también lo sería en el Distrito Federal, tratándose de los poderes federales y municipales alegaba, que si bien, Porfirio Díaz restringió facultades a los municipios, no los suprimió, por lo que la revolución constitucionalista debía crear un ayuntamiento distinto, libre de toda atadura. Argumentos similares fueron expuestos por el Diputado Espinoza, quien también defendió la autonomía municipal del Distrito Federal.

En defensa del dictamen habló el Diputado Machorro y Narváez, quien sostuvo que la nueva organización del municipio libre que proponía el proyecto de Constitución de Carranza, haría incompatible la existencia de los ayuntamientos y de los poderes federales en una misma población y demarcación territorial, pues teniendo aquéllos tantas facultades, podría darse el caso hasta que se sometieran a estos últimos, lo cual resultaría denigrante e insostenible, sobretodo, hizo notar el riesgo en que podría incurrir el Ejecutivo si los municipios le ponían una serie de trabas por la fuerza que tuvieran en sus respectivas jurisdicciones, haciendo mención de los antecedentes que ya existían de los conflictos entre los poderes federales y el ayuntamiento de la Ciudad de México.

³ *Ibidem*

⁴ *Ibidem*

Palavicini también se pronunció a favor del dictamen e hizo notar la incompatibilidad de dos regímenes de gobierno en una entidad federal como lo es el Distrito, en efecto, es a los Representantes de la República, decía Palavicini, a quienes toca exclusivamente controlar los intereses de la Ciudad de México donde residen los poderes federales, y a éstos les tocó designar autoridades para que representen su poder y para que no dependan de la autoridad municipal.

Por lo que concierne al sostenimiento económico de la Ciudad de México, Palavicini señalaba que ésta no era autónoma, que vivía de los recursos de la Federación, por lo que las rentas de los municipios no bastarían para sostener los servicios de la ciudad, por ello los municipios no debían de disponer de los fondos de la nación, pues toca al Ejecutivo hacerlo por acuerdo del Congreso. Insistió en los "desacuerdos que se producirían si el municipio de la Ciudad de México fuese igual que el de los demás estados"⁵.

A la luz de este debate podemos señalar que las dos concepciones que se discutieron en el Constituyente de 1856-1857 sobre el Distrito Federal, persistieron en lo fundamental; el punto central era otra vez, preservar los derechos políticos de los ciudadanos del Distrito Federal y salvaguardar la naturaleza de una entidad federal, que necesariamente debía ser distinta a la de cualquier otro estado de la República.

De los alegatos del Constituyente quedaba claro que no era suficiente considerar sólo la naturaleza jurídico-política del Distrito Federal, ni la necesaria conveniencia de otorgar derechos políticos a sus ciudadanos. Era importante también estimar la historia de la Ciudad de México, la tradición municipal que ésta había tenido, así como su realidad demográfica y territorial; el Constituyente fue receptivo a todas estas circunstancias, por lo que finalmente aprobó el siguiente texto constitucional:

Por lo que se refiere al artículo 43, incluyó, como lo propuso el proyecto, al Distrito Federal como parte integrante de la Federación; en el artículo 44, se desechó la propuesta de Carranza para agrandar el territorio del Distrito Federal, a cambio de lo cual se previó la posible erección del estado del Valle de México disponiéndose que "el Distrito Federal se compondrá del territorio que actualmente tiene, y en caso de que los

⁵ *Ibidem* pp 397 y SS.

Poderes Federales se trasladen a otro lugar, se erigirá en estado el Valle de México, con los límites y extensión que le asigne el Congreso General⁶.

En el artículo 45 se suprimió la última parte del proyecto, que preveía el ajuste territorial del Estado de México por virtud de la propuesta que se hacía para ensanchar el territorio del Distrito Federal a costa de ese estado.

La fracción V del artículo 73 del proyecto, que facultaba al Congreso para cambiar la residencia de los Supremos Poderes de la Federación se conservó en sus términos en el texto final de la Constitución, en cambio el texto de la fracción VI de este mismo artículo sufrió importantes modificaciones con relación al texto propuesto por Carranza.

En esa fracción, se facultó al Congreso de la Unión para legislar en todo lo relativo al Distrito Federal y territorios de acuerdo con las siguientes bases:

1ª . Se reconocía el régimen municipal del Distrito Federal y de los territorios, disponiéndose que cada municipalidad debería contar con la extensión territorial y habitantes suficientes para poder subsistir con sus propios recursos y para contribuir a los gastos comunes

2ª Se establecía que cada municipalidad estaría a cargo de un ayuntamiento de elección popular directa, sin hacer la excepción que proponía el proyecto de Carranza, relativa a la ciudad de México.

3ª El gobierno del Distrito Federal y de los territorios estaría a cargo de un gobernador, que dependería directamente del Presidente de la República, quien lo nombraría y removería libremente.

4ª . Los magistrados y jueces de primera instancia serían nombrados por el Congreso de la Unión, disponiéndose un sistema de sustitución de estos funcionarios en caso de faltas temporales o "absolutas", además se preveía que sólo por mala conducta y previo juicio de responsabilidades, podrían ser removidos.

⁶ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

5ª Se estableció que el Ministerio Público estaría a cargo de un procurador general que residiría en la Ciudad de México, el cual sería nombrado y removido libremente por el Presidente de la República.

Paralelamente a la Constitución de 1917, se promulgó y entró en vigor la Ley de Organización del Distrito y Territorios Federales del 13 de abril de ese año.

De acuerdo con esa ley se concentraban en el gobernador del Distrito Federal importantes facultades que hacían, en la práctica, ineficaz el régimen municipal previsto en la Constitución. En efecto, en sus manos estaban los principales servicios públicos del Distrito: le competía la seguridad pública; bajo su vigilancia quedaban las penitenciarias y cárceles, cuidaba de los servicios hospitalarios, consultorios y casas de asistencia; ejecutaba las obras públicas; tenía a su cargo los consejos y estadísticas del Distrito; formulaba el proyecto de presupuesto para el Distrito; tenía el mando supremo de la policía; atendía la conservación y reparación de los caminos vecinales que no estuviesen a cargo de los municipios; cuidaba de la presentación de los servicios públicos educativos; vigilaba que los municipios tuvieran al corriente sus catastros y expedía con aprobación del Presidente de la República, todos los reglamentos para los servicios públicos del Distrito.

1.2 DIFERENTES ESTRUCTURAS Y REFORMAS A PARTIR DE 1928 HASTA 1988

En abril de 1928, Alvaro Obregón envió al congreso una iniciativa de reformas constitucionales, entre las que se incluía la concerniente al régimen del Distrito Federal, la que aprobada por el Congreso, habría de marcar un hito en la historia de esta entidad.

En su iniciativa, Obregón hacía un análisis de la situación tanto jurídica como real que había vivido el municipio en el Distrito Federal, para concluir que: "En todo tiempo el Congreso General y el Ejecutivo General han estado controlando la administración municipal del Distrito Federal (...) (y) que desde 1824 hasta 1903, no hubo en realidad poder municipal, pues aunque teóricamente existieron ayuntamientos, sus funciones

fueron de tal manera restringidas, mejor dicho absorbidas por los poderes federales"⁷, que hicieron de hecho, inoperantes a los municipios.

Al referirse al régimen municipal que incorporó el Constituyente de 1917, sostuvo que en ese entonces el municipio en el Distrito Federal nació incompleto, inconsistente y por lo mismo, autónomo únicamente en teoría, pues "(...) la administración de la municipalidad, en todo lo que tiene de fundamental e importantísimo, no es llevado por el ayuntamiento sino por el Ejecutivo Federal, o por el gobierno del Distrito Federal, (por lo que) llegaremos a la conclusión de que el poder municipal en el Distrito Federal no tiene razón de ser"⁸.

El propósito de Obregón era doble, uno político: suprimir los ayuntamientos en el Distrito Federal; otro práctico: dejar a una ley del Congreso que definiera y desarrollara las bases conforme debiera organizarse política y administrativamente el Distrito Federal. En efecto, en su iniciativa sostenía: "Así pues, si se reforma la fracción VI del artículo 73 citado, en el sentido que no figuren los Ayuntamientos y el gobierno del Distrito Federal como instituciones constitucionales, se estará en libertad para expedir la ley de organización del Distrito, teniendo en cuenta las circunstancias que concurren en la época de su expedición, es decir, adoptando como base para la organización del Distrito Federal la indicada anteriormente, o bien un sistema que esté de acuerdo con las necesidades sociales y con los dictados de la opinión pública"⁹.

Por estas razones, Obregón propuso eliminar toda base constitucional conforme a la cual debía de organizarse el Distrito Federal, suprimiendo desde luego el municipio en esta entidad, dejando tan sólo las bases que deberían regir para la organización de los territorios.

Las comisiones unidas de puntos constitucionales y de gobernación modificaron el proyecto de Obregón al incluir como base del gobierno federal del Distrito Federal, la concerniente a que este gobierno estaría a cargo del Presidente de la República, quien lo ejercería por conducto del órgano u órganos que determine la ley respectiva. Hay que recordar que Obregón propuso los órganos que deberían encargarse de la

⁷ Diario de los Debates de la Cámara de Diputados del 25 de abril de 1928, p.7

⁸ *Ibidem*, p. 9

⁹ *Ibidem* p. 10

administración del Distrito Federal.; el Consejo Hacendario y el Consejo Ejecutivo de Administración.

En contra del dictamen propuesto por las referidas comisiones se pronunció el grupo laborista de la Cámara, representado por Lombardo Toledano, Ricardo Treviño y Cortés Herrera, quienes no obstante, aceptaron la necesidad de unificar en un Distrito Federal como el nuestro, criterios y mandos para una eficaz atención de los servicios públicos.

Desde el punto de vista de la administración de los servicios públicos, Lombardo Toledano afirmó categórico. "El problema de la reorganización administrativa del valle y de la Ciudad de México, fundamentalmente es un problema de carácter técnico y no de carácter político"¹⁰. Sin embargo, expresó reiteradamente su preocupación por que la supresión del municipio en el Distrito Federal fuese el principio del aniquilamiento del municipio libre en todo el país, y que si el municipio del distrito no había funcionado, que se buscaran fórmulas para que fuera efectivo, pero que nunca se planteara su eliminación.

De esta suerte, Lombardo Toledano quería democratizar al Distrito Federal sobre la base del municipio libre, pero buscando fórmulas que al mismo tiempo resolvieran el problema técnico del Distrito.

No obstante que el Diputado Treviño se inscribió en contra del dictamen apoyó a Lombardo Toledano, sostuvo que: "Estamos de acuerdo en que deben suprimirse los ayuntamientos del Distrito Federal pero no con ese argumento (el de la iniciativa), sino con otro: que es necesario que desaparezca esta disparidad de instituciones y de personas que intervienen en la administración de los servicios públicos de la Ciudad de México; son servicios comunes no sólo al Distrito Federal sino al Valle de México, y hemos sido los primeros desde hace mucho tiempo, en proponer, privada y públicamente como lo dijo el camarada Lombardo, la supresión de los Ayuntamientos del Distrito Federal y la creación de un órgano homogéneo único, que se encargue de la administración de los servicios públicos en el Distrito Federal"¹¹.

¹⁰ Diario de los Debates de la Cámara de Diputados del 16 de mayo de 1928, p. 14

¹¹ Ibidem, p. 24

Defendió el dictamen el Diputado Cerisola quien hizo valer en favor de la supresión del régimen municipal en el Distrito Federal la incapacidad de sus municipios para prestar los servicios públicos más elementales pues estos estaban a cargo del gobernador. Asimismo, Cerisola abordó el tema de la coexistencia de los poderes generales y locales, lo cual "impide la unidad de mando, la unidad de acción de que nos hablaban los autores extranjeros que el compañero Lombardo nos citó, los conflictos que se suscitan entre las autoridades federales, locales y municipales en el Distrito Federal, se traducen, decía Cerisola "en abandono de los servicios públicos o, por lo menos, en retardo en el cumplimiento de ellos"¹².

Respecto a la preocupación que manifestó Lombardo Toledano, Cerisola aclaró que no se trataba de aniquilar al municipio en México, sino que se quería la reorganización del distrito, para prestar mejores servicios públicos, y el municipio como base de la división territorial y política de los estados debía de fortalecerse y consolidarse, pero que el Distrito Federal no era de ningún modo un estado.

El Diputado Francisco Ramírez Alfonso también defendió el dictamen y reiteró los propósitos de la iniciativa. Hizo notar que si se mantenía y fortalecía el régimen municipal en el Distrito Federal como sugería Lombardo Toledano "cada municipio autónomo dictaría disposiciones sobre el tráfico, sobre calzadas, policía, salubridad, etcétera, y vendría un cúmulo tal de disposiciones legislativas que produciría conflictos, fricciones a cada momento e innumerables complicaciones"¹³.

Planteando así el debate, finalmente el dictamen de las comisiones de puntos constitucionales y de gobernación fue aprobado, el que en la parte relativa como se dijo dispuso que el Congreso de la Unión tendría facultades para legislar en todo lo relativo al Distrito Federal, sometiéndose a las siguientes bases: 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 (artículo 73, fracción VI, base primera).

Por virtud de esta reforma constitucional, en diciembre de 1928 el Presidente Emilio Portes Gil expidió la primera Ley Orgánica del Distrito y de los Territorios Federales, en donde se definió que el órgano a través del cual el Presidente ejercería el gobierno del Distrito Federal sería el Departamento del Distrito Federal.

¹² *Ibidem* p. 23

En reformas posteriores como la de 1977 se inicia un nuevo proceso de reforma política, que revisó en cierto sentido la dinámica que había seguido el país en los últimos veinte años. Aunque en este marco de reformas se realizaron algunos cambios en la administración pública, éstos aún siendo importantes, no resultaron tan trascendentes como los políticos. La reforma política de 1977 se inscribió en una circunstancia de crisis mundial del sistema capitalista que agudizaba las contradicciones sociales, sobre todo en los países subdesarrollados. Al mismo tiempo, esta reforma obedeció a necesidades internas de adaptación del sistema político a las condiciones económicas que particularmente desde 1970, habían comenzado a sufrir modificaciones sensibles como consecuencia del agotamiento del modelo seguido en México desde los tiempos de la Segunda Guerra Mundial.

Las peculiaridades más importantes de la reforma política fueron plasmadas primero en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y después a nivel reglamentario en la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales. Dos fueron las modificaciones más relevantes en esta ley que, por ser federal englobaba la vida política de la capital del país. La primera de estas modificaciones se refería a las modalidades para el registro de organizaciones políticas que podrían ser a partir de entonces y hasta la fecha, de dos tipos: partidos políticos nacionales y asociaciones políticas, también nacionales. Los primeros pueden ser de registro definitivo y condicionado al resultado de las elecciones, las segundas son las agrupaciones políticas relativamente pequeñas que no reúnen los requisitos cuantitativos ni cualitativos para presentarse como partidos, pero que tienen la suficiente presencia nacional para ser tomadas en cuenta.

La otra modalidad introducida con la ley mencionada (LOPPE) fue la reforma de la representación política, concretamente la de la Cámara de Diputados Federal; luego hubo adaptaciones para las cámaras locales y hasta 1985 se abrió una interesante discusión sobre la representación proporcional en la Cámara de Senadores. Al efecto se formó un sistema electoral mixto que a partir de entonces permitiera que hubiera diputados por mayoría relativa y diputados por representación proporcional, como ya se ha mencionado; los primeros son los elegidos en los respectivos distritos electorales, no pueden ser más de 300 y tampoco puede haber más de un diputado propietario y un suplente por cada distrito, de aquí que se denominen también diputados uninominales.

¹³ *Ibidem* p. 25

Los diputados por representación proporcional son resultado de un proceso complejo que obedece a una división electoral distinta geográficamente (hasta cinco circunscripciones electorales en todo el país). Estos diputados, elegidos por representación proporcional, no pueden ser más de cien en el territorio nacional, y suelen llamarse también diputados plurinominales.

Se supone que este sistema electoral abrió mayores posibilidades a los partidos de oposición al permitirles tener diputados en la cámara, ya que con anterioridad les era muy difícil lograr escaños por mayoría de votos o por cuotas porcentuales (diputados del partido).

El Partido Revolucionario Institucional era el partido mayoritario y prácticamente único en lo que se refería a los resultados electorales y al control de masas. Desde su creación ha ganado siempre la presidencia de la República, la totalidad de la Cámara de Senadores, salvo muy pocas e insustanciales excepciones, y la mayoría absoluta de la Cámara de Diputados. Rara vez había perdido alguna presidencia municipal, salvo las que ganaron el Partido Acción Nacional y el Partido de la Revolución Democrática a partir de las elecciones de 1988. La mayor parte de los obreros y de los campesinos organizados estaban sujetos a su control y participaban en sus filas amplios sectores de la clase media empresarial, burocrática y profesional; su dirección era altamente centralizada y dependía en buena medida del presidente de la República, sin embargo en el Distrito Federal el Partido Revolucionario Institucional aunque era también mayoritario, ha encontrado rivalidad tanto en los partidos opositores como en la abstención electoral, que a partir de 1976 especialmente, fue considerada como una amenaza a la legitimidad del régimen basado en el sufragio. Un candidato priista a la presidencia de la República llegó a decir que prefería un voto en contra que una abstención.

No obstante, como los partidos opositores no habían logrado suficiente fuerza para imprimirle pluralidad a la Cámara de Diputados, salvo casos relativamente insignificantes del Partido Acción Nacional, hasta antes del ya referido año electoral de 1988, surgió la necesidad desde el punto de vista gubernamental de una reforma política; nuevos partidos con un supuesto mayor empuje y arraigo, y más facilidades para llegar a la Cámara.

En la elección de diputados de 1977, la primera después de la reforma electoral, el Distrito Federal fue dividido en 40 distritos uninominales y junto con otras diez entidades federativas formó parte de la tercera circunscripción plurinominal. De los primeros resultaron diputados de mayoría y de la circunscripción plurinominal fueron elegidos los diputados de representación proporcional. En las elecciones de 1982 los distritos electorales uninominales fueron los mismos, pero la capital de la República pasó a formar parte de la primera circunscripción plurinominal junto con otras cinco entidades federativas dado que en estas elecciones el país fue dividido en cuatro circunscripciones plurinominales. En 1985 se mantuvo el número de distritos uninominales y el Distrito Federal, como en 1982 fue una de las tres entidades federativas que conformaron la primera circunscripción plurinominal de las cinco en que se dividió el territorio nacional.

Hasta aquí, hemos realizado un recuento de lo que constitucionalmente se ha plasmado en nuestras diversas cartas magnas, con relación al Distrito Federal, e incluso se han analizado las diversas disputas por la sede de los poderes en él, como ciudad capital de los Estados Unidos Mexicanos, así como las perspectivas políticas de la participación ciudadana, por lo que toca a las peculiaridades de la participación ciudadana serán estudiadas en el capítulo correspondiente. Este recuento, ha querido dar un panorama de lo que ha sido la Ciudad de México a raíz de la Constitución vigente de 1917, como producto de la Revolución Mexicana; la Postrevolución y el México contemporáneo hasta 1987, año éste último, hasta el cual el Jefe del Ejecutivo en el poder impulsó diversas reformas políticas tendientes a una mayor participación ciudadana - aunque de manera muy limitada -, esto como presión de las Organizaciones No Gubernamentales (ONG's), así como de partidos y asociaciones políticas de todo nuestro país. No obstante, la mayor parte de las reformas estaban encaminadas -aun tímidamente en ese sexenio- a cambiar el rumbo político-económico que se tenía previsto, esto es, pasar de un modelo económico paternalista a un modelo económico neoliberal, como en Inglaterra y Estados Unidos de Norteamérica, el cual vio sus negativos resultados hasta la presente administración. Todo esto como consecuencia de haber apuntado todo hacia el modelo neoliberal iniciado formalmente con Miguel de la Madrid Hurtado, y aplicado en todo su esplendor con Carlos Salinas de Gortari durante su sexenio. Gobiernos ambos, en los que curiosamente se dio una decorosa "participación" a la ciudadanía - inclusive de la Madrid, abrió foros exclusivamente para la "consulta popular, aunque, sólo hayan sido eso, y nada más -; y por su parte Salinas

de Gortari, continuó con esta política de "hacer creer a la ciudadanía", que estaba siendo tomada en cuenta. Temas éstos que abordaremos nuevamente en el capítulo referente a las reformas constitucionales de 1988 a 1996, que es además la columna vertebral de la presente investigación jurídica.

CAPÍTULO SEGUNDO

MARCO JURÍDICO GENERAL DE LAS REFORMAS A LA ESTRUCTURA DE GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL DE 1987 A 1998

2. REFORMA CONSTITUCIONAL DE 1987

Por virtud del decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación, de fecha 10 de agosto de 1987, por el que se reforman los artículos 73 fracción VI, siendo éste el caso que nos interesa -, 79 fracción V, 89 fracciones II y XVII, 110 primer párrafo 111 primer párrafo y 127; y se deroga la fracción VI del artículo 74 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; es que se reestructura la facultad que tiene el Congreso de la Unión para legislar en todo lo relativo al Distrito Federal, para haber quedado de la siguiente forma:

Artículo 73 El Congreso tiene facultad:

Fracción VI Para legislar en todo lo relativo al Distrito Federal, 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. (Siendo en este caso la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal vigente para el momento que nos ocupa, y los cuales ya serán analizados en el estudio correspondiente a dicha ley, por lo que a fin de no redundar solo nos limitamos en esta parte, a referir).

2ª . La ley orgánica correspondiente establecerá los medios para la descentralización y desconcentración de la administración para mejorar la calidad de vida de los habitantes del Distrito Federal, incrementando el nivel de bienestar social,

ordenando la convivencia comunitaria y el espacio urbano y propiciando el desarrollo económico, social y cultural de la entidad.

Aquí cabe comentar, que si bien es cierto que de alguna u otra manera, sí se establecieron los medios para la descentralización y desconcentración de la administración, no lo es el hecho de haber mejorado la calidad de vida de los habitantes de nuestra ciudad, y mucho menos se incrementó el nivel de bienestar social, tal y como se pretendió con este precepto.

3ª. Como un órgano de representación ciudadana en el Distrito Federal, se crea una Asamblea -tema que ya analizaremos en el capítulo relativo- 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 plurinomial. La demarcación de los distritos se establecerá como determine la ley.

Los Representantes a 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.

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

Para la organización, desarrollo, vigilancia y contencioso electoral de las elecciones de Representantes a la Asamblea del Distrito Federal, deberán reunir los mismos requisitos que el artículo 55 establece para los Diputados Federales y les será aplicable lo dispuesto por los artículos 59, 61, 62 y 64 de la Constitución.

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

Son facultades de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal las siguientes:

A) Dictar bandos, ordenanzas y reglamentos de policía y buen gobierno que sin contravenir lo dispuesto por las leyes y decretos expedidos por el Congreso de la Unión para el Distrito Federal, tengan por objeto atender las necesidades que se manifiesten entre los habitantes del propio Distrito Federal, en materia de educación, salud y asistencia social; abasto y distribución de alimentos, mercados y rastros; establecimientos mercantiles; comercio en la vía pública; recreación, espectáculos públicos y deporte; seguridad pública; protección civil; servicios auxiliares a la administración de justicia; prevención y readaptación social, uso de suelo; regularización de la tenencia de la tierra, establecimiento de reservas territoriales y vivienda; preservación del medio ambiente y protección ecológica; explotación de minas de arena y materiales pétreos; construcciones y edificaciones; agua y drenaje; recolección, disposición y tratamiento de basura; tratamiento de aguas; racionalización y seguridad en el uso de energéticos; vialidad y tránsito; transporte urbano y estacionamientos; alumbrado público; parques y jardines; agencias funerarias, cementerios y servicios conexos; fomento económico y protección al empleo; desarrollo agropecuario; turismo y servicios de alojamiento; trabajo no asalariado y previsión social; y acción cultural.

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

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

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

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

F) Formular las peticiones que acuerde el Pleno de la Asamblea, a las autoridades administrativas competentes, para la solución de los problemas que planteen sus miembros, como resultado de su gestoría de acción 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 el Presidente de la República proponga, en los términos de la base 5ª de esta fracción;

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

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

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

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

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

Los Representantes 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 la Constitución y su ley reglamentaria.

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

Para la mayor participación ciudadana en el gobierno del Distrito Federal, además se establece el derecho de iniciativa popular respecto de las materias que son competencia de la Asamblea, la cual tendrá la obligación de turnar a Comisiones y dictaminar dentro del respectivo 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 mecanismos de participación ciudadana que permitan la oportuna gestión y continua supervisión comunitarias de la acción de gobierno del Distrito Federal, dirigida a satisfacer sus derechos e intereses legítimos y a mejorar la utilización y aplicación de los recursos disponibles.

5ª . La función judicial se ejercerá por el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, el cual se integrará por el número de magistrados que señale la ley orgánica correspondiente, así como por los jueces de primera instancia y de más 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 sirven a los tribunales de justicia del Distrito Federal

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

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

Los nombramientos de 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 incurran quienes tomen posesión del cargo o llegaran a ejercerlo, sin contar con la aprobación correspondiente; la propia ley orgánica determinará la manera de suplir las faltas temporales de los magistrados. Estos nombramientos serán sometidos a la aprobación de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal. Cada magistrado del Tribunal Superior de Justicia, al entrar a ejercer su encargo, rendirá protesta de guardar y hacer guardar la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y las leyes que de ella emanen, ante el Pleno de la Asamblea del Distrito Federal.

Los magistrados durarán seis años en el ejercicio de su encargo, podrán ser reelectos, y si lo fueren, sólo podrán ser privados de sus puestos en los términos del Título Cuarto de la 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 encargo y estarán sujetos a lo dispuesto por el artículo 11 de esta Constitución.

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 lo nombrará y removerá libremente.

Dentro de sus artículos transitorios en el segundo se hace alusión a que los Representantes a la Asamblea del Distrito Federal serán electos simultáneamente a los Diputados Federales que integrarán la LIV Legislatura del Congreso de la Unión, en forma y términos que señale la ley respectiva.

Por su parte, en el tercero transitorio se señala que la Ley sobre Justicia en Materia de Faltas de Policía y Buen Gobierno del Distrito Federal y su Reglamento, así como las disposiciones administrativas relativas al Distrito Federal, en las materias a que se refiere el inciso A) de la base 3ª de la fracción VI del artículo 73 de la Constitución, continuarán vigentes en tanto la Asamblea de Representantes del Distrito Federal dicte los bandos, ordenanzas y reglamentos correspondientes, en los términos del presente Decreto.

En el artículo cuarto transitorio, se establece que en tanto se instala la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, los nombramientos de Magistrados del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal continuarán siendo sometidos por el Presidente de la República a la aprobación de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, o de la Comisión Permanente, en su caso.

Con relación a los debates, en el artículo sexto transitorio dice que éstos se deberán regir en tanto sea expedido el ordenamiento a que se refiere el inciso I) de la base 3ª, del artículo 73 Constitucional, por lo dispuesto en el Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.

Finalmente el artículo séptimo transitorio dice que el Colegio Electoral de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal que calificará la elección de 1988, habrá de reunirse para este fin, durante la primera quincena del mes de octubre, del propio año de la elección.

Posterior a las reformas anteriormente descritas, es expedido otro Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación con fecha seis de abril de 1990, por virtud del cual se reforman y adicionan entre otros preceptos, el artículo 73, fracción VI base 3ª,

relativas a los Representantes, indicándose que, la elección de los veintiséis Representantes según el principio de representación proporcional y el sistema de lista en una sola circunscripción plurinominal, se sujetará a las siguientes bases y a lo que en particular disponga la ley:

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

b) Todo partido político que alcance por lo menos el uno y medio por ciento del total de la votación emitida para la lista de la circunscripción plurinominal, tendrá derecho a que le sean atribuidos Representantes según el principio de representación proporcional;

c) Al partido político que cumpla con lo dispuesto por 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 observarán las siguientes reglas:

a) Ningún partido político podrá contar con más de 43 Representantes electos mediante ambos principios;

b) Al partido político que obtenga el mayor número de constancias de mayoría y por lo menos el treinta por ciento de la votación del Distrito Federal, le será otorgada la constancia de asignación por el número suficiente de Representantes para alcanzar la mayoría absoluta de la Asamblea.

Para la organización y contencioso electorales de la elección de los Representantes a la Asamblea del Distrito Federal se estará a lo dispuesto por el artículo 41 de la 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 la mayoría o de asignación proporcional en su caso, siendo aplicables las reglas que para calificación establece el artículo 60 de la Constitución (quedando igual el resto del artículo).

Hasta aquí, mencionamos las reformas que durante 1987 y 1990 sufrió nuestra Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en lo referente al artículo 73, fracción VI de la misma, relativas al Distrito Federal. En este apartado nos hemos limitado a realizar un análisis descriptivo de las ya referidas reformas, para posteriormente efectuar uno de manera general y analítico.

2.2. REFORMA CONSTITUCIONAL DE 1993

Durante este año de 1993, se reforman diversos dispositivos de nuestra Constitución Política, mismas que son publicadas mediante Decreto de fecha 25 de octubre del mismo año, relativas a los artículos 31, 44, 73, 74, 79, 89, 104, 105, 107 y 122, así como la denominación del Título Quinto, adición de una fracción IX al artículo 76 y un primer párrafo al 119 y se deroga la fracción XVII del artículo 89 de dicha Constitución.

La fracción IV del artículo 31 Constitucional, fue reformada con el fin de integrar al Distrito Federal dentro de las obligaciones que tienen los mexicanos para haber quedado: art. 31 "Son obligaciones de los mexicanos: fracción IV.

- Contribuir para los gastos públicos, así de la Federación, como del Distrito Federal o del Estado y Municipio en que residan, de manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes."¹⁴

¹⁴ Reforma a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicada en el Diario Oficial de la Federación, mediante Decreto del 25 de octubre de 1999

- Al artículo 44, se le agrega que la Ciudad de México es el Distrito Federal, es sede de la Unión y Capital de los Estados Unidos Mexicanos.

Por su parte el artículo 73, dentro de las facultades que tiene el Congreso de la Unión, en la fracción VI de dicho artículo se establece que también tiene la de expedir el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, éste en sustitución de la anterior Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal, y legislar en lo relativo al Distrito Federal, salvo en las materias expresamente conferidas a la Asamblea de Representantes.

En la fracción VIII de este mismo artículo entre otras cuestiones, se le faculta para ..."aprobar anualmente los montos de endeudamiento que deberán de incluirse en la ley de ingresos, que en su caso requiera el Gobierno del Distrito Federal y las entidades de su sector publico, 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 mismo, al rendir la cuenta publica".¹⁵

Dentro de las facultades exclusivas del Senado, previstas en el artículo 76 Constitucional, en su fracción IX -misma que fue adicionada- está la de nombrar y remover al Jefe del Distrito Federal en los supuestos previstos en la propia Constitución.

También el artículo 104 Constitucional es reformado para quedar de la siguiente manera: "Corresponde a los tribunales de la Federación conocer: 1B.-De los recursos de revisión que se interpongan contra las resoluciones definitivas de los tribunales de lo contencioso-administrativo a que se refieren la fracción XXIX-H del artículo 73 y fracción IV, inciso e) del artículo 122 de esta Constitución, sólo en los casos que señalen las leyes. Las revisiones de las cuales conocerán los Tribunales Colegiados de Circuito, se sujetarán a los trámites que la ley reglamentaria de los artículos 103 y 107 de esta Constitución fije para la revisión en amparo indirecto, y en contra de las resoluciones que en ellas dicten los Tribunales Colegiados de Circuito no procederá juicio o recurso alguno."¹⁶

¹⁵ **Ibidem**

¹⁶ **Ibidem**

Al artículo 105 Constitucional, en el que se indica que corresponde sólo a la Suprema Corte de Justicia de la Nación conocer de las controversias que se susciten entre dos o más Estados; entre uno o más Estados y el Distrito Federal - entidad que es agregada -; entre los poderes de un mismo Estado y entre órganos de gobierno del Distrito Federal - modalidad también agregada -, sobre la constitucionalidad de sus actos y de los conflictos entre la Federación y uno o más estados, así como de aquellas en que la Federación sea parte en los casos que establezca la Ley.

Dentro del inciso a), de la fracción VIII del artículo 107 Constitucional, es agregado el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, en lo relativo a la subsistencia en el recurso de amparo en el problema de constitucionalidad.

En el Título Quinto, de los Estados de la Federación y del Distrito Federal, lo que era el contenido del artículo 122 se integró en su totalidad al primer párrafo del artículo 119, y asimismo, en el artículo 122 se reguló lo correspondiente al Gobierno del Distrito Federal para quedar de la forma siguiente:

“Artículo 122. El Gobierno del Distrito Federal está a cargo de los Poderes de la Unión, los cuales ejercerán por sí y a través de los órganos de gobierno del Distrito Federal representativos y democráticos, que establece esta Constitución”.³²

I.- Corresponde al Congreso de la Unión expedir el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal en el que se determinarán:

a) La distribución de atribuciones de los Poderes del Distrito Federal, y de los órganos de gobierno de los que disponga esta Constitución;

b) Las bases para la organización y facultades de gobierno del Distrito Federal, que serán:

1. La Asamblea de Representantes;
2. El Jefe del Distrito Federal; y
3. El Tribunal Superior de Justicia.

³² *Ibidem*

c) Los derechos y obligaciones de carácter público de los habitantes del Distrito Federal;

d) Las bases para la organización de la Administración Pública del Distrito Federal y la distribución de atribuciones entre sus órganos centrales y desconcentrados, así como la creación de entidades paraestatales; y

e) Las bases para la integración, por medio de elección directa en cada demarcación territorial, de un consejo de ciudadanos para su intervención en la gestión, supervisión, evaluación y en su caso, consulta o aprobación de aquellos programas de la administración pública del Distrito Federal que para las demarcaciones determinen las leyes correspondientes. La ley establecerá la participación de los partidos políticos con registro nacional en el proceso de integración de los consejos ciudadanos.

II. Corresponde al Presidente de los Estados Unidos Mexicanos:

a) Nombrar al Jefe de Gobierno del Distrito Federal en los términos que dispone esta Constitución;

b) Aprobar el nombramiento o remoción, en su caso, que haga el Jefe del Distrito Federal del Procurador General de Justicia;

c) El mando de la Fuerza Pública en el Distrito Federal y la designación del servidor público que la tenga a su cargo. El Ejecutivo Federal podrá delegar en el Jefe del Distrito Federal las funciones de dirección en materia de seguridad pública;

d) Enviar anualmente al Congreso de la Unión, la propuesta de los montos de endeudamiento necesarios para el financiamiento del presupuesto de egresos del Distrito Federal. Para tal efecto, el jefe del Distrito Federal, someterá a la consideración del Ejecutivo Federal la propuesta correspondiente en los términos que establezca la ley;

e) Iniciar leyes y decretos ante la Asamblea de Representantes del Distrito Federal;

f) Las demás atribuciones que le señalen esta Constitución, el Estatuto y las leyes.

III. La Asamblea de Representantes del Distrito Federal se integrará por 40 Representantes electos según el principio de votación mayoritaria relativa, mediante el sistema de distritos electorales uninominales y 26 Representantes electos según el principio de representación proporcional, mediante el sistema de listas votadas en una circunscripción plurinominal. Sólo podrán participar en la elección los partidos políticos con registro nacional. La demarcación de los distritos se establecerá como determine la ley.

Los Representantes a 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 que la fracción IV del artículo 77 de esta Constitución establece para la Cámara de Diputados.

Los Representantes deberán reunir los mismos requisitos que esta Constitución establece para los diputados federales y les será aplicable lo dispuesto por los artículos 59, 62 y 64 de esta Constitución.

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

a) 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 con mayoría relativa en todos los distritos uninominales del Distrito Federal;

b) Todo partido político que alcance por lo menos el uno y medio por ciento del total de la votación emitida, tendrá derecho a que le sean atribuidos Representantes según el principio de representación proporcional; y

c) Al partido político que cumpla con lo dispuesto por los dos incisos anteriores, le serán asignados Representantes por el principio de representación proporcional. La ley establecerá la fórmula para su asignación. Además al hacer ésta, se seguirá el orden que tuviesen los candidatos en la lista correspondiente.

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

a) Ningún partido político podrá contar con más del sesenta y tres por ciento del total de Representantes electos mediante ambos principios; y

b) Al partido político que obtenga por sí mismo el mayor número de constancias de mayoría y por lo menos el 30 por ciento de la votación en el Distrito Federal, le será otorgada la constancia de asignación por el número suficiente de Representantes para alcanzar la mayoría absoluta.

En lo relativo a la organización de las elecciones, declaración de validez de las mismas, otorgamiento de constancias de mayoría, así como para el contencioso electoral de los Representantes de la Asamblea del Distrito Federal, se estará a lo dispuesto por los artículos 41 y 60 de esta Constitución.

La Asamblea se reunirá a partir del 17 de septiembre de cada año, para celebrar un primer periodo de sesiones ordinarias que podrá prolongarse hasta el 31 de diciembre del mismo año. El segundo periodo de sesiones ordinarias se iniciará a partir del 15 de marzo de cada año y podrá prolongarse hasta el 30 de abril 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 los integrantes de su Comisión de Gobierno, del Presidente de la República o del Jefe del Distrito Federal.

Los Representantes a la Asamblea son inviolables por las opiniones que manifiesten en el desempeño de su cargo. Su presidente velará por el respeto al fuero constitucional de sus miembros, así como por la inviolabilidad del recinto donde se reúnan a sesionar. En materia de responsabilidades, será aplicable a los Representantes de la Asamblea la ley federal que regula las responsabilidades de los servidores públicos.

IV. La Asamblea de Representantes del Distrito Federal tiene facultades para:

a) Expedir su ley orgánica que regulará su estructura y funcionamientos internos, la que será enviada al Jefe del Distrito Federal y al Presidente de la República para su sola publicación;

b) Examinar, discutir, y aprobar anualmente el presupuesto de egresos del Distrito Federal, analizando primero las contribuciones que a su juicio deberán decretarse para cubrirlos.

La Asamblea de Representantes, formulará su proyecto de presupuesto y lo enviará oportunamente al Jefe de Gobierno del Distrito Federal, para que éste ordene su incorporación al proyecto de presupuesto de egresos del Distrito Federal.

Las leyes federales no limitarán la facultad del Distrito Federal para establecer contribuciones sobre la propiedad inmobiliaria de su fraccionamiento, división, consolidación, traslación y mejora, así como las que tengan por base el cambio de valor de los inmuebles, incluyendo tasas adicionales, ni sobre los servicios públicos a su cargo. Tampoco considerarán a personas como no sujetos de contribuciones ni establecerán exenciones, subsidios o regímenes fiscales especiales en favor de personas físicas y morales, ni de instituciones públicas o privadas en relación con dichas contribuciones. Las leyes del Distrito Federal no establecerán exenciones o subsidios respecto a las mencionadas contribuciones en favor de personas físicas o morales ni de instituciones oficiales o privadas.

Sólo los bienes del dominio público de la Federación y del Distrito Federal estarán exentos de las contribuciones señaladas.

Las prohibiciones y limitaciones que esta Constitución establece para los estados se aplicarán para el Distrito Federal.

c) Revisar la cuenta pública del año anterior. La revisión tendrá como finalidad revisar si los programas contenidos en el presupuesto, se han cumplido conforme a lo autorizado según las normas y criterios aplicables, así como conocer de manera general los resultados financieros de la gestión del gobierno del Distrito Federal. En caso de que de la revisión que efectúe la Asamblea de Representantes, se manifestaran desviaciones en la realización de los programas o incumplimiento a las disposiciones administrativas o legales aplicables, se determinarán las responsabilidades a que haya lugar de acuerdo a la ley de la materia.

La cuenta pública del año anterior deberá ser enviada a la Asamblea de Representantes dentro de los diez primeros días del mes de junio.

Sólo se podrá ampliar el plazo de presentación de las iniciativas de leyes de ingresos y del proyecto de presupuesto de egresos, así como de la cuenta pública, cuando medie solicitud del Jefe del Distrito Federal suficientemente justificada a juicio de la Asamblea de Representantes.

d) Expedir la ley orgánica de los tribunales de justicia del Distrito Federal;

e) Expedir la ley orgánica del tribunal de lo contencioso-administrativo, que se encargará de la función jurisdiccional en el orden administrativo, que contará con plena autonomía para dictar sus fallos, a efecto de dirimir las controversias que se susciten entre la administración pública del Distrito Federal y los particulares;

f) Presentar iniciativas de leyes o decretos en materias relativas al Distrito Federal, ante el Congreso de la Unión;

g) Legislar en el ámbito local, en lo relativo al Distrito Federal en los términos del Estatuto de Gobierno en materias de: administración pública local, su régimen interno y de procedimientos administrativos; de presupuesto, contabilidad y gasto público; regulación de su contaduría mayor; bienes del dominio público privado del Distrito Federal; servicios públicos y su concesión, así como de la explotación, uso y aprovechamiento de bienes del dominio del Distrito Federal; justicia cívica sobre faltas de policía y buen gobierno; participación ciudadana; organismo protector de los derechos humanos; civil; penal; defensoría de oficio; notariado; protección civil; prevención y readaptación social; planeación del desarrollo urbano y uso del suelo; establecimiento de reservas territoriales; preservación del medio ambiente y protección ecológica; protección de animales; construcciones y edificaciones; vías públicas; transporte urbano y tránsito; estacionamientos; servicio público de limpieza; fomento económico y protección al empleo; establecimientos mercantiles; espectáculos públicos; desarrollo agropecuario; vivienda; salud y asistencia social; turismo y servicios de alojamiento; previsión social; fomento cultural, cívico y deportivo; mercados, rastros y abasto; cementerios, y función social educativa en los términos de la fracción VIII del artículo 3º de esta Constitución; y

h) Las demás que expresamente le otorga esta Constitución.

V. La facultad de iniciar leyes y decretos ante la Asamblea corresponde a sus miembros, al Presidente de la República y al Jefe del Distrito Federal. Será facultad exclusiva del Jefe del Distrito Federal la formulación de las iniciativas de ley de ingresos y decreto de presupuesto de egresos, las que remitirá a la Asamblea a más tardar el 30 de noviembre, o hasta el 20 de diciembre, cuando inicie su encargo en dicho mes.

Los proyectos de leyes o decretos que expida la Asamblea de Representantes se remitirán para su promulgación al Presidente de la República, quien podrá hacer observaciones y devolverlos en un lapso de diez días hábiles, a no ser que transcurrido dicho término, la Asamblea hubiese cerrado o suspendido sus sesiones, en cuyo caso, la devolución deberá hacerse el primer día hábil en que la Asamblea se reúna; de no ser devuelto en ese plazo, se entenderá aceptado y se procederá a su promulgación. El proyecto devuelto con observaciones deberá ser discutido nuevamente por la Asamblea.

Si se aceptasen las observaciones o si fuese confirmado por las dos terceras partes del número total de votos de los Representantes presentes en la sesión, el proyecto será ley o decreto y se enviará en los términos aprobados, para su promulgación.

El Jefe del Distrito Federal refrendará los decretos promulgatorios del Presidente de la República respecto de las leyes o decretos que expida la Asamblea de Representantes.

VI. El Jefe del Distrito Federal, será el titular de la administración pública del Distrito Federal. Ejercerá sus funciones en los términos que establezca esta Constitución, el Estatuto de Gobierno y las demás leyes aplicables, con arreglo a las siguientes bases:

a) El Jefe del Distrito Federal será nombrado por el Presidente de la República de entre cualquiera de los Representantes a la Asamblea, Diputados Federales o Senadores electos en el Distrito Federal, que pertenezcan al partido político que por sí mismo obtenga el mayor número de asientos en la Asamblea de Representantes. El nombramiento será sometido a la ratificación de dicho órgano, que contará con un plazo de cinco días para, en su caso, ratificarlo. Si el nombramiento no fuese ratificado, el Presidente presentará a la Asamblea, un segundo nombramiento para su ratificación

dentro de un plazo de cinco días. Si no hubiera ratificación del segundo nombramiento, el Senado hará directamente el nombramiento del Jefe del Distrito Federal;

b) El Jefe del Distrito Federal podrá durar en su encargo hasta seis años, a partir de la fecha en que rinda protesta ante la Asamblea de Representantes o en su caso, ante el Senado de la República, y hasta el 2 de diciembre del año en que concluya el período constitucional del Presidente de la República;

c) En caso de falta temporal del Jefe del Distrito Federal o durante el periodo de ratificación del nombramiento del Jefe de Gobierno del Distrito Federal, quedará encargado del despacho el servidor público que disponga el Estatuto de Gobierno. En caso de falta absoluta, o con motivo de su remoción el Presidente de la República procederá a nombrar, ajustándose a lo dispuesto en el inciso a) de esta fracción, un sustituto que concluirá el periodo respectivo;

d) En caso de que la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, no estuviera en período de sesiones, el Presidente de la República presentará a ratificación el nombramiento de Jefe del Distrito Federal a la Comisión de Gobierno de la Asamblea de Representantes, la que en el siguiente periodo ordinario, lo someterá al pleno de la Asamblea para su aprobación definitiva;

e) El Jefe del Distrito Federal, solicitará licencia para separarse de su encargo de representante popular previo a la fecha en que rinda protesta ante la Asamblea de Representantes, o en su caso, ante el Senado;

f) El ciudadano que ocupe el cargo de Jefe del Distrito Federal con cualquier carácter, en ningún caso podrá volver a ocuparlo;

g) El Jefe del Distrito Federal ejecutará las leyes o decretos que expida la Asamblea de Representantes, proveyendo en la esfera administrativa a su exacta observancia. Asimismo, expedirá los reglamentos gubernativos que corresponden al Distrito Federal. También ejecutará las leyes o decretos que expida el Congreso de Unión respecto al Distrito Federal, cuando así lo determinen éstas.

Todos los reglamentos y decretos que expida el Jefe del Distrito Federal deberán ser refrendados por el servidor público que señale el Estatuto de Gobierno;

h) El Jefe del Distrito Federal será responsable ante el Congreso de la Unión de acuerdo con el título cuarto de esta Constitución, por violaciones a las leyes del Distrito Federal así como por el manejo indebido de fondos y recursos públicos locales;

i) El Jefe del Distrito Federal podrá ser removido de su cargo por el Senado, en sus recesos, por la Comisión Permanente, por causas graves que afecten las relaciones con los poderes de la Unión o el orden público en el Distrito Federal. La solicitud de remoción deberá ser presentada por la mitad de los miembros de la Cámara de Senadores o de la Comisión Permanente, en su caso.

VII. La función judicial se ejercerá por el Tribunal Superior de Justicia, el cual se integrará por el número de magistrados que señale la ley orgánica correspondiente, así como por los jueces de primera instancia y demás órganos que la propia ley señale. Para ser magistrado se deberán reunir los mismos requisitos que establece el artículo 95 de esta Constitución.

Los nombramientos de los magistrados se harán por el Jefe del Distrito Federal, en los términos previstos por el Estatuto de Gobierno y la ley orgánica respectiva. Los nombramientos de los magistrados serán sometidos a la aprobación de la Asamblea de Representantes. Cada magistrado del Tribunal, al entrar a ejercer su cargo rendirá protesta de guardar la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y las leyes que de ella emanen, ante el Pleno de la Asamblea de Representantes.

Los magistrados duran seis años en el ejercicio de su cargo, podrán ser ratificados, y si lo fuesen sólo podrán ser privados de sus puestos en los términos del Título Cuarto de esta Constitución.

El Tribunal Superior de Justicia elaborará su propio presupuesto para su inclusión en el proyecto de presupuesto de egresos que el Jefe del Distrito Federal envíe a la Asamblea de Representantes;

VIII. El Ministerio Público en el Distrito Federal estará a cargo de un Procurador General de Justicia; y

IX. Para la 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 materias de asentamientos humanos; protección al ambiente, preservación y restauración del equilibrio ecológico; transporte, agua potable y drenaje; recolección y tratamiento y disposición de desechos sólidos y seguridad pública, sus respectivos gobiernos podrán suscribir convenios para la creación de comisiones metropolitanas en las que concurren y participen con apego a sus leyes.

Las comisiones serán constituidas por acuerdo conjunto de los participantes. En el instrumento de creación se determinará la forma 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 esta fracción;

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 necesarios 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.

En lo que se refiere a los artículos transitorios destaca el segundo, que indica que la Asamblea de Representantes del Distrito Federal electa para el periodo noviembre de 1991 a noviembre de 1994, continuará teniendo las facultades establecidas en la fracción VI del artículo 73 de esta Constitución vigentes al momento de entrar en vigor el presente Decreto.

Otra cuestión de suma importancia, para el presente trabajo es la establecida en el artículo tercero transitorio, que indica que la III Asamblea de Representantes del Distrito Federal, tendrá las facultades que le otorga el presente Decreto, y será la que se integre para el periodo que comenzará el 15 de noviembre de 1994 y concluirá el 16 de septiembre de 1997; el cual concluyó con la figura del Departamento del Distrito Federal, dando entrada al Gobierno del Distrito Federal, así como a la Asamblea Legislativa del

Distrito Federal, ésta última en sustitución de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, con lo que se da una mayor cabida a la participación ciudadana de la que tradicionalmente habían generado las legislaciones precedentes.

En el artículo cuarto transitorio se establece que a partir del 15 de marzo de 1995, los periodos de sesiones ordinarias de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal se celebrarán de acuerdo con las fechas establecidas por el presente Decreto. Siendo esta otra de las modalidades que se agregaron con la presente reforma.

Por su parte, el artículo quinto transitorio destaca que el primer Jefe de Gobierno del Distrito Federal, se nombrará en los términos de este Decreto, se verificará en el mes de diciembre de 1997 y el periodo constitucional, respectivo concluirá el 2 de diciembre del año 2000.

En tanto dicho Jefe asume su encargo, el gobierno del Distrito Federal seguirá a cargo del Presidente de la República de acuerdo con la base la de la fracción VI del artículo 73 de esta Constitución vigente al momento de entrar en vigor el presente Decreto. El Ejecutivo Federal mantendrá la facultad de nombrar y remover libremente al titular del órgano u órganos de gobierno del Distrito Federal y continuará ejerciendo para el Distrito Federal, en lo conducente, las facultades establecidas en la fracción I del artículo 89 de esta Constitución.

Los Consejos ciudadanos por demarcación territorial se elegirán e instalarán en 1995, conforme a las disposiciones del Estatuto de Gobierno y las leyes respectivas, según se apunta el artículo sexto transitorio.

De acuerdo al artículo séptimo transitorio, los servidores públicos que se readscriban a la administración pública del Distrito Federal y sus dependencias conservarán todos sus derechos laborales.

Con relación a las iniciativas de leyes de ingresos, y de decretos de presupuesto de egresos del Distrito Federal para los ejercicios 1995, 1996 y 1997, así como las cuentas públicas de 1995 y 1996 serán enviadas a la Asamblea de Representantes por el Presidente de la República. La cuenta pública correspondiente a 1994 será revisada por la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión según detalla el artículo octavo transitorio.

Por lo que respecta al artículo noveno transitorio, se determina que en tanto se reforman y expidan las disposiciones que coordine el sistema fiscal entre la Federación y el Distrito Federal, continuarán aplicándose las normas que sobre la materia rijan al entrar en vigor el presente Decreto.

En tanto se expidan las nuevas normas aplicables al Distrito Federal continuarán rigiendo las disposiciones legales y reglamentarias vigentes, tal y como se expresa en el artículo décimo transitorio.

Finalmente, en el artículo décimo primero transitorio, se estipula que el Congreso de la Unión conservará la facultad de legislar, en el ámbito local, en las materias de orden común, civil y penal para el Distrito Federal, en tanto se expidan los ordenamientos de carácter federal (sic) correspondientes, a cuya entrada en vigor, corresponderá a la Asamblea de Representantes legislar sobre el particular, en los términos del presente Decreto.

De todas las reformas anotadas, los artículos transitorios consideramos que resumen en esencia la razón de tales reformas, y fin de no redundar, en posterior apartado retomaremos el tema por tener enorme similitud, para que sea de manera sistematizada.

Cabe hacer la aclaración que en fechas posteriores fueron reformados de manera amplia diversos artículos del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, de los que, por no ser objeto de análisis del presente apartado únicamente me limito a señalar los siguientes:

Por virtud del Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación, en fecha 3 de junio de 1995 se reforman los artículos 123 y 125 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal y se adiciona un artículo décimo séptimo transitorio al Decreto de fecha 14 de junio de 1994 por el que se expidió dicho Estatuto, relativos a la elección de Consejeros Ciudadanos, la cual se realizara el segundo domingo del mes de noviembre y la fecha de su instalación en el mes de diciembre de 1995, la que se determinaría por la ley que expidiera la Asamblea de Representantes del Distrito Federal.

Otro Decreto es el publicado el 12 de diciembre de 1995, por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, siendo éstos los artículos reformados el 77, 83, 84 y 85, y se adicionan con un segundo párrafo los artículos 80 y 82, relativos a disposiciones sobre la Ley Orgánica del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, designación, ratificación; la administración, vigilancia y disciplina de dicho Tribunal Superior de Justicia, así como del Consejo de la Judicatura.

Obviamente, estas reformas fueron consecuencia de las ya tratadas de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

2.3. REFORMA CONSTITUCIONAL DE 1996

A fin de estar en posibilidad de comprender mejor, tal y como hemos manifestado desde el inicio de la presente investigación, los aspectos relativos a la participación ciudadana en el Distrito Federal, es que ha sido necesario retomar cuestiones históricas desde la perspectiva jurídica y así, estar en condiciones de poder emitir una opinión dentro del capítulo de las conclusiones a que habremos de llegar.

Como ya hemos apuntado también, el Distrito Federal es parte integrante de la Federación mexicana, como lo determina el artículo 43 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y como tal le son impuestas las obligaciones que para los Estados existen, entre otras, la de pertenecer en forma permanente a ella, independientemente de que sea o no el asiento de los poderes federales. En virtud de lo dispuesto por el artículo 44, la Ciudad de México es el Distrito Federal, por lo mismo, es sede de los Poderes de la Unión; es la capital de ese ente que jurídicamente se denomina Estados Unidos Mexicanos. De hecho durante muchos siglos lo ha sido, salvo por breves periodos; por reforma reciente lo es por mandato constitucional.

La Ciudad de México es a la vez, asiento de los órganos de autoridad locales, es por ello que se le reconoce una doble naturaleza.

El asiento de los Poderes Federales en la ciudad de México se admitió en el Constituyente de 1857 como una fórmula transitoria; se trató de una transacción a la que se llegó en el seno de la Asamblea; la segunda parte del artículo 44, que prevé la posibilidad teórica del traslado de los Poderes Federales a otro sitio, es una reminiscencia de ello. El traslado de la capital sede de los Poderes Federales, que se pueda realizar por un simple decreto que emita el Congreso de la Unión, como se lo permite la fracción V, del artículo 73 constitucional, implicaría que la ciudad de México se convierta en el Estado del Valle de México.

La organización política del Distrito Federal ha variado, sobre todo a partir de 1917; los cambios introducidos habían respondido, antes que otra cosa, a los intereses del grupo gobernante precisamente desde la Postrevolución hasta la anterior administración; se buscó salvaguardar la seguridad del Presidente de la República, sus habitantes fueron pasados por alto. Sin embargo, de unos años a la fecha la ciudadanía presionó para hacerse oír y participar en la elección de sus gobernantes; ésto ha producido cambios reiterados que se han reflejado en el marco constitucional.

El Distrito Federal por un proceso de reformas que se inició en 1987, que pasó por 1993 y llegó a 1996 - y más recientemente de 1998, tal y como será analizado posteriormente-, ha cambiado la estructura jurídica y política, cuenta con órganos de autoridad propios, ellos han sido dotados de atribuciones, a las que en forma impropia se ha denominado facultades, el Distrito Federal contará con órganos de gobierno que son denominados autoridades; no se les ha dado el rango de poderes y no lo serán a pesar de gozar de autonomía y de que ejercen actos de autoridad. No se alude al principio de división de poderes, aunque éste ha sido previsto y se deriva implícitamente de los textos. Ellos y los habitantes están sujetos a un Estatuto que les es impuesto y no a una constitución que ellos se den a través de sus Representantes - tal y como sucede con los Estados de la Federación, según lo referido anteriormente -. No serán titulares de la soberanía en términos del artículo 41.

El nuevo artículo 122 que contiene las reformas de 1996, se publicó el 22 de agosto del mismo año, derogó tanto al precepto anterior como la fracción VI del artículo 73; sus normas no se aplicarían en su integridad a partir de su publicación; en algunas

materias lo haría paulatinamente. Tal es el caso de los Códigos Civil, Penal y de Procedimientos Penales y del de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal los de materia penal actualmente como iniciativas del Partido de la Revolución Democrática en la Cámara de Diputados.

Las reformas de 1993 y 1996 se realizaron debido a las presiones de la ciudadanía; para las autoridades federales cualquier cambio era peligroso y mermaba su amplio campo de acción, el cual a partir de las reformas de 1928 llegó a ser casi absoluto y discrecional. Para la ciudadanía que reclamaba democracia y auto gobierno, la fórmula es transitoria; se aspira llegar al grado de democracia y autonomía que teóricamente caracteriza a los Estados. Existe conciencia de que se trata de una solución transitoria.

El marco jurídico al que se llegó se liberalizará, y se confiará más en los órganos locales, en la medida en que la oposición no acreciente su influencia y en el grado en que ella, cuando acceda a posiciones importantes, no se enfrente con los Poderes Federales ni obstaculice su acción.

Esa es la razón del gradualismo que se ha impuesto en la entrada en vigor del marco normativo aprobado.

Para dar cabida a la nueva normatividad hubo necesidad de realizar cambios en la Constitución; la intervención política que se consignaba en el artículo 122, pasó a ser el primer párrafo del artículo 119; la casuística que aparecía en la fracción VI del artículo 73, con cambios importantes, pasó al nuevo artículo 122.

En este sentido el Doctor en Derecho Elisur Arteaga Nava señala que: "En la reforma, independientemente de los vicios que se cometieron en el proceso seguido para su adopción (La iniciativa fue presentada ante la Cámara de Diputados por Senadores y Diputados, con lo que se violó la Constitución y el Reglamento; por otra parte, fue suscrita, asimismo, por el Presidente de la República con lo que se violó el principio de división de poderes; se llegó a un consenso respecto a su aprobación fuera de los recintos de la Cámaras), se reiteraron algunos errores de técnica jurídica que ya aparecían en la de 1993; se agregaron otros; los nuevos son graves y groseros, como los contenidos en el primer párrafo del artículo 122, que es declarativo: "Definida por el artículo 44 de éste..." Que para referirse a la Constitución utiliza el término ordenamiento;

otro que confunde facultades, que es el campo de acción de los poderes y atribuciones, que son las funciones confiadas a los órganos, como son, entre otros la Comisión Permanente y la Asamblea Legislativa. Es propio de la Carta Magna mandar, disponer; por ello debe estar redactada en forma imperativa; en la reforma con gestos afeminados, se asienta: "...al ejercicio de sus atribuciones concurren las autoridades locales..." y el más grave: sostener que las atribuciones legislativa, ejecutiva y judicial corresponden a los Poderes de la Unión en el ámbito local..." Es no tener nociones del sistema constitucional mexicano; desde la Ley Juárez de noviembre de 1855, en el Distrito Federal como función local, la rama judicial federal no tiene injerencia alguna; ella es desempeñada por el Tribunal Superior de Justicia y otros tribunales de naturaleza local. Uno de los vicios que se reiteraron es el que aparece en la base primera, fracción V, inciso b) del artículo 122. Se atribuye a la Asamblea Legislativa la función de: "examinar, discutir y aprobar anualmente el presupuesto de egresos y la ley de ingresos del Distrito Federal, aprobando primero las contribuciones necesarias para cubrir el presupuesto". En forma impropia se utiliza el gerundio aprobando y, sin existir razón, se reitera el uso del término primero; ante la Asamblea Legislativa, que se integra por una Cámara, no tiene explicación del uso de ese término; sí tiene razón de ser la fracción IV del artículo 74, por cuanto a que la Cámara de Diputados discute, por un principio que viene del derecho inglés, antes que la Cámara de Senadores, los impuestos a pagar por la población. Por un descuido se volvieron a colar en el artículo 122 los dos yerros." ³³

En este mismo sentido, también comenta el ya referido Profesor Arteaga Nava que: "En la base segunda, fracción II, inciso b) del artículo 122, también por descuido, se volvió a colar el gerundio que tantas dudas ha causado en la doctrina y que aparece en la fracción I del artículo 89: proveyendo. Si se había cuestionado la facultad que tiene el Presidente de la República para reglamentar leyes del Congreso, dado el uso del gerundio proveyendo, lo que menos se podía haber hecho era eliminar su uso en el 122. En cambio en la disposición B, fracción IV con toda propiedad se utiliza el término proveer.

En la disposición B del artículo 122, se alude y consignan las facultades del Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, pero se pasa por alto que, de conformidad con el artículo 80, esa no es su denominación oficial; la base segunda,

³³ Arteaga Nava, Elisur, *Derecho Constitucional, Instituciones Federales, Estatales y Municipales*, UNAM, México, 1994

fracción I, se alude al Presidente de la República y en la base quinta, inciso E), se usa la denominación correcta: Presidente de los Estados Unidos Mexicanos; se ha atentado contra la técnica jurídica.

En el inciso F) de la base quinta, se reiteró el vicio que aparece en el último párrafo del artículo 93 y que ya anteriormente se había hecho notar; según aquél la solicitud de remoción deberá ser formulada y presentada exactamente por la mitad de los miembros de la Cámara de Senadores o de la Comisión Permanente; no será admisible si son menos, tampoco si son más.

La reforma al artículo 122 se hizo en forma irresponsable, sin conocimiento del derecho y de la técnica jurídica; en parte se elaboró con fines mezquinos y partidistas. Dado a que se trata de fórmulas tentativas, no debió haberse elevado tanta palabrería vacua a nivel constitucional. Bien o mal, el nuevo artículo 122 es norma que funda y obliga; limita, atribuye y prohíbe."³⁴

Por lo que se refiere al Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, desde 1993 el Distrito Federal cuenta con aquél; hace las veces de constitución local él regula la estructura y funcionamiento de sus órganos de autoridad. Fue expedido por el Congreso de la Unión; quien está facultado expresamente para hacerlo, tal y como lo expresa el propio artículo 122 disposición A, fracción II; debe entenderse aunque la norma no lo diga, que puede reformarlo, e incluso derogarlo y sustituirlo por otro. Su promulgación, así como sus reformas, corresponde hacerlas al Presidente de la República, de acuerdo al artículo 72 y 89, fracción primera, esto es así por cuanto a que se trata de una ley del Congreso de la Unión. También está sujeto a su veto.

Ese Estatuto de Gobierno como acto emanado del órgano legislativo, a nivel federal tiene idéntico valor jerárquico al que se le reconoce a las Leyes del Congreso de la Unión; debe estar de acuerdo con la Constitución; a nivel local goza del atributo de ser supremo en relación con las autoridades del Distrito Federal; las que en su actuación y funcionamiento, deberán estarse a lo que dicho Estatuto disponga; es un cuerpo normativo del que derivan directamente la legalidad local; las leyes que emita la Asamblea Legislativa deben de estar de acuerdo con él, no lo pueden contradecir.

³⁴ *Ibidem*

Tienen un idéntico valor jerárquico que el Estatuto de Gobierno, las leyes que el Congreso de la Unión emita para el Distrito Federal, respecto de las materias que no han sido confiadas a la Asamblea Legislativa; deben ser respetadas por las autoridades locales; se trata de un derecho que se emite sin darles intervención.

Los órganos de gobierno del Distrito Federal que deben ser desarrollados en el Estatuto de Gobierno son sólo aquellos que están previstos en el artículo 122; no puede haber otros, únicamente puede disponerse la elección democrática de los servidores públicos a que alude el precepto; los restantes están sujetos a la designación, nombramiento o ratificación que él prescribe.

El Congreso de la Unión en relación con el Distrito Federal sólo tiene las facultades expresas que derivan a su favor, tanto del artículo 122 como de la misma Constitución. En cambio el Presidente de la República tiene las facultades que derivan a su favor tanto de la Constitución, como del Estatuto de Gobierno según prescribe el artículo 122 B, fracción V. Las atribuciones no conferidas por la Constitución a los órganos locales, se entienden reservadas a los poderes legislativo y ejecutivo federales, ellos las ejercen según su naturaleza. Las facultades de los órganos locales son enumeradas, por lo mismo son limitadas. Las facultades legislativas del Congreso de la Unión son genéricas; se refieren a todas aquellas materias no conferidas a la Asamblea Legislativa.

El Congreso de la Unión es el único que podrá introducir modificaciones al Estatuto de Gobierno; lo podrá hacer a iniciativa de la Asamblea Legislativa, de acuerdo al artículo 122, base primera fracción V, inciso ñ) o de cualquiera de aquéllos a los que se ha conferido ese derecho. Según el artículo 71 las iniciativas de la Asamblea Legislativa deben derivar de un acuerdo del pleno; el acto sólo debe ser atribuible a ella; no pueden ser presentadas por los diputados que la componen por sí, en forma aislada, sin acuerdo previo que derive de haber observado el procedimiento marcado por la ley; no lo pueden hacer ni aún en el caso de que suscribieran la iniciativa todos los integrantes de la Asamblea; las iniciativas únicamente pueden versar sobre materias relacionadas con el Distrito Federal.

En el propio Estatuto de Gobierno habrá que determinar y definir lo siguiente:

1. Las facultades que corresponderán al Presidente de la República respecto al Distrito Federal. No es dable al Congreso de la Unión atribuirse a sí mismo diversas facultades a las previstas en la Constitución y la disposición A del artículo 122; tampoco puede atribuir a la Suprema Corte de Justicia funciones específicas por lo que toca al Distrito Federal, que sean diversas a las que por virtud de la Constitución y las leyes tiene en materia de aplicación de ellas.

Al hacer la atribución, el órgano legislativo deberá tomar en consideración las bases establecidas en el artículo 122.

2. Deberán desarrollarse sin agregar más limitaciones o restricciones que las reconocidas por la Constitución, las atribuciones que han sido confiadas a los órganos de gobierno del Distrito Federal.

3. Los órganos de gobierno que desarrolle el Estatuto serán sólo aquéllos que prevé la Constitución; el Congreso de la Unión carece de facultades para crear otros diversos; esto sólo es dable hacerlo a la Asamblea legislativa, con vista a lo dispuesto por la fracción V, de la base primera del artículo 122. Las entidades paraestatales sólo pueden ser creadas por la Asamblea Legislativa.

4. Los sistemas por virtud de los cuales los órganos de gobierno del Distrito Federal darán cumplimiento a sus obligaciones frente a la Federación y los estados; deberá determinarse la forma de respetar lo que se conoce como cortesías interestatales: dar entera fe y crédito a los actos, registros y procedimientos, obsequiar solicitudes de extradición, etc., de acuerdo a lo dispuesto por el artículo 119 y 121 Constitucionales.

5. Cuáles serán las vías para hacer observables las prohibiciones y limitaciones que para los órganos de gobierno del Distrito Federal establece el inciso h) de la base quinta del artículo 122. Se deberán establecer sistemas con vista a enmendar incumplimientos y sancionar a infractores.

6. Regular los derechos y obligaciones de carácter público que corresponden y recaen en los habitantes del Distrito Federal. No se trata de derechos individuales adicionales a los que se establecen en el título primero de la Constitución. Se tendrán que establecer vías y procedimientos para hacerlos ejercitables.

7. La forma, términos y condiciones según los cuales los órganos de gobierno del Distrito Federal ejercerán sus atribuciones.

8. Que las facultades y atribuciones de los órganos de gobierno del Distrito Federal son sólo las enumeradas, que las restantes las tiene prohibidas y la forma según la cual podrán ser ejercidas por los poderes federales.

9. Los procedimientos y formas según los cuales el Presidente de la República deberá ejercer y cumplir las facultades y obligaciones, que establece la disposición B del artículo 122.

Con relación al Congreso de la Unión, la organización política del Distrito Federal desde 1993, ha sido colocada y desarrollada dentro del título quinto, el que tiene que ver con la estructura y funcionamiento de los estados; se hizo para resaltar la importancia del cambio introducido; también se reforma el nombre del título: De Los Estados de la Federación y del Distrito Federal.

La verdadera intención de quienes elaboraron el texto que finalmente aprobaron el Congreso de la Unión y las legislaturas de los estados, aparece en el primer párrafo del artículo 122: "Definida por el artículo 44 de este ordenamiento la naturaleza jurídica del Distrito Federal, las atribuciones legislativa, ejecutiva y judicial corresponden a los Poderes de la Unión en el ámbito local de la entidad que sea su sede; al ejercicio de sus atribuciones concurren las autoridades locales en los términos de este artículo."³⁵

Ese precepto define el papel determinante que en la organización y funcionamiento del Distrito Federal tienen el Congreso de la Unión y el Presidente de la República. Ellos son las figuras protagónicas; los órganos locales son secundarios y derivados.

³⁵ Reforma a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicada en el Diario Oficial de la Federación, mediante Decreto de fecha 21 de agosto de 1996

En la disposición A, fracción I, del artículo 122 se determina que corresponde al Congreso de la Unión el legislar en lo relativo al Distrito Federal; lo puede hacer respecto de toda clase de materias excepto sobre las expresamente conferidas a la Asamblea Legislativa; también está facultado para expedir el Estatuto de Gobierno; en él se deberán hacer las definiciones más importantes en relación con los órganos de autoridad y el sistema democrático.

Se le faculta expresamente para legislar en materia de deuda pública del Distrito Federal, según la fracción III, disposición A del artículo 122; se trata de algo amplio, implica fijar los montos del endeudamiento, como las garantías, plazos, forma y condiciones de pago. Dado lo dispuesto en el inciso H de la base quinta, tanto al Congreso de la Unión, como a los órganos de autoridad del Distrito Federal, les son imputables las prohibiciones contenidas en la fracción VIII del artículo 117, entre otras, no pueden contraer, directa o indirectamente, obligaciones empréstitos con gobierno de otras naciones, con sociedades o particulares extranjeros, o cuando deban pagarse en moneda extranjera o fuera de territorio nacional. El ejercicio de parte del Congreso de esa facultad, necesariamente repercute en la atribución que ha sido conferida a la Asamblea Legislativa para examinar y aprobar el presupuesto. Deberá existir coordinación entre ambos cuerpos legislativos. La propuesta de endeudamiento debe provenir del Presidente de la República, según determina el artículo 122, disposición B, fracción III.

A fin de imposibilitar a los órganos de autoridad del Distrito Federal, el que intente impedir o entorpecer el funcionamiento de los poderes federales, como autoridad nacional, en lo interno y representante de la Unión, en lo externo, se ha facultado al Congreso de la Unión para "IV. dictar las disposiciones generales que aseguren el debido, oportuno y eficaz funcionamiento de los poderes de la Unión;"³⁶ se trata de actos de naturaleza legislativa cuyo cumplimiento recae en el Presidente de la República.

Anteriormente, el Congreso de la Unión mediante el Estatuto o las leyes, podía aumentar sus facultades y las del Presidente de la República; en lo sucesivo ello sólo será posible respecto del Presidente; lo será en la medida en que recurra a la facultad que para él deriva de la fracción IV antes transcrita, dentro de los estrechos límites de esa norma.

³⁶ *ibidem*

La competencia limitada, de reciente creación del Congreso de la Unión, deriva de la fracción V de la disposición A: "Las demás atribuciones que le señala esta Constitución".³⁷ En el Estatuto o en las leyes no se pueden prever facultades adicionales. En el caso no se utilizó la fórmula amplia contenida en la fracción V de la disposición B del artículo 122, relativa al Presidente de la República: "Las demás atribuciones que le señale esta Constitución, el Estatuto de Gobierno y las leyes."³⁸

La Cámara de Senadores o la Comisión permanente del Congreso de la Unión han sido facultados para remover al Jefe de Gobierno, como lo manda la base quinta inciso F); en ese caso, a propuesta que haga el Presidente de la República, por mayoría absoluta, puede nombrar al sustituto que concluya el período.

Respecto al Presidente de la República, la Constitución en la disposición B del artículo 122, alude a las facultades que confiere el Presidente de la República en relación con el Distrito Federal; por virtud de ello, él es un servidor público que goza de una doble competencia; federal, para todo el país por lo que hace las facultades y responsabilidades que derivan a su favor de la Constitución y concretamente del artículo 89; local respecto de determinadas materias relacionadas con el asiento de los Poderes de la Unión; éstas son las siguientes:

- Iniciar leyes ante el Congreso de la Unión respecto al Distrito Federal; se trata de una forma específica de iniciativa innecesaria por cuanto a que la que deriva para él de la fracción I del artículo 71, es amplia y referida a todo tipo de materias; la que se le confiere en el artículo 122, a pesar de ser específica en relación con un objeto limitado: el Distrito Federal, puede comprender todo tipo de materias siempre y cuando sea competencia del órgano Legislativo, no importa que se trate de iniciativas en relación con el Estatuto de Gobierno u otras leyes; por un error no se hace referencia a decretos; los tendrá que iniciar; era necesario incluirlos, por cuanto a que en el artículo 71, se alude a leyes y decretos y su ausencia en este precepto pudiera llevar a la conclusión de que no los puede iniciar.

³⁷ *Ibidem*

³⁸ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Porrúa, México, 1996

En caso de remoción del Jefe de Gobierno del Distrito Federal, se le faculta para proponer al Senado al candidato que debe entrar en sustitución; no se trata de una terna, dado que la designación del sustituto se hace por mayoría absoluta, no por una mayoría especial, en el caso concreto proponer significará nombrar.

Como una forma específica de iniciativa que tiene el presidente de la República ante el Congreso de la Unión respecto al Distrito Federal, está la propuesta que debe ser anual, de los montos de endeudamiento que sean necesarios para el financiamiento de egresos; la propuesta la elabora el Jefe de Gobierno y él la debe hacer llegar al Presidente de la República; puesto que se trata de una propuesta es susceptible de ser reformada por éste. Ambos servidores públicos están obligados al formular la propuesta y la iniciativa, a observar los principios que regula el endeudamiento previstos en el artículo 177 fracción VII.

En la fracción IV se prevé otra facultad para el Presidente de la República: reglamentar las leyes del Congreso relacionadas con el Distrito Federal; era innecesario hacerlo. De conformidad con la fracción I del artículo 89, él es el único que puede reglamentar las leyes del Congreso de la Unión, sin importar que las materias estén comprendidas en el artículo 73 o 122. No era factible que pretendiera hacerlo el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, se trata de un servidor público local; independientemente de ello, no está autorizado expresamente para hacerlo. La facultad concedida al Presidente de la República no puede ser lo amplia que parece desprenderse a primera vista, de la redacción de la fracción; él no puede pretender reglamentar el Estatuto de Gobierno, que es una forma de ley, por cuanto a que hacerlo es competencia privativa de la Asamblea Legislativa; en la fracción V de la base B, se dispone que el Presidente de la República tendrá las demás atribuciones (facultades) que le señale la Constitución y las leyes; se trata de una realidad; a lo largo de ella se hallan facultades expresas a su favor. Puede vetar las leyes que explica el Congreso de la Unión respecto al Distrito Federal.

El Presidente de la República, por virtud de lo dispuesto por la fracción VI del artículo 115, tiene el mando de la fuerza pública del Distrito Federal; él nombra y remueve al servidor público que tiene a su cargo el mando directo de ella; lo debe hacer en los términos que fije el Estatuto, de acuerdo a lo señalado por el artículo 122, base

quinta, inciso E). La razón de ser de esta prevención se analiza en otra parte de este documento (fuerza pública local).

Concerniente a los Organos de Gobierno del Distrito Federal, la Asamblea Legislativa, y concretamente su organización y funcionamiento, la Asamblea es un órgano colegiado al que se han confiado funciones legislativas y ejecutivas; carece de facultades jurisdiccionales. Se compone de diputados, cuyo número debe determinar la ley; ellos son electos por la ciudadanía mediante voto universal, libre, directo y secreto; los hay de mayoría y de representación proporcional. Cuentan cada uno con un suplente; duran en su encargo tres años, no pueden ser reelectos para el periodo inmediato, gozan de una triple inmunidad: son irresponsables por las manifestaciones que hagan en el desempeño de sus encargos; para proceder penalmente contra ellos se requiere de una previa declaración de procedencia; y por las violaciones que cometan en el ejercicio de sus encargos pueden ser objeto de juicio político.

Sólo se puede llegar a ser diputado a la Asamblea Legislativa por vía de los partidos políticos. La Asamblea tiene dos períodos ordinarios de sesiones; hasta 1996, el primero se inicia el 17 de septiembre y concluye a más tardar, el 31 de diciembre; el segundo comienza el 15 de marzo y debe concluir a lo máximo el 30 de abril. Su quórum es de más de la mitad de sus miembros y adopta sus resoluciones por mayoría absoluta y relativa. Puede ser convocada a períodos extraordinarios de sesiones a petición del órgano interno de gobierno, que hace las veces de comisión permanente y que actúa en los recesos de la Asamblea; la convocatoria la hace a petición de la mayoría de sus miembros o del Jefe de Gobierno. Debe entenderse que en ambos casos la convocatoria es obligatoria.

Sus leyes y decretos pueden ser vetados por el Jefe de Gobierno, se trata de un acto suspensivo que puede ser superado por el voto de las dos terceras partes de los diputados presentes en la sesión; ese servidor público es el responsable de promulgar, publicar y ejecutar sus leyes.

La Asamblea Legislativa es un órgano unicameral; no es dable ni al Congreso ni a ella misma prever la existencia de una segunda cámara. El partido político que obtenga por sí mismo el mayor número de constancias de mayoría y por lo menos el treinta por ciento de la votación, le debe ser asignado el número de diputados de representación proporcional suficientes para alcanzar mayoría absoluta.

De los términos en que está redactada la Constitución se desprende que tienen derecho a iniciar leyes y decretos ante ella sus miembros y el Jefe de Gobierno. A éste se le reconoce como exclusiva la de iniciar la ley de ingresos, el decreto de presupuesto y presentar la cuenta anual.

Las atribuciones que corresponden a la Asamblea Legislativa son sólo aquellas que menciona la fracción V de la base primera del artículo 122 y las demás que en forma expresa se le otorgan a lo largo de la Constitución. Es un órgano con facultades enumeradas; lo no concedido lo tiene prohibido; no existe norma que le atribuya facultades implícitas, por lo que las tiene prohibidas. No puede intervenir, por ejemplo, en los procesos de reformas a la Constitución, según lo prevé el artículo 135, o de formación de nuevos estados, artículo 73, fracción III; la función de aprobar ha sido confiada a las legislaturas de los estados; la Asamblea Legislativa no lo es.

Las atribuciones de la Asamblea Legislativa están referidas a diferentes materias; una son de naturaleza legislativa y ejecutiva; las legislativas son: expedir y reformar su Ley Orgánica; al igual que la orgánica del Congreso de la Unión ella no es susceptible de ser vetada por el Jefe de Gobierno; le es enviada sólo para los efectos de su publicación; también puede expedir la Ley Orgánica del Tribunal Superior de Justicia y del Tribunal Contencioso Administrativo; examinar, discutir y aprobar anualmente el presupuesto, la Ley de Ingresos y la Cuenta Pública; la revisión de ésta la hace por conducto de la Contaduría Mayor de Hacienda de la Asamblea; otras atribuciones más, son legislar en las siguientes materias:

Hacienda pública, electoral, administración pública local, civil, penal, protección civil, justicia cívica, planeación del desarrollo, prestación y concesión de servicios, transporte urbano, limpia, turismo, servicios de alojamiento, mercados, rastros, abasto, cementerios y fomento económico.

Las Iniciativas ante el Congreso de la Unión, según ha previsto expresamente la posibilidad de que la Asamblea Legislativa presente iniciativas de leyes y decretos ante el Congreso de la Unión; es un nuevo titular que debe agregarse a la enumeración que contiene el artículo 71 Constitucional. Sus iniciativas deben versar sobre materias relativas al Distrito Federal; debe entenderse que se puede ejercer respecto del Estatuto de Gobierno. Se trata de una facultad limitada. No se establece un trámite especial en relación con esas iniciativas; se someterán al General.

El que se determine que puede presentar iniciativas ante el Congreso de la Unión, implica que también lo podrá hacer ante cualquiera de la Cámaras, cuando ellas conocen de una materia en forma exclusiva; así se ha entendido en el artículo 71 ya mencionado. En el artículo 122 no se le da injerencia en el procedimiento de remoción del Jefe del Distrito Federal; no obstante ello, si gozará de la facultad de hacerlo y solicitar al Senado o a la Comisión Permanente la remoción, mediante el ejercicio de su atribución de iniciar.

Para que esté en aptitud de presentar una iniciativa, se deberá elaborar el proyecto respectivo, en los términos en que se desee sea aprobado por el Congreso, la Cámara o la Comisión Permanente, y una vez realizado, se deberá someter al pleno de la Asamblea; será iniciativa formal en el momento en que sea aprobada por la mayoría en una sesión. Lo mismo sucederá con una solicitud de remoción del Jefe del Distrito Federal; en estos casos no se requiere que la solicitud la formulen más de la mitad del número total de miembros; se trata de una mayoría absoluta del quórum.

La atribución de iniciar comprende la posibilidad de proponer reformas a la Constitución; no es general está limitada a iniciativas que tengan que ver con el Distrito Federal.

La Controversia Constitucional y la Acción de Inconstitucionalidad, por virtud de lo dispuesto en el artículo 105 fracciones I y II Constitucional, la Asamblea Legislativa, a la que por un error se sigue denominando Asamblea de Representantes, puede recurrir a la controversia constitucional y plantear una acción de Inconstitucionalidad; en el primer caso, cuando están de por medio atribuciones de naturaleza legislativa que le correspondan, puede demandar a la Federación, a los estados o a los municipios de un estado y a los restantes órganos de autoridad del Distrito Federal. Cuando esté de por medio una facultad legislativa relacionada con el Distrito Federal, no confiada a los órganos locales y por lo mismo, reservada al Congreso de la Unión, él será el único que puede plantear la controversia.

En el segundo caso se requiere que la acción sea planteada por el treinta y tres por ciento de los miembros que integran la Asamblea Legislativa.

Referente al Jefe del Gobierno del Distrito Federal, gran parte de la función de naturaleza ejecutiva que se da en nuestra entidad se deposita en él, la no conferida al mismo se ha reservado al Presidente de la República. El Jefe de Gobierno es el titular de la administración pública local.

A partir de 1997, ha sido de elección popular; para serlo se requiere reunir los requisitos que determinan la Constitución y el Estatuto, de inicio, deberá ser mexicano por nacimiento, ciudadano, en pleno goce de sus derechos, con una residencia efectiva de tres años si es nativo del Distrito Federal, y de cinco si no lo es, tener treinta años cumplidos y no haber desempeñado ese cargo anteriormente con ese o cualquier otro nombre; esta última prevención, contrariamente a lo que debe esperarse de una norma constitucional, tiene un destinatario cierto.

A partir del año 2000 durará en su cargo hasta seis años; sin importar cuanto tiempo lo desempeñe, en ningún caso podrá volver a ocuparlo; se trata de una prohibición absoluta.

En los casos en que el nombramiento lo haga el Senado o la Comisión permanente, si el propuesto ocupa algún cargo de elección popular para que acepte el cargo se requiere la licencia de parte de la Cámara del Congreso o Asamblea Legislativa a la que pertenezca. La licencia no debe ser negada. Una vez concedida, el nombrado cesa en sus funciones representativas mientras dure su nueva ocupación, de acuerdo al artículo 62 Constitucional; para ocupar su cargo debe llamarse al suplente. No se trata de una renuncia, es una separación temporal; cuando por alguna razón deja de ser Jefe de Gobierno, puede reasumir su función de representante o legislador.

Entra a tomar posesión de su encargo el día cinco de diciembre del año de su elección. No podrá ejercer el cargo más allá del cuatro de diciembre del año en que concluya un periodo presidencial. No importa cual haya sido el tiempo durante el cual hubiera ejercido el cargo. Sus faltas temporales se cubrirán según lo disponga el Estatuto de Gobierno. En caso de faltas absolutas, es la Asamblea Legislativa quien nombra al sustituto; no se distinguió con vista a tiempos, como se hace en los artículos 84 y 85 de la Constitución.

Rinde su protesta ante la Asamblea Legislativa, el Senado o la Comisión Permanente; de ella se deberá tomar razón.

Puede ser removido por causas graves; tratándose de un Jefe de Gobierno de la oposición es factible que cualquier razón que se invoque sea estimada como grave, en el supuesto de que esta disposición sea utilizada para fines políticos. Se ha facultado para removerlo al Senado, y en sus recesos a la Comisión Permanente. Lo hacen por simple mayoría; la solicitud deberá ser formulada y presentada por la mitad de los senadores, o sea por sesenta y cuatro, o la mitad de los miembros de la Comisión Permanente, dado que se compone de un número impar; deben ser cuando menos diecinueve. Una vez reunido este número de solicitantes, la remoción es un hecho, esto es así por cuanto a que no se llegó a exigir una mayoría especial.

Esto no sería algo difícil de lograr si se toma en cuenta que el Senado en la actualidad está conformado en su mayoría por elementos del partido oficial. Tampoco lo sería en lo sucesivo; no impedirá la presentación de la solicitud el hecho que un veinticinco por ciento de la Cámara de Senadores, o un poco más vayan a ser ocupadas por miembros de la oposición.

En el caso, se trata de más de la mitad de todos los miembros del Senado o de la Comisión Permanente, no del quórum. Para determinar el número se deberá tomar en cuenta que hay ciento veintiocho senadores y treintainueve legisladores miembros de la Comisión Permanente. En uso de la facultad de iniciativa, la solicitud también podrá formularla la Asamblea Legislativa a los senadores o miembros de la Permanente.

Dado que la Comisión Permanente se reúne durante más de siete meses del año, y a que su número de integrantes es más reducido, será más factible que las remociones sean acordadas, en su caso, por ésta que por el Senado.

Uno de los motivos que pueden propiciar su remoción es que haya causas graves que afecten el orden público en el Distrito Federal. La posición del gobierno del Distrito Federal, cuando recaiga en un miembro de la oposición podría ser bastante débil. El mando de la fuerza pública se deposita en el Presidente de la República, y si él nombra al servidor público que la tenga a su cargo; pudiera que no se confíe las funciones de dirección en materia de seguridad pública. El Jefe de Gobierno, sin poder hacer uso del sistema de seguridad, es el responsable cuando se altere el orden público.

Podrá ser objeto de juicio político por violaciones a la Constitución, a las leyes del Distrito Federal y por el manejo indebido de fondos y recursos públicos locales; también

podrá ser suspendido de su cargo por virtud de una declaración de procedencia que emitan los diputados.

Goza de la atribución reglamentaria por lo que hace a las leyes que emita la Asamblea Legislativa; será responsable de su ejecución. Podrá ejecutar, sin estar autorizado para reglamentar, las leyes y decretos que expida el Congreso de la Unión relativas al Distrito Federal; cuando así se le autorice expresamente.

No estará obligado a publicar las leyes federales, tal como deben hacerlo los gobernadores de los estados (artículo 120 constitucional). No está incluido en ese precepto; independientemente de ello la publicación es innecesaria por cuanto a que el Diario Oficial de la Federación órgano de difusión de las leyes, se edita en el Distrito Federal.

No puede indultar, la función la seguirá ejerciendo el Presidente de la República, de acuerdo al artículo 89, fracción XIV. Deberá informar a la Asamblea Legislativa; podrá iniciar ante ella. Sus actos deben ser refrendados por el servidor público que determine el Estatuto. Podrá recurrir a la controversia Constitucional.

Es así; como a grandes rasgos describimos las reformas correspondientes al periodo estudiado; y en el siguiente apartado, trataremos las posteriores.

2.4. REFORMAS CONSTITUCIONALES POSTERIORES A 1996

Por virtud del Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación, en fecha 22 de noviembre de 1996, entre otras leyes, es reformado el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, entre lo que destaca, tenemos el artículo tercero transitorio, y que se refiere a los Consejeros Ciudadanos, el cual quedó de la siguiente manera: "El seis de julio de 1997 se elegirán, para el Distrito Federal, exclusivamente el Jefe de Gobierno y los diputados a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.

Las normas que regulan las funciones sustantivas de los actuales Consejeros Ciudadanos establecidas en los ordenamientos vigentes, seguirán aplicándose hasta la terminación del periodo para el que fueron electos.

Con base en el nuevo Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, la Asamblea Legislativa expedirá las disposiciones relativas a la participación ciudadana en el Distrito Federal." ³⁹

Por cuanto toca a este dispositivo, y más concretamente a la participación ciudadana, los consejeros ciudadanos son suprimidos de manera no expresa, ya que no existe ningún otro ordenamiento en ley alguna que así lo disponga, por lo tanto damos por hecho que éste es el que lo dispone de la forma antes indicada.

Posteriormente, mediante Decreto de fecha de publicación de 4 de diciembre de 1997, se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, entre otras leyes. Mediante dicho Decreto son tocados una gran mayoría de sus artículos, de los que se excluyen solamente los artículos: 4, 5, 10, 13, 14, 16, 18, 19, 36, 38,39, 64, 69, 74,81, 82, 84, 85,89, 92, 95, 97, 100, 104, 105, 106, 107, 108, 111, 113, 115 y 116. Destacando en relación al tema que nos ocupa, el artículo 22 relativo a la participación ciudadana; dentro del capítulo III, del Instituto Electoral del Distrito Federal, en su artículo 123 se establece que la organización de las elecciones del Distrito Federal es una función estatal que realizará un organismo público autónomo al cual denomina Instituto Electoral del Distrito Federal, dotándole de personalidad jurídica y patrimonio propios - aunque la redacción indique de manera incorrecta patrimonios -, en cuya integración se da cabida a la Asamblea Legislativa, los partidos políticos nacionales y los ciudadanos, en los términos que ordene la ley.

Otro artículo que destaca dentro de la participación ciudadana es el 127, referente a la declaración de validez y otorgamiento de constancias en las elecciones de diputados, Jefe de Gobierno y titulares de los órganos político-administrativos de las demarcaciones territoriales, así como la regulación de la observación electoral y de las encuestas o sondeos de opinión con fines electorales.

³⁹ Reforma a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicada mediante Decreto de fecha 22 de noviembre de 1996

Las impugnaciones son reguladas dentro del Capítulo IV, del Tribunal Electoral del Distrito Federal, el cual es el órgano autónomo y máxima autoridad jurisdiccional para la solución de controversias en dicha materia, tal y como lo apunta el artículo 128; también se establece en el artículo 129 que le corresponde resolver al Tribunal Electoral, en forma definitiva e inatacable, acerca de las impugnaciones en las elecciones locales de diputados, Jefe de Gobierno y titulares de los órganos político-administrativos de las demarcaciones territoriales - todo ésto ahora regulado en la legislación electoral -, asimismo, resolverá sobre las impugnaciones en los procesos de plebiscito.

En lo concerniente a los artículos transitorios destacan las disposiciones siguientes:

El artículo cuarto transitorio señala que durante el periodo 1997-2000, los órganos político-administrativos a que se refiere el artículo décimo transitorio del Decreto mediante el cual se declaran reformados diversos artículos de nuestra Carta Magna, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 22 de agosto de 1996, serán órganos desconcentrados en la Administración Pública del Distrito Federal y seguirán denominándose delegaciones del Distrito Federal.

Por su parte el artículo quinto transitorio, señala que: "Lo dispuesto en la fracción segunda de la BASE TERCERA, del apartado C del Artículo 122 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que se refiere a la elección de los titulares de los órganos político-administrativos en las demarcaciones territoriales del Distrito Federal, entrará en vigor el 1º de enero del año 2000".⁴⁰

Otra cuestión muy interesante, es la indicada en el artículo sexto transitorio, con relación a la entrada en vigor a partir del primero de enero de 1999, por lo que toca a la facultad de legislar en materia civil y penal para el Distrito Federal, por parte de la Asamblea Legislativa.

⁴⁰ Reforma a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicada mediante Decreto de fecha 22 de noviembre de 1996

En el artículo décimo segundo se apunta que el Jefe de Gobierno del Distrito Federal podrá convocar a plebiscito, una vez que haya sido expedida la ley correspondiente y constituidos los órganos a que se refiere el Título Sexto del propio Estatuto de Gobierno del Distrito Federal.

El artículo decimotercero, se refiere a que los órganos de representación vecinal en el Distrito Federal con las funciones de carácter vinculatorio que determine la ley, se integran por elección conforme lo establezca la Ley de Participación Ciudadana, tema que en este mismo apartado trataremos más adelante

Finalmente, por lo que se refiere a este Decreto, en su artículo décimo cuarto se regula: la elección indirecta de los titulares de las Delegaciones Políticas en el Distrito Federal, prevista en el artículo décimo transitorio del Decreto de Adiciones y Reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos publicado en el Diario Oficial de la Federación el 22 de agosto de 1996.

Producto de todas las reformas hasta aquí comentadas y analizadas en el presente subcapítulo, es publicado en la Gaceta Oficial del Distrito Federal, el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, en fecha 22 de abril de 1998, en su número 120.

Posteriormente, es publicada en la Gaceta Oficial del Distrito Federal, la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal, así como en el Diario Oficial de la Federación el 30 de diciembre de 1998. Destacando en ésta, el Capítulo III, denominado de la Delegaciones y demás órganos desconcentrados, y en particular el artículo 32, que se refiere a las funciones que corresponden a las delegaciones del Distrito Federal, aunque dicho precepto no utilice el término de funciones; también es de llamar la atención, que si previamente de manera implícita, son desaparecidos los consejos ciudadanos, en esta ley todavía son considerados a lo largo de trece de las sesenta fracciones que se establecen en el artículo en comento, tal y como lo hemos apuntado anteriormente en el apartado correspondiente.

Por virtud del Decreto publicado en la Gaceta Oficial del Distrito Federal, en fecha 21 de diciembre de 1998, relativo a la Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal, misma que a continuación analizamos:

En su artículo 2º , define los principios en que radicará la participación ciudadana, los cuales son:

Democracia.- La igualdad de oportunidades de los ciudadanos y en su caso, de los habitantes, para ejercer influencia en la toma de decisiones públicas sin discriminaciones de carácter político, religioso, racial, ideológico, de género o de ninguna otra especie;

Corresponsabilidad.- El compromiso compartido de acatar, por parte de la ciudadanía y el gobierno, los resultados de las decisiones mutuamente convenidas; reconociendo y garantizando los derechos de los ciudadanos a proponer y decidir sobre los asuntos públicos; postulando que la participación ciudadana es condición indispensable para un buen gobierno, y no-sustitución de las responsabilidades del mismo;

Inclusión.- Fundamento de una gestión pública socialmente responsable, que englobe y comprenda todas las opciones de quienes desean participar que reconoce desigualdades y promueve un desarrollo equitativo de la sociedad y de los individuos que la conforman;

Solidaridad.- Disposición de toda persona de asumir los problemas de otros como propios, contrario a todo egoísmo o interés particular, que propicia el desarrollo de relaciones fraternales entre los vecinos, eleva la sensibilidad acerca de la naturaleza de las propias situaciones adversas y las de los demás, así como nutre y motiva las acciones para enfrentar colectivamente los problemas comunes;

Legalidad.- Garantía de que las decisiones de gobierno serán siempre apegadas a derecho; con seguridad para la ciudadanía en el acceso a la información y con la obligación expresa por parte del gobierno, de informar, difundir, capacitar y educar para una cultura democrática;

Respeto.- Reconocimiento pleno de la diversidad de visiones y posturas asumidas libremente en torno a los asuntos públicos. En este caso comienza incluso por la libertad de elegir cuándo y cómo se participa en la vida pública del Distrito Federal.

Tolerancia.- Garantía de reconocimiento y respeto a la diferencia y a la diversidad de quienes conforman la sociedad y como un elemento esencial en la construcción de consensos;

Sustentabilidad.- Responsabilidad de que las decisiones asumidas en el presente aseguren a las generaciones futuras el control y disfrute de los recursos naturales del entorno; y

Pervivencia.- Responsabilidad social de garantizar que las prácticas democráticas se generalizan y reproduzcan de modo que aseguren el desarrollo, ahora y en el futuro, de una cultura ciudadana crítica, activa responsable y propositiva.

Los instrumentos de participación ciudadana son: Plebiscito, Referéndum, Iniciativa Popular, Consulta vecinal, Colaboración Vecinal, Unidades de Quejas y Denuncias, Difusión Pública, Audiencia Pública y Recorridos del titular del órgano político administrativo de la demarcación territorial, tal y como los apuntan las nueve fracciones del artículo 3º de la ley en comento.

En el artículo 4º , se establece que los órganos de representación ciudadana lo serán los Comités Vecinales que se elijan en cada colonia, pueblo, barrio o unidad habitacional en términos de lo dispuesto por el Título Cuarto de esta ley.

Los derechos de los habitantes del Distrito Federal están indicados en el artículo 8º , los cuales son: proponer la adopción de acuerdos o la realización de actos al órgano político administrativo de la demarcación territorial en que residan, por medio de la Audiencia Pública; ser informados de Leyes y Decretos respecto de las materias relativas al Distrito Federal; recibir la prestación de servicios públicos; presentar quejas y denuncias por la prestación de servicios públicos o por la irregularidad de la actuación de los servidores públicos en los términos de ésta y demás leyes aplicables; emitir opiniones y formular propuestas para solución a la problemática del lugar en que residan por conducto de la Consulta Vecinal; y ser informados sobre la realización de obras y servicios de la Administración Pública del Distrito Federal mediante la Difusión Pública.

Las obligaciones de los habitantes del Distrito Federal las detalla el artículo 9º , y son: cumplir con las disposiciones de la presente Ley; ejercer los derechos que les otorga la misma sin perturbar el orden y la tranquilidad públicos, ni afectar la continuidad

del desarrollo normal de las actividades de los demás habitantes; y las demás que en materia de participación ciudadana les imponga ésta y otras leyes.

El artículo 10 define los derechos de los ciudadanos del Distrito Federal mismos que son: integrar los órganos de representación ciudadana y vecinal; promover los instrumentos de participación ciudadana a que se refiere el Título Tercero de esta Ley; aprobar o rechazar mediante el plebiscito, actos o decisiones del Jefe de Gobierno que a juicio de éste sean trascendentes para la vida pública del Distrito Federal, salvo las materias señaladas en el artículo 16 de esta Ley; presentar a la Asamblea Legislativa, mediante la Iniciativa Popular proyectos de creación, modificación, derogación o abrogación de leyes respecto de las materias que sean competencia legislativa de la misma, salvo las materias señaladas en el artículo 37 de esta Ley; opinar sobre la aprobación, modificación, derogación o abrogación por medio del Referéndum de leyes que expida la Asamblea Legislativa; salvo las materias señaladas en el artículo 31 de esta Ley; ser informado de las acciones y funciones de la Administración Pública del Distrito Federal; participar en la planeación, diseño ejecución y evaluación de las decisiones de gobierno, sin menoscabo de las atribuciones de la autoridad; ejercer y hacer uso de los instrumentos de participación ciudadana en los términos establecidos en esta ley; y los demás que establezcan ésta y otras leyes.

De acuerdo al artículo 11, es obligación de las autoridades locales de gobierno del Distrito Federal, en su ámbito de competencia, garantizar el respeto de los derechos de los vecinos y de los ciudadanos del Distrito Federal previstos en la Ley.

El artículo 12 describe las obligaciones de los ciudadanos del Distrito Federal, siendo éstas: cumplir con las funciones de representación vecinal y ciudadana que se les encomienden; ejercer sus derechos sin perturbar el orden y la tranquilidad públicos; y las demás que establezcan las demás leyes.

En el Título Tercero, denominado de los Instrumentos de la Participación Ciudadana, el Capítulo I se refiere al Plebiscito, y particularmente en el artículo 13 se indica que a través de éste, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal podrá consultar a los electores para que expresen su aprobación o rechazo, previo a actos o decisiones del mismo, que a su juicio sean trascendentes para la vida pública del Distrito Federal; el artículo 14 indica que podrán solicitar al Jefe de Gobierno que convoque a plebiscito el 1% de los ciudadanos inscritos en el padrón electoral quienes deberán anexar a su

solicitud un listado con sus nombres, firmas y clave de su credencial de elector cuyo cotejo realizará el Instituto Electoral del Distrito Federal; en el artículo 15 se indican los requisitos que deberá contener la solicitud de plebiscito que son: el acto o decisión de gobierno que se pretende someter a plebiscito; la exposición de los motivos y razones por las cuales el pacto o decisión se considera de importancia trascendente para la vida pública del Distrito Federal, y las razones por las cuales se considera que deberá someterse a plebiscito; y cuando sea presentada por los ciudadanos, nombre, número de registro de elector y firma de los solicitantes; el artículo 16 señala las materias en que no podrá convocarse a plebiscito, mismas que son: las de carácter tributario o fiscal así como de egresos del Distrito Federal; régimen interno de la Administración Pública del Distrito Federal; los actos cuya realización sea obligatoria en los términos de las leyes aplicables; y las demás que determinen las leyes. El Jefe de Gobierno iniciará el procedimiento de plebiscito, tal y como lo establece el artículo 17, mediante convocatoria que deberá expedir cuando menos noventa días naturales antes de la fecha de realización de la misma. La convocatoria se hará del conocimiento del Instituto Electoral del Distrito Federal, con la finalidad de iniciar la organización del proceso plebiscitario, asimismo se publicará en el Diario Oficial de la Federación, en la Gaceta Oficial del Distrito Federal, en los principales diarios de circulación en la ciudad y en los medios de comunicación electrónicos y contendrá: la explicación clara y precisa de los efectos de la aprobación o rechazo del acto o decisión sometido a plebiscito; la fecha en que habrá de realizarse la votación; y la pregunta o preguntas conforme a las que los electores expresarán su aprobación o rechazo.

El Capítulo II del Referéndum, señala en el artículo 25 que: el referéndum es un mecanismo de participación directa mediante el cual la ciudadanía manifiesta su aprobación o rechazo previo a una decisión de la Asamblea Legislativa sobre la creación, modificación, derogación o abrogación de leyes de la competencia legislativa de esta última. La convocatoria deberá realizarse previamente al dictamen de las comisiones legislativas correspondientes.

El artículo 26 se refiere a la facultad exclusiva de la Asamblea de decidir por acuerdo de las dos terceras partes de sus miembros, si somete o no a referéndum la aprobación del proyecto del ordenamiento legal en proceso de creación, modificación, derogación o abrogación.

En el artículo 27 se indica quiénes pueden solicitar la realización del referéndum a la Asamblea Legislativa, siendo éstos: uno a varios diputados a la Asamblea Legislativa; y el 1% de los ciudadanos inscritos en el padrón electoral quienes deberán anexar a su solicitud un listado con sus nombres, firmas y clave de su credencial de elector cuyo cotejo realizará el Instituto Electoral del Distrito Federal.

El artículo 28 se refiere a los requisitos que deberá contener la solicitud, mismos que son: la indicación precisa de la ley, o en su caso, de el o los artículos que se proponen someter a referéndum; las razones por las cuales el ordenamiento o parte de su articulado deben someterse a la consideración de la ciudadanía, previo a la decisión del órgano legislativo; y cuando sea presentada por los ciudadanos nombre, firma, y clave de su credencial de elector cuyo cotejo realizará el Instituto Electoral del Distrito Federal.

El procedimiento, la forma de la convocatoria, las materias que se excluyen al referéndum, los resultados así como las controversias serán de la misma forma que se realizarán las del plebiscito, de acuerdo a lo que se establece para el caso concreto en los artículos 29 al 35 de la ley en comentario.

En el Capítulo III, denominado de la Iniciativa Popular, en su artículo 36 se indica que ésta es un mecanismo mediante el cual los ciudadanos del Distrito Federal podrán presentar a la Asamblea Legislativa, proyectos de creación, modificación reforma, derogación o abrogación de leyes respecto de materias de su competencia y que le corresponda a ésta expedir.

Las exclusiones de las materias, la procedibilidad, la admisión, la verificación de los requisitos, las controversias de la Iniciativa Popular serán resueltas de la misma forma que para el plebiscito señala la presente ley, acorde a lo dispuesto por los artículos 37 al 44.

Por su parte, el Capítulo IV de la Consulta Vecinal, en su artículo 45 refiere que por conducto de ésta, los vecinos de las demarcaciones territoriales podrán emitir opiniones y formular propuestas de solución a problemas colectivos del lugar donde residan.

En el artículo 46 se establece a quiénes puede ir dirigida la consulta vecinal, siendo a: los vecinos de una o más demarcaciones territoriales, o de una o varias colonias; los sectores industrial, comercial, de prestación de servicios o de bienestar social y demás grupos sociales organizados; y los Comités Vecinales de una o varias colonias.

Su artículo 47 indica que la consulta vecinal será convocada por los titulares de las dependencias, órganos político administrativos de las demarcaciones territoriales y órganos desconcentrados de la Administración Pública del Distrito Federal.

La consulta vecinal podrá realizarse por medio de consulta directa, de encuestas y de otros medios, según determina el artículo 48.

En el artículo 49 se indica que las conclusiones de la consulta vecinal se difundirán en el ámbito en que haya sido realizada la misma.

Tocante al Capítulo V, de la Colaboración Vecinal, en el artículo 50 se establece que los vecinos en el Distrito Federal, podrán colaborar con la autoridad en la ejecución de una obra o la prestación de un servicio.

El artículo 51 se refiere a que toda solicitud de colaboración vecinal deberá presentarse por escrito y deberá ir firmada por el o los vecinos solicitantes, o por el representante que estos designen, señalando su nombre y domicilio.

En el artículo 52 se señala que el órgano político administrativo de la demarcación territorial resolverá sobre la procedencia de la colaboración vecinal.

En el Capítulo VI, de las Unidades de Quejas y Denuncias, el artículo 53 señala que los habitantes podrán presentar quejas y denuncias relativas a: la deficiencia en la prestación de servicios públicos a cargo de las autoridades de las dependencias, órganos político administrativos de las demarcaciones territoriales, organismos y entidades de la Administración Pública del Distrito Federal; y la irregularidad, negligencia o causas de responsabilidad administrativa en que incurran los servidores públicos.

El artículo 54 dispone que en cada dependencia, órgano político administrativo de las demarcaciones territoriales, organismo o entidad de la Administración Pública del Distrito Federal, se establecerán unidades de recepción de quejas y denuncias y se difundirá ampliamente su ubicación.

El artículo 55 prescribe que en las quejas y denuncias que se presenten deberá expresarse el nombre y domicilio del quejoso o denunciante; el órgano político administrativo de las demarcaciones territoriales o la autoridad receptora informará por escrito del trámite y solución de las quejas y denuncias presentadas (artículo 56); en el caso de que el asunto planteado no sea competencia del órgano político administrativo de las demarcaciones territoriales o de la autoridad receptora, el quejoso denunciante será informado del trámite a realizar y de la autoridad a la que deberá acudir en su caso (artículo 57); para los efectos de esta Ley, los anónimos no tendrán carácter de queja o denuncia, sin embargo el contenido de los mismos podrá ser investigado por el órgano político administrativo de la demarcación territorial o la autoridad competente de la Administración Pública (artículo 58); los órganos político administrativos de las demarcaciones territoriales, dependencias y entidades de la Administración Pública procurarán prevenir la incidencia de quejas y denuncias relacionadas con la deficiencia e irregularidad de la prestación de servicios públicos o con los avances en la ejecución de obras. Para tal efecto realizará supervisiones periódicas tendientes a subsanar las posibles deficiencias o irregularidades (artículo 69); las unidades receptoras de quejas y denuncias de la Administración Pública del Distrito Federal deberán canalizarlas a la Procuraduría Social del Distrito Federal y a la Contraloría General de la Administración Pública del Distrito Federal, según sea el caso para su seguimiento y solución, sin perjuicio de que los ciudadanos puedan presentar directamente sus quejas y denuncias ante éstas. (Artículo 60).

Dentro del Capítulo VII, de la Difusión Pública, en su artículo 61 se hace alusión a que el Gobierno del Distrito Federal instrumentará de manera permanente un programa de difusión pública, acerca de las leyes y decretos que emita el Congreso de la Unión en las materias relativas al Distrito Federal, y de las que emita la Asamblea Legislativa; así como introducción de obra pública, prestación de servicios públicos y las instancias para presentar quejas y denuncias, a efecto de que los habitantes del Distrito Federal se encuentren debidamente informados.

En el artículo 62 se indica que por medio de esta instancia se difundirán los actos administrativos de carácter general que expida el Jefe de Gobierno del Distrito Federal.

En el artículo 63 se indica que mediante la difusión pública, el órgano político administrativo de la demarcación territorial comunicará a los vecinos de la misma la realización de obras públicas, prestación de servicios públicos, así como las modalidades y condiciones conforme a las cuales se prestan éstos y las unidades de quejas y denuncias del propio órgano administrativo de la demarcación territorial.

En las obras que implican a más de una demarcación territorial, así como las que sean del interés de toda la ciudad, la difusión estará a cargo de las dependencias centrales de la Administración Pública del Distrito Federal.

En lo referente al artículo 64 se alude a las comunicaciones que hagan los órganos políticos administrativos de las demarcaciones territoriales, conforme a esta Ley no tendrán efectos de notificación para ningún procedimiento.

El artículo 65 establece que la difusión se hará a través de los medios informativos idóneos que permitan a los habitantes de la demarcación territorial el conocimiento de la materia objeto de la misma.

En el artículo 66 se refiere que en la realización de actos, obras o servicios públicos en una zona determinada, que impliquen una afectación al desarrollo normal de las actividades de los vecinos de la misma se informará adecuadamente mediante avisos y señalamientos con la anticipación debida.

En último artículo que regula la difusión pública se establece que las dudas, observaciones y comentarios que los vecinos formulen por escrito sobre la información que les sea de interés serán siempre contestados de la misma manera por la autoridad correspondiente.

En el Capítulo VII de la Audiencia Pública, en su artículo 68 se prescribe que ésta es un mecanismo de Participación Ciudadana por medio de la cual los vecinos en el Distrito Federal podrán:

Proponer al órgano político administrativo de la demarcación territorial en que residan, la adopción de determinados acuerdos o la realización de ciertos actos; y recibir información en relación con determinadas actuaciones, siempre que sean competencia del órgano político administrativo de la demarcación territorial.

En el artículo 69 se indica que la audiencia pública la podrán solicitar: los representantes de elección popular electos en el Distrito Federal; el o los Comités Vecinales de la demarcación territorial interesados; y representantes de los sectores que concurran en la demarcación territorial en el desarrollo de actividades industriales, comerciales, de prestación de servicios, de bienestar social, ecológicos y demás grupos sociales organizados.

El artículo 70 expone que en toda solicitud de audiencia pública se deberá hacer mención del asunto o asuntos sobre los que versará. La contestación que recaiga a las solicitudes de audiencia pública deberá realizarse por escrito, señalando día y hora para la realización de la audiencia, y en caso de no asistir el titular del órgano político administrativo de la demarcación territorial se mencionará el nombre y cargo del funcionario que asistirá en su representación.

Por su parte el artículo 71 expresa que una vez recibida la solicitud de Audiencia Pública, la autoridad tendrá siete días naturales para dar respuesta a los solicitantes.

En el artículo 72 se establece que la audiencia pública será convocada por el órgano político administrativo de la demarcación territorial y se llevará a cabo preferentemente en el lugar donde residan los vecinos interesados en la realización de la misma, en forma verbal o escrita, en un sólo acto y con la asistencia de los vecinos y del titular del órgano político administrativo de la demarcación territorial correspondiente, y en su caso, de servidores públicos de la Administración Pública del Distrito Federal vinculados con los asuntos que se tratarán en la audiencia, en la que los ciudadanos interesados expresarán libremente sus peticiones, propuestas o quejas en todo lo relacionado con la administración del órgano político administrativo de la demarcación territorial.

El artículo 73 estipula que el Titular del órgano político administrativo de la demarcación territorial o su representante, después de haber atendido los planteamientos y peticiones de los vecinos y ciudadanos, y de ser legalmente procedente, informará en

forma escrita como mínimo los aspectos siguientes: los plazos en que el asunto será analizado; los procedimientos establecidos para satisfacer las peticiones; y si es competencia de unidades centrales o de entidades paraestatales de la Administración Pública del Distrito Federal o de la Administración Pública Federal.

El último artículo que regula la audiencia pública establece que cuando la naturaleza del asunto lo permita, el titular del órgano político administrativo de la demarcación territorial instrumentará lo necesario para resolución inmediata del asunto planteado.

Concerniente al Capítulo IX de los Recorridos del Titular del Órgano Político Administrativo de la Demarcación Territorial, en su artículo 75 establece que los titulares de los mismos, deberán realizar recorridos periódicos dentro de su jurisdicción a fin de verificar la forma y las condiciones en que se presten los servicios públicos; así como el estado en que se encuentren los sitios, obras e instalaciones en que la comunidad tenga interés.

El artículo 76 indica que podrán solicitarse al titular del órgano político administrativo de la demarcación territorial la realización de recorridos: el o los Comités Vecinales de la demarcación territorial interesados; representantes de los sectores que concurren en la demarcación territorial en desarrollo de actividades industriales, comerciales, de prestación de servicios y de bienestar social; y los diputados a la Asamblea Legislativa.

El Título Cuarto, de la Representación Vecinal, Capítulo I del Comité Vecinal, en el artículo 80 señala que los Comités Vecinales son órganos de representación ciudadana que tienen como función principal relacionar a los habitantes del entorno en que hayan sido electos con los órganos político administrativos de las demarcaciones territoriales para la supervisión, evaluación y gestión de las demandas ciudadanas en temas relativos a servicios públicos, modificaciones al uso de suelo, aprovechamiento de la vía pública, verificación de programas de seguridad pública, verificación de giros mercantiles, en el ámbito y competencia de los órganos político administrativos de las demarcaciones territoriales.

En cada colonia, barrio, pueblo o unidad habitacional existirá un Comité Vecinal. Estos órganos serán independientes y tendrán atribuciones distintas de las funciones y responsabilidades de los órganos de gobierno, esto de acuerdo a lo expuesto por el artículo 81.

Los requisitos para ser miembro del Comité Vecinal se establecen en el artículo 82, siendo éstos: ser ciudadano del Distrito Federal, en pleno ejercicio de sus derechos; residir en la colonia, barrio, pueblo, o unidad habitacional correspondiente cuando menos un año antes de la elección no haber sido condenado por delito doloso; y no desempeñar ni haber desempeñado ningún cargo público por seis meses anteriores a la fecha de la elección.

Los artículos 83 y 84, se refieren a que dichos Comités Vecinales se renovararán en su totalidad cada tres años. Se elegirán el primer domingo del mes de julio e iniciarán sus funciones el primer lunes del mes de agosto; y que los cargos de representación vecinal serán honoríficos, respectivamente.

Por su parte el Capítulo II, regula la forma de integración de los Comités Vecinales, el Capítulo III prescribe la organización y funciones de dichos Comités; el Capítulo IV se refiere a los derechos y obligaciones de los integrantes de los Comités Vecinales y el Capítulo V por su parte, establece la Coordinación de los multireferidos Comités Vecinales.

Con respecto a los artículos transitorios, en el segundo de ellos, se abroga expresamente la Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal del 10 de junio de 1995, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 12 de junio de 1995 y se derogan todas las disposiciones que se opongan al presente ordenamiento.

En el artículo tercero transitorio se apunta que el catálogo de unidades territoriales que deberá formular el Instituto Electoral del Distrito Federal será aprobado por el Consejo General del propio Instituto.

Finalmente, el artículo cuarto transitorio especifica que para los efectos de esta ley, durante el periodo 1998-2000, se entenderá por órganos político administrativos de las demarcaciones territoriales a las actuales delegaciones del Distrito Federal y por titular de los mismos a los todavía hoy delegados.

Sólo resta aducir, a la publicación de la Ley Orgánica de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, en la Gaceta Oficial del Distrito Federal, en su número 198, de fecha 29 de diciembre de 1998, la cual abroga a la Ley Orgánica de la Asamblea de Representantes, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 30 de diciembre de 1987.

Es así como culmina el análisis de la legislación más reciente, por lo que respecta al tema que nos ocupa, esto en el presente capítulo, así como de la legislación derogada o abrogada correspondiente, en los apartados precedentes. Y aunque no sea éste el apartado de las conclusiones, si podemos adelantar diciendo que, la Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal, viene a ser la culminación de todo un largo proceso, que de acuerdo al estudio realizado en la presente investigación, desde el año de 1928 se ha venido produciendo como presión de la sociedad civil hacia el gobierno, o mejor dicho, a sus autoridades, tema que abundaremos en las conclusiones.

2.5.- CÓDIGO ELECTORAL DEL DISTRITO FEDERAL

Entre las atribuciones conferidas a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, que son las que menciona la fracción V de la base primera, del apartado C, del artículo 122 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, destaca la materia electoral, indicada en el inciso f) :“Expedir las disposiciones que rijan las elecciones locales en el Distrito Federal sujetándose a las bases que establezca el Estatuto de Gobierno, las cuales tomarán en cuenta los principios establecidos en los incisos b) al i) de la fracción IV del artículo 16 de esta Constitución. En estas elecciones sólo podrán participar los partidos políticos con registro nacional”⁴⁴.

Con base en estas atribuciones, es publicado en la Gaceta Oficial del Distrito Federal Número 1, de 5 de enero de 1999, el Código Electoral del Distrito Federal, que reglamenta las normas de la Constitución Política Federal y del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal relacionados con los derechos y obligaciones político-electorales de los ciudadanos; las prerrogativas, los derechos y las obligaciones de los partidos

⁴⁴ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Porrúa, México, 1999

políticos; la función estatal de organizar las elecciones para la integración de la Asamblea Legislativa, Jefe de Gobierno y de los Consejos de Gobierno de las Demarcaciones Territoriales en el Distrito Federal, así como los procedimientos de participación ciudadana, faltas y sanciones electorales; el sistema de los medios de impugnación para garantizar la legalidad de los actos y resoluciones electorales; y la organización y competencia del Instituto Electoral del Distrito Federal y del Tribunal Electoral del Distrito Federal, tal y como lo señala el artículo 1º del propio Estatuto de Gobierno.

Otro aspecto que vale la pena destacar, es que la aplicación de las normas del ordenamiento en estudio, corresponden al Instituto Electoral del Distrito Federal, al Tribunal Electoral del Distrito Federal y a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, en sus respectivos ámbitos de competencia, según señala el artículo 3º del propio Estatuto de Gobierno. También establece dicho artículo que las autoridades electorales para el debido cumplimiento de dichas normas, se regirán por los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, objetividad y equidad, principios que esperamos sean verdaderamente efectivos en materia de aplicación práctica, en todos y cada uno de los asuntos que resuelvan, acerca de la materia que nos ocupa por las instancias mencionadas.

El código en comento, a pesar de ser un ordenamiento legislado y votado al vapor, y de ser prácticamente, una copia del propio ordenamiento federal, no deja de ser un verdadero logro, aún con todas sus carencias y defectos, instituyéndose en él diversas figuras similares a las ya estudiadas a lo largo de la presente investigación, en otros tiempos políticos, algunos de las cuales criticamos por su dependencia o por estar supeditadas a las autoridades - como lo fue en su momento el Consejo Consultivo de la Ciudad de México, órgano que no logró llegar a cumplir con sus objetivos por esa dependencia del gobierno -, esperando que en la actualidad, se pueda fortalecer a las nuevas instancias y cumplan verdaderamente con los principios prescritos en el artículo 3º ya mencionado.

Por otra parte, en obvio de repeticiones, no comentaremos las figuras que regula este Código Electoral del Distrito Federal, en virtud de que serán analizadas, algunas de ellas, en los diferentes apartados de la presente investigación y de que además, otras serán referidas en el anexo II, relativo a la "Acción de Inconstitucionalidad."

CAPÍTULO TERCERO

ANTECEDENTES DE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN EL DISTRITO FEDERAL

3. BREVE REFERENCIA A LA UBICACIÓN DE LAS DELEGACIONES POLÍTICAS EN LA ESTRUCTURA DE GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL HASTA 1996

Las delegaciones del Gobierno del Distrito Federal son órganos desconcentrados que llevan a cabo funciones de tipo político y administrativo, que corresponden a dicho gobierno dentro del territorio geográfico de la propia delegación de que se trate. La amplitud y cúmulo de servicios que deben de prestarse en el Distrito Federal ha determinado su creación y funcionamiento. Actualmente existen dieciséis delegaciones políticas, que son las siguientes:

- Alvaro Obregón
- Azcapotzalco
- Benito Juárez
- Coyoacán
- Cuajimalpa de Morelos
- Cuauhtémoc
- Gustavo A. Madero
- Iztacalco
- Iztapalapa
- Magdalena Contreras

- Miguel Hidalgo
- Milpa Alta
- Tláhuac
- Tlalpan
- Venustiano Carranza
- Xochimilco

De conformidad con lo dispuesto por el artículo 15 de la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal de 1978, la desconcentración administrativa es un procedimiento legal que consiste en delegar a determinados órganos regionales o de naturaleza funcional especial, facultades de los órganos administrativos centrales, con el fin de hacer expeditas las funciones y servicios que se delegan. Los órganos desconcentrados - en este caso las 16 delegaciones que conforman el Distrito Federal- reúnen cierta autonomía de carácter técnico para realizar sus funciones; expedir distintos tipos de permisos, licencias y autorizaciones; coadyuvar en las funciones de policía y de seguridad en la elaboración de diversos registros y patrones de personas y en la realización de obras públicas menores, etcétera.

Cada delegación está a cargo de un funcionario público al que se le denomina delegado, que nombra y puede remover el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, previo acuerdo con el Presidente de la República en el que recae finalmente la titularidad del Poder Ejecutivo en el Distrito Federal.

En esta ley, la dependencia que tiene a su cargo el seguimiento de las funciones desconcentradas en las delegaciones es la Secretaría General de Gobierno, la que a su vez funge como órgano de concertación y coordinación central de los asuntos delegados para evitar su posible dispersión y mantener el contacto entre las orientaciones de las funciones de gobierno desconcentradas y a las directrices generales que encauzan el desempeño político y administrativo del Distrito Federal en su conjunto.

**ESTA TESIS NO SALE
DE LA BIBLIOTECA**

Desde el punto de vista político, la organización política delegacional prevé una forma alternativa al municipio para la participación ciudadana. Si bien es cierto que los funcionarios de las delegaciones lo son por designación y no por elección, la ley orgánica regula otro cause de injerencia para los gobernados; a ello responden las disposiciones sobre los órganos de colaboración vecinal y ciudadana. En cada una de las delegaciones existía la posibilidad para los ciudadanos de integrar diversas instancias a saber: comités de manzana que son elegidos por votación popular por convocatoria de las autoridades delegacionales y asociaciones de residentes, que se constituían con los miembros de los comités de manzana que existían en cada pueblo, barrio, colonia o unidad habitacional que haya dentro de cada delegación.

Cada asociación de residentes tenía la facultad de elegir a su directiva, a su vez los presidentes de las asociaciones integraban una junta de vecinos, cuya directiva sería elegida en asamblea de sus miembros, al ser designado presidente de una junta de vecinos, la persona sobre la que recaía la elección adquiría también el carácter de miembro del Consejo Consultivo del Distrito Federal, que era el órgano supremo de participación vecinal.

3.1. LAS DELEGACIONES POLÍTICAS. (LEY ORGÁNICA DEL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL, 1978)

La Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal de 1978, era la cuarta ley que el Congreso de la Unión había expedido hasta aquél entonces, con el mismo objeto. Antes de ésta estuvieron vigentes las leyes orgánicas de 1928, 1941 y 1970, cada una de las cuales abrogó a su antecesora. La emisión sucesiva de leyes orgánicas ponía de manifiesto la complejidad cada vez mayor de una estructura administrativa que ha debido adecuarse a los problemas de gobierno de una ciudad que, en relativamente pocos años creció de manera desmesurada hasta alcanzar casi el extremo de su ingobernabilidad.

La ley de referencia, sufrió importantes modificaciones en 1983, de las que extrajo consecuencias favorables desde el punto de vista de la técnica legislativa. A partir de las reformas mencionadas, la Ley Orgánica dejó de regular en detalle lo relativo a la existencia y funcionamiento de las dependencias con nivel de coordinaciones generales hacia abajo. Ahora sólo se mencionan las dependencias de mayor jerarquía: jefaturas, secretarías generales, en las ramas de gobierno, desarrollo social y seguridad, Oficialía Mayor, Tesorería, Contraloría General y las dieciséis delegaciones políticas ya mencionadas en el subcapítulo inmediato anterior. Aún en estos casos, la ley no define en detalle sus atribuciones, la asignación de facultades y la existencia y la organización de las dependencias no reguladas, como es el caso de las coordinaciones generales, las direcciones generales y las de área, las procuradurías y otras de menor rango, quedaron reservadas al ámbito normativo del Reglamento Interior del Departamento del Distrito Federal. Con este criterio se dio mucho mayor flexibilidad a la ley, porque después de ello con la sola creación o reajuste de dependencias no modificaba su articulado, salvo que la reestructuración administrativa alcance a las dependencias de mayor nivel.

La Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal es el marco jurídico fundamental de la Administración Pública en esta circunscripción, aunque su articulado contenía además, los principios de la organización vecinal y de la participación política de los ciudadanos. En su parte propiamente administrativa, otorgaba lineamientos para la organización del Departamento del Distrito Federal, definía las circunscripciones de las delegaciones, establecía los criterios de delegación de facultades, fijaba las materias generales de competencia del Departamento del Distrito Federal, organizaba distintos tribunales para la justicia administrativa, indicaba directrices para la prestación de los servicios públicos y de pautas sobre las características y componentes del patrimonio del Departamento del Distrito Federal.

Como complemento regulatorio de la Ley Orgánica que se comenta, existen varios instrumentos, entre los que citaremos a los siguientes: el Reglamento Interior del Departamento del Distrito Federal, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 26 de agosto de 1985, cuya materia principal consistía en precisar y llevar con detalle la existencia, organización y funcionamiento de las unidades administrativas del Departamento, y el Acuerdo por el que se adscribían orgánicamente las diferentes unidades administrativas centrales del Departamento del Distrito Federal, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 4 de septiembre de 1985.

Sobre los criterios administrativos que la ley orgánica establecía, conviene destacar el de la desconcentración administrativa que ya fue explicado cuando nos referimos a la naturaleza de las delegaciones políticas que integran el Distrito Federal. El de delegación de facultades; el de coordinación, manifiesto en el tipo de funciones que llevan a cabo las distintas secretarías generales, la Oficialía Mayor, la Tesorería y la Contraloría General, que agrupan a diversas dependencias de menor jerarquía en orden de su destino operativo, y el de descentralización, que consiste en la creación de diversos organismos con autonomía de gestión para el cumplimiento específico de algún servicio público.

En el Reglamento Interior del Departamento del Distrito Federal se establece otro importante criterio de administración: el artículo 3º dispone que las unidades administrativas y órganos desconcentrados conducirán sus actividades en forma programada, con base en las políticas previstas por el Presidente de la República tanto en el Plan Nacional de Desarrollo como en los programas a cargo del Departamento del Distrito Federal.

Existe un nivel de coordinación que no involucra el de las unidades administrativas del Departamento, sino la de éste como dependencia, con los estados y municipios de la Federación. A este tipo de coordinación se refiere el artículo 30 de la Ley Orgánica comentada, y la regula para conseguir mayor eficiencia en la prestación de los servicios públicos en las zonas conurbadas o cercanas al Distrito Federal.

La organización jerárquica del Departamento del Distrito Federal es compleja porque no obedece a la ordenación de niveles en una sola línea. Como principal responsable del Departamento estaba el Jefe del mismo, quien tenía la representación directa del Presidente de la República en la calidad constitucional de titular del Poder Ejecutivo que este último tiene. En segundo nivel, y vinculadas en forma inmediata al Jefe del Departamento, estaban las cuatro secretarías generales, de las que a su vez dependen diversas direcciones generales y direcciones de área; en una línea jerárquica distinta, pero también con dependencia directa del Jefe del Departamento, se encuentran: la Oficialía Mayor, de la que también dependen diversas direcciones generales y de área; la Tesorería del Distrito Federal, encargada de la recaudación fiscal en materia impositiva local y de coordinación fiscal con la Federación, de la cual dependen tres subtesorerías, una Procuraduría Fiscal y una oficina de Administración

Tributaria; y la Contraloría General, que tiene adscritas tres subcontralorías, existían también tres coordinaciones generales: la jurídica con tres direcciones generales adscritas, la de abasto y distribución también con tres subcoordinaciones, y la de transporte. Por último, también con dependencia directa del Jefe del Departamento, estaba la Dirección General de Difusión y Relaciones Públicas, que por la naturaleza de sus funciones presenta esta vinculación inmediata con el responsable del Departamento.

Al sector centralizado arriba referido se suman las dieciséis delegaciones políticas que integran el Distrito Federal, las que como órganos desconcentrados, dependen de manera directa de la Secretaría General de Gobierno.

Todo el complejo administrativo que compone al Departamento del Distrito Federal, trata de responder a cinco áreas fundamentales de actividad que en forma de atribuciones genéricas le señala su Ley Orgánica, a saber: la de gobierno, la jurídico-administrativa, la de hacienda, de obras y servicios y la de mejoramiento económico y social. Estos cinco rubros abarcan la mayoría de los problemas que plantea el desarrollo de un espacio administrado con las características del Distrito Federal, y son al mismo tiempo, los que acotan el régimen de atribuciones que habilitan para su ejercicio el Departamento del Distrito Federal y los órganos que lo componen.

3.2. LAS ATRIBUCIONES DE LAS DELEGACIONES

De acuerdo a la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal de 1978, (artículo 15), las delegaciones del Departamento del Distrito Federal son órganos desconcentrados y estarán a cargo de un delegado, el cual será nombrado y removido por el Jefe del propio Departamento, con el previo acuerdo del Presidente de la República. El delegado deberá tener residencia en el Distrito Federal no menor de dos años inmediatamente anteriores a la fecha de su nombramiento. Los delegados ejercerán las atribuciones que corresponden al Departamento del Distrito Federal, en sus respectivas jurisdicciones, quedando exceptuadas aquellas atribuciones que por su naturaleza sean propias de los órganos de la administración centralizada. La desconcentración de atribuciones siempre será general y garantizará la autonomía de su

ejercicio por los delegados, en coordinación con los órganos de la administración central y desconcentrada, para el mejor gobierno de la entidad.

Con la definición señalada líneas arriba, son características conforme a la doctrina de estos órganos desconcentrados: participar de la personalidad jurídica del Ejecutivo Federal y contar a la vez con plena autonomía que les permite ejercer, dentro de la circunscripción territorial que les ha sido asignada, las facultades que originariamente correspondían al Jefe del Departamento del Distrito Federal. Estas facultades, además de ejercerse frente a los particulares, atienden a las necesidades de la vida urbana, a la prestación de los servicios públicos y a proporcionar a la población los medios que permitan garantizar que su vida se desenvuelva en el orden y la paz públicos.

En los términos de la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal, las delegaciones son las referidas anteriormente. Corresponde a éstas en sus respectivas circunscripciones geográficas ejercer las atribuciones siguientes: planear, programar, organizar, dirigir y controlar el funcionamiento del órgano administrativo a su cargo, en los términos de los lineamientos que al efecto se fijen en el instrumento de creación respectivo y en las disposiciones del Jefe del Departamento del Distrito Federal; atender y vigilar la debida prestación de los servicios públicos, legalizar en los términos de las leyes y reglamentos aplicables las firmas de los subalternos del delegado y expedir copias y constancias de documentos archivados en la delegación; expedir licencias para ejecutar obras de construcción, ampliación, modificación, conservación y mejoramiento de inmuebles en los términos de las leyes, reglamentos y disposiciones administrativas; otorgar licencia conforme a las normas y criterios establecidos por la Dirección General de Planificación para industrias, talleres, bodegas, construcciones y anuncios; autorizar los números oficiales y lineamientos; opinar previamente sobre el otorgamiento de licencias de fraccionamientos y subdivisiones; otorgar y revalidar licencias y autorizaciones para el funcionamiento, traspaso y traslado de giros sujetos a reglamentos gubernativos; levantar actas por violaciones a los reglamentos gubernativos, calificarlas e imponer las sanciones que correspondan; coadyuvar con la Dirección General de Policía y Tránsito en el mantenimiento del orden y la seguridad públicos; prestar servicios de mercado, parques, jardines, bosques, viveros y limpia, y administrar las instalaciones respectivas, así como también aplicar normas para la recolección de basura y su industrialización (artículos 13, 14, 15 y 16 de la Ley Orgánica

del Departamento del Distrito Federal y 34, 35, 36 y 40 del Reglamento Interior del Departamento del Distrito Federal).

Al frente de cada delegación es nombrado un delegado, como ya indicamos anteriormente, al que corresponde ejercer atribuciones del Departamento del Distrito Federal en sus respectivas jurisdicciones con plena autonomía y en coordinación con los órganos de la administración central y desconcentrada.

Las circunstancias de que las delegaciones políticas sean órganos desconcentrados obedece esencialmente a la necesidad de contrarrestar la excesiva centralización en el despacho de los asuntos administrativos del Departamento del Distrito Federal, -hoy del Gobierno del Distrito Federal-, constante aumento por el crecimiento excesivo de la Ciudad de México, cuya superficie en de 1,479 kilómetros cuadrados, una densidad de población de aproximadamente 9,000 personas por kilómetro cuadrado y un total de aproximadamente 20 millones de habitantes.

La problemática que en el orden administrativo atrae la atención de la doctrina al propósito de la aplicación de la desconcentración en el Departamento del Distrito Federal, según afirma Alfonso Nava Negrete, es saber distinguir con perfección a la verdadera desconcentración orgánica de la mera delegación de facultades, pues conforme a la primera, debe de desconcentrarse el poder de decisión, de tal manera que "el poder central ya no sea competente en la materia desconcentrada, porque si lo sigue siendo es una mera delegación de facultades en cuyo caso el poder central siempre tendrá reservado el poder de renovar, modificar o de instruir al interior o al desconcentrado"¹⁷.

3.2.2. LAS FACULTADES DE LOS DELEGADOS POLÍTICOS

Los delegados tendrán facultades en sus respectivas jurisdicciones, en las materias de gobierno, administración, asuntos jurídicos, obras, servicios, actividades sociales, económicas deportivas y demás que señale la Ley Orgánica correspondiente,

¹⁷ Atlas de la Ciudad de México, p.p. 349

así como aquellas que mediante acuerdo del Jefe de Gobierno se deléguen, para el cumplimiento de sus funciones, atendiendo a las bases siguientes: delegación de la administración pública en la Delegación; prestación de servicios públicos y realización de obras, considerando las particularidades de la Delegación y la atención de los lineamientos de integración de la ciudad, participación en los sistemas de coordinación de prestación de servicios o realización de otras delegaciones, cuando los mismos rebasen la jurisdicción correspondiente, de acuerdo con las normas dictadas por el Jefe del Gobierno; emitir opinión en los términos que determinen las leyes, en las concesiones de servicios públicos que tengan efectos en la delegación; otorgamiento y revocación de licencias, permisos y autorizaciones, de acuerdo con lo establecido en las leyes y reglamentos; imposición de sanciones administrativas por las infracciones a las leyes y reglamentos, de conformidad con la distribución de atribuciones; formulación de los anteproyectos de programas operativos y de presupuesto de la Delegación, sujetándose a estimaciones de ingresos que establezca el Jefe del Gobierno; las relativas a la protección civil, en los términos de las leyes; y realización, en términos generales, de funciones administrativas, prestación de servicios o al público y obras de ejercicio o incidencia intradelegacional.

PARTICIPACIÓN POLÍTICA DE LOS CIUDADANOS Y LOS ORGANOS DE COLABORACIÓN VECINAL Y CIUDADANA

3.3.1 JUNTA DE VECINOS, ATRIBUCIONES Y OBLIGACIONES

El planteamiento jurídico que rige tanto al Consejo Consultivo y a la organización vecinal se encuentra incluido en la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal de 1971 aunque en 1978 apareció la cuarta Ley Orgánica, que sufriera algunas modificaciones en 1983.

La síntesis de la descripción jurídica es la siguiente: en el capítulo V de la Ley Orgánica "De los Organos de Colaboración Vecinal y Ciudadana" se tipifica su existencia jurídica en los términos de "órganos de colaboración" que presentaran su concurso

mediante el ejercicio de atribuciones y cumplimiento de obligaciones señaladas en esta ley, el artículo 45 se refiere a la integración de este cuerpo de colaboración, determinando la "manzana" como la unidad formada por un "comité de ciudadanos", quienes designaran en forma directa al jefe de "manzana". Posteriormente, en cada colonia, pueblo, barrio o unidad habitacional, los comités de manzana integraban la correspondiente "asociación de residentes", y éstos a su vez, conformaban una junta de vecinos eligiendo también a su directiva. Así quedaban constituidas las 16 juntas correspondiendo una por cada delegación política, que a su vez integraban el Consejo Consultivo en el Distrito Federal. La jerarquía vertical según dicha ley es: Consejo Consultivo, junta de vecinos, asociación de residentes y jefe de manzana.

El artículo 47 definía las atribuciones y obligaciones mínimas de las juntas de vecinos, entre las que sobresalen: proponer al delegado medidas para mejorar los servicios, informar de problemas administrativos, opinar sobre asuntos de interés social y cooperar en casos de emergencia.

El artículo 49 se refería a la elección de un presidente y su respectivo suplente en la primera sesión que se celebrara, siendo designado "entre sus miembros, mediante cédula de votación".

El artículo 50 determinaba el carácter honorario de los cargos en la manzana, en la asociación de residentes y las juntas de vecinos.

Finalmente el artículo 51 se refería a las atribuciones del Consejo, cuyo receptor era directamente el Jefe del Departamento del Distrito Federal, y que podemos sintetizar de la siguiente forma: colaborar para la debida administración pública, proponer proyectos de leyes y reglamentos, informar sobre deficiencias en la administración pública, y finalmente coordinar los trabajos de las juntas de vecinos.

De esta manera, podemos decir que las atribuciones que marca esta ley para la organización vecinal están encaminadas a tipificarla como un canal idóneo, por medio del cual autoridades y vecinos encontrarán las facilidades para establecer su proceso de comunicación. Sin embargo, dentro de las atribuciones de colaborar, proponer, opinar, informar, coordinar y recibir no existe ninguna que iguale las partes para lograr un entendimiento equilibrado, sino que se mantiene el derecho de la sociedad civil a

participar bajo la tutela del Estado, en el sentido en que éste puede aceptar o no las propuestas vecinales según considere conveniente.

La evolución global de la participación ciudadana es muy positiva si nos atenemos al incremento tanto cualitativo como cuantitativo de la participación vecinal, pero no podemos desligar este suceso, de gran trascendencia para la vida de la capital, de las virtudes y defectos de la sociedad en general.

Una de las principales limitaciones de la dinámica y eficiencia del Consejo y de las juntas de vecinos, en consecuencia, que les habían obligado a actuar con prudencia y cierta lentitud, es la falta de infraestructura mínima para desarrollar con plenitud todas las funciones que marcaba la Ley Orgánica. La falta de presupuesto fue el principal enemigo tanto del Consejo como de las juntas de vecinos, y les impidió consolidar y garantizar un futuro saludable para la organización vecinal.

Cabría también insistir en un defecto operativo ya señalado, que impidió a la organización vecinal lograr un nivel contundente en su presencia pública: la falta de carácter ejecutivo, o sea, la posibilidad de vetar la realización de una acción determinada. En general, modificar estas limitaciones era urgente, porque se previeron cambios de actualización y adecuación jurídica de la organización con base en su desarrollo y desempeño.

3.3.2. CONSEJO CONSULTIVO DEL DISTRITO FEDERAL, SUS ANTECEDENTES, ATRIBUCIONES Y OBLIGACIONES

El Consejo Consultivo de la Ciudad de México era considerado como el órgano de colaboración ciudadana constituido por los presidentes de las juntas de vecinos, que brindaba su asesoría al Jefe del Departamento del Distrito Federal para la debida administración pública, y en especial para la eficaz prestación de los servicios que requiere la comunidad.

El Consejo Consultivo era realmente la culminación de la organización ciudadana, puesto que en cada manzana había un comité; en cada colonia, pueblo, barrio o unidad

habitacional, los comités de manzana integraban la correspondiente asociación de residentes, a su vez las asociaciones de residentes constituían las juntas de vecinos de cada delegación política. Y los presidentes de las juntas de vecinos, por el solo hecho de serlo, pasaban a formar parte del propio Consejo Consultivo del Distrito Federal.

Como ya dijimos anteriormente, la primera Ley Orgánica del Distrito y de los Territorios Federales del 31 de diciembre de 1928, publicada el 1º de enero de 1929 en edición oficial, además de tipificar las características del Gobierno de la Ciudad especificaba la creación del Consejo Consultivo, creando así una sede permanente para la consulta y un respaldo institucional.

Según la ley, los consejeros tenían derecho a proponer reformas y medidas, ser oídos en los casos especificados, inspeccionar los servicios, denunciar las irregularidades y revisar la cuenta del Departamento del Distrito Federal. Además al ser solicitada su opinión por las autoridades, tenían la obligación de dar opinión fundada.

El primer reglamento fue expedido días después, el 23 de enero. Allí se sintetizaban sus funciones principales, opinión y vigilancia, especificando que cada año por mayoría de votos, se erigiría un secretario encargado de llevar las actas, que sería el único remunerado en cada reunión con una cantidad determinada por el Jefe del Departamento del Distrito Federal.

Durante más de 40 años el Consejo se integró y sesionó con regularidad, a excepción de ciertos períodos. Sin embargo, su importancia con el paso del tiempo, parecía disminuir así como su presencia pública. La razón estribaba en que el ciudadano común, ajeno a la actividad gremial, no se sentía verdaderamente involucrado.

La temática que se trataba, a veces con verdadera pasión, en las sesiones del Consejo era enormemente variada: iba desde el asunto de una peluquería o una casa de mala nota hasta las cuentas y obras de la ciudad.

En 1941, durante la presidencia de Manuel Ávila Camacho, se emitió la segunda Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal, que remplazaba a la de 1929.

Esta nueva ley fortalecía la presencia de la autoridad reduciendo las funciones del Consejo casi exclusivamente a prestar su opinión en asuntos referentes a obras y servicios públicos, mientras que en la anterior se instituía su importante participación en,

entre otras tareas, los reglamentos gubernativos y de policía, así como en el de ingresos y egresos del Distrito Federal. En 1941 se especificó claramente que el Consejo Consultivo tendría únicamente función "informativa y de opinión y en ningún caso ejecutiva o decisoria", y que funcionaría con comisiones de trabajo.

En lo que se refiere al Reglamento del Consejo Consultivo, publicado en la Gaceta Oficial del 20 de febrero de 1942, se establecían catorce comisiones fijas, constituidas por tres o más miembros y a las que podrían agregarse otras especiales, permanentes o transitorias. Las fijas eran las que se ocupaban en las áreas siguientes: de gobernación, hacienda, obras públicas, cárceles, policía y tránsito, industria y comercio, acción cívica y cultural, trabajo y previsión social, planificación y nomenclatura, rastros y mercados, diversiones, prensa, estilo, quejas e investigaciones y ceremoniales.

En 1971, al iniciarse el gobierno de Luis Echeverría Álvarez, la ciudad contaba con una tercera Ley Orgánica de mucha trascendencia por sus variadas innovaciones en materia política y administrativa. Entre las más destacadas disposiciones, se dividía al Distrito Federal en 16 delegaciones y se desconcentraban las actividades del Gobierno de la Ciudad, multiplicadas por el continuo crecimiento tanto de la población como de las áreas de asentamientos.

Esta tercera Ley Orgánica concebía al Consejo Consultivo como una integración vecinal, que si bien existía aisladamente, ahora encontraba una vía de institucionalización abriendo los conductos para establecer relaciones de comunicación con las autoridades. La unidad participativa ya no sería el gremio, sino el propio individuo, el ciudadano que se vecinaba con otros en una demarcación específica. De esta manera, podría señalar la problemática de su calle, colonia, delegación o la misma ciudad con mayor detalle, evaluar los planes y programas que la autoridad ofrecía e incluso participar activamente en su solución.

Los 16 presidentes de las Juntas Vecinales, integrarían la instancia máxima, que sería el Consejo Consultivo; entre ellos se designaba un secretario que se encargaría de la oficina administrativa y, finalmente, la presidencia del Consejo se mantendría en la persona del propio Regente, quien también podría disponer de un representante para encabezar las sesiones.

En cuanto a las mesas directivas de las juntas, éstas serían elegidas libremente por los vecinos. Una vez que esto hubiera sucedido y el proceso terminara, las autoridades se encargarían de hacer la instalación correspondiente.

La diferencia entre las dos fórmulas es evidente: en la primera, los gremios proponían a sus candidatos, entre los cuales se haría una designación oficial; en el cambio de los años setenta los vecinos participaban directamente en la elección de sus Representantes, a excepción de su dirigente máximo, que era nombrado por el Regente. Sin embargo, se retomaban las atribuciones más valiosas surgidas en 1929.

El tiempo que los dirigentes dedicaban a la organización del Consejo era reducido, ya que esta tarea seguía siendo honoraria y las exigencias de la propia ciudadanía todavía no se expresaban lo suficiente. De cualquier forma, seguía hablándose del Consejo Consultivo como un órgano decorativo del Departamento del Distrito Federal, cuya presencia siempre era requerida para celebrar a personalidades importantes y entregar las llaves de la ciudad.

Era necesario, entonces, dotar a la organización de una mayor independencia que la desligara de la tutela del Estado y fortaleciera la dimensión de su representatividad. A pesar de los cambios esenciales efectuados en los años setenta, que marcaban una pauta diferente de participación de la implantada décadas antes desde la creación del consejo, la organización vecinal presentaba todavía dos grandes defectos, digamos técnicos, fácilmente detectables: el número restringido de integrantes de cada junta delegacional -29 como máximo- y el hecho de que el presidente de la junta no fuera elegido, pues se trataba del propio Regente.

Durante 1980 se llevó a cabo una renovación de los órganos de colaboración vecinal para corregir las deficiencias explicadas líneas arriba. El entonces Jefe del Departamento del Distrito Federal y Presidente del Consejo Consultivo, Carlos Hank González, mediante una decisión política seguramente avalada por la autoridad máxima del país, determinó las modificaciones pertinentes para que la organización tuviera la amplitud necesaria para un ejercicio democrático en todos sus niveles. De esta forma, se permitía que un vecino fuera elegido para desempeñar el cargo máximo de toda la organización, la presidencia del consejo, lográndose así que la sociedad civil en su totalidad tuviera los instrumentos para encargarse por sí misma de su propia participación.

En el marco de esta nueva fórmula, y correspondiendo al XXXI Consejo Consultivo, fue elegido como primer presidente de extracción vecinal el representante de los habitantes de la delegación Cuauhtémoc, Arturo Díaz Alonso. De extracción universitaria, Díaz se ajustaba a la imagen que requería la organización, con una procedencia de clase media, aspiraciones políticas e interés en diferentes aspectos de la vida comunitaria.

Es importante destacar la interacción Consejo Consultivo- junta de vecinos, que se desprende del artículo 47 de la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal, el Consejo debe estar oportuna y constantemente informado sobre las condiciones que guarden los monumentos arqueológicos, históricos o artísticos, ruinas prehispánicas y coloniales, sitios históricos plazas típicas, escuelas públicas, bibliotecas, museos, mercados, hospitales, panteones, zoológicos, centros recreativos, parques y jardines, zonas arboladas, viveros, obras de ornato y, en general todo aquello en que la comunidad tenga interés. Asimismo, como una obligación relevante, las juntas de vecinos debían comunicar al Consejo Consultivo los problemas administrativos y de servicios públicos que no se hayan podido resolver y rendirse un informe mensual de sus actividades.

Los miembros del Consejo Consultivo del Distrito Federal, así como los integrantes de los demás órganos de colaboración vecinal y ciudadanía que le servían de base (comités de manzana, asociaciones de residentes, y juntas de vecinos), desempeñaban su cargo durante un periodo de tres años y no podían ser reelectos para el periodo siguiente.

El Consejo Consultivo quedó facultado por el artículo 49 de la multireferida Ley para que designara de entre sus miembros, mediante cédula de votación, a un presidente y su respectivo suplente. Por su parte, el Reglamento Interior del Departamento del Distrito Federal, en su artículo 51, prescribía que el Consejo sesionaría ordinariamente cuando menos una vez al mes, y que lo haría en forma extraordinaria cuando lo creyera conveniente. Las sesiones del Consejo Consultivo, eran públicas. A partir de la segunda de ellas tuvo la encomienda legal de designar comisiones de trabajo, para cuyo efecto debió someter a votación las planillas correspondientes.

El Consejo Consultivo era un destacado órgano de conexión entre los ciudadanos y las autoridades centrales y delegacionales. A pesar de que sus opiniones y propuestas no tenían una fuerza legal vinculante, debió ser fortalecido mediante la elección libre de sus componentes, sobretodo si se considera la restricción que los habitantes del Distrito Federal tienen desde que fue suprimida la composición municipal en la sede de los poderes de la Federación en 1928.

Entre las atribuciones del Consejo Consultivo del Distrito Federal destacan las siguientes:

Podía proponer a la consideración del Jefe del Departamento del Distrito Federal proyectos de leyes y reglamentos, y reformas o derogaciones de leyes y reglamentos vigentes -en su momento-, y opinar sobre los nuevos proyectos, o sobre las reformas o abrogaciones de las ya existentes que procedieran de las autoridades del Distrito Federal. Asimismo sobre estas materias, podía el Jefe del Departamento del Distrito Federal disponer la instauración del referéndum y apoyar o no la substanciación de la iniciativa popular.

Proponer que determinada función o actividad que se realice regular y continuamente, se declare servicio público, cuando estime que es de utilidad general; proponer que algún servicio público prestado por los particulares, por una empresa de participación estatal o por un organismo descentralizado, pase a serlo proporcionado por el Departamento del Distrito Federal, o viceversa, y proponer la declaración y creación de nuevos servicios públicos.

Opinar sobre estudios de planeación urbana; emitir opinión al Jefe del Departamento del Distrito Federal, acerca de la política fiscal; coordinar los trabajos de las juntas de vecinos.

Conocer oportunamente en su integridad los planes y programas de obras y servicios del Distrito Federal y proponer soluciones y modificaciones a los mismos. Recibir contestación escrita y explicación suficiente sobre las resoluciones de la autoridad competente en relación con sus opiniones y proposiciones.

Las demás que fijan la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal, el Reglamento Interior del Departamento del Distrito Federal y el propio Reglamento Interior del Consejo Consultivo del Distrito Federal, así como las disposiciones aplicables de otros ordenamientos.

3.3.3. ASAMBLEA DE REPRESENTANTES DEL DISTRITO FEDERAL COMO MEDIO DE PARTICIPACIÓN POLÍTICA DE LOS CIUDADANOS

A partir de 1963 se buscaron en nuestro país mecanismos para incrementar la participación de las minorías en el congreso, primero a través de las diputaciones de partido y después, a través de la reforma política de 1977 - ya tratada en el capítulo que antecede -, con la creación de las diputaciones de representación proporcional. Conforme al principio de distribuir cien curules entre las minorías con relación a su votación dentro de las circunscripciones plurinominales, esta fórmula de partición política dio viabilidad para fortalecer nuestra democracia. Por ello ha quedado plasmada en nuestras últimas legislaciones electorales, como lo son la Ley de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales, el Código Federal Electoral, el Código Federal de Instituciones y Procesos Electorales; y más recientemente la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, el Instructivo de Medios de Impugnación Jurisdiccionales, e incluso nuestra propia Constitución Política con las últimas reformas al artículo 122, que es la parte que nos interesa, así como el propio Estatuto de Gobierno del Distrito Federal y la Ley de Participación Ciudadana del mismo, y más recientemente, el Código Electoral del Distrito Federal publicado en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el 5 de enero de 1999; que establecieron el número de diputaciones plurinominales en el número de 200, dando participación al partido mayoritario en la distribución de estas diputaciones. La creación de las diputaciones plurinominales permite que la cámara baja sea una verdadera representación nacional en la que están presentes la mayoría de las corrientes ideológicas del país. En el caso del Distrito Federal, se cuenta con dos senadores, cuarenta diputados federales, pero en términos del artículo 73, fracción VI, de la Constitución, el Congreso de la Unión era el encargado de legislar en todo lo relativo al

Distrito Federal, donde se han contemplado además otras formas de representación y de participación ciudadana, tales como las juntas de vecinos delegaciones, el Consejo Consultivo de la Ciudad de México, así como el referéndum y la iniciativa popular, contempladas en la Ley Orgánica del propio Gobierno del Distrito Federal. Para incrementar las instancias de participación, de representación y de administración democráticas para la ciudad de México, se creó el diez de agosto de 1987 la Asamblea de Representantes del Distrito Federal como órgano de representación ciudadana. A esta institución se le dotó en su momento, de una serie de facultades y poderes similares a los de un congreso deliberativo; situación que permitió separar y aligerar del Departamento del Distrito Federal, ciertas facultades de carácter gubernativo que antes asumía él de manera exclusiva. La Asamblea de Representantes sólo estaba facultada para emitir recomendaciones y no podía legislar, aun cuando, por su carácter representativo, pudo ser el órgano más apropiado para ello.

La creación de la Asamblea de Representantes en opinión de Raciél Trejo Hernández, asesor de la propia Asamblea de Representantes, "es una respuesta a las demandas de los habitantes de nuestra ciudad y un indicador de su participación política. Con ella se creó un espacio institucional destinado a atender en forma directa la problemática de la Ciudad de México"¹⁸. Asegurando por otra parte dicho asesor que "... además es un foro de discusión, debate, concertación y consenso de los asuntos políticos que mayor relevancia tienen para la misma"¹⁹, en este sentido, continúa afirmando que: "con su creación y actuación no se agota, cierto, una discusión que lleva más de un siglo y medio, pero sí avanza en forma contundente para hacer de la nuestra una sociedad más democrática"²⁰.

Por otra parte, esta tendencia de mayor participación ciudadana ya se había plasmado en el Plan Nacional de Desarrollo para los años 1983 a 1988, dentro del rubro de la política regional, y en los apartados de participación social en el Distrito Federal sujetándose al objetivo siguiente: "... por ello la planeación para el desarrollo del Distrito Federal deberá propugnar por ampliar los canales de participación ciudadana en los actos de gobierno; impulsar la participación a nivel delegacional; articular las necesidades de planeación urbana con las aspiraciones de los ciudadanos; y, apoyar y orientar la acción

¹⁸ Trejo Hernández, Raciél, *Perfil y Semblanza Política de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal*, p 61

¹⁹ *Ibidem*

gubernamental en la participación plena de la sociedad... el logro de una participación decidida debe ser a través de canales imaginativos y audaces, alejándose de esquemas de participación que no encajan de la dinámica de esta ciudad"²¹.

En este sentido de participación ciudadana, y con el propósito de extender sus causas, el 19 de junio de 1986 se convocaron a una serie de audiencias públicas con el objeto de que se propusieran alternativas para fortalecer la representatividad en la Ciudad de México, así con la publicación del acuerdo de 19 de junio de 1986, publicado en el Diario Oficial de la Federación, y con la convocatoria del día 25 del mismo mes y año, se establecieron las bases para las sesiones de la consulta sobre la participación ciudadana en el Gobierno del Distrito Federal, es así que a dicha convocatoria acudieron diversos autores, investigadores, diputados, profesores, etc. De entre los que destacaron tenemos: los autores Pedro Zorrilla Martínez, Sergio Elías Gutiérrez Salazar y Felipe Solís Acero, quienes se pronunciaron por una asamblea cívica de Representantes y asambleas cívicas delegacionales. Durante la sesión de apertura el priista Antonio Martínez Báez el día 3 de julio de 1986, presentó los diversos trabajos sobre el tema, destacando el del profesor de la Universidad Autónoma de México, Héctor Torres Terán, quien proponía la creación de un órgano legislativo local; en su turno el Diputado Manuel Jiménez Guzmán, presentó recomendaciones a nombre de su partido (PRI), proponiendo un órgano representativo de consulta; el profesor de la Universidad Autónoma de México, Roberto Torres Herrera, en su ponencia "Sobre el Gobierno del Distrito Federal" quien se manifestó por un órgano legislativo. En la siguiente sesión de fecha jueves 10 de julio del referido 1986, el Lic. Miguel Camposeco se pronunciaba porque la Comisión Legislativa del Distrito Federal de la Cámara de Diputados ejerciera las funciones de asamblea; el Diputado Homero Díaz Córdoba proponía un órgano legislativo que ventilara solamente los asuntos particulares de la Ciudad de México, contando con atribuciones de coadyuvancia con la Cámara de Diputados en la aprobación del presupuesto de egresos e ingresos y de la cuenta pública; para el Doctor en derecho Francisco Javier Osornio Corres, investigador del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Autónoma de México, democratizar las estructuras de Gobierno del Distrito Federal, requería que sus facultades correspondiesen a diversas medidas como: a) integrar un organismo que reuniera la representación política de los ciudadanos del Distrito Federal. Sus facultades comprenderían diversas materias como

²⁰ *Ibidem*

la fiscal, civil, penal, mercantil y otras (función legislativa); y b) que el nombramiento por designación presidencial del Jefe del Departamento del Distrito Federal se subordine a la aprobación de la legislatura local (función ejecutiva); el Diputado Jaime Aguilar Alvarez, propuso la constitución y elección de una asamblea representativa. En la siguiente sesión del día 31 de julio de 1986, el Presidente del Partido Revolucionario Institucional, Jesús Salazar Toledano, propuso que la Cámara de Diputados quedara integrada por una representación plural; por su parte el distinguido político Mario Moya Plasencia, se manifestó por una Cámara de Diputados o Asamblea de Representantes, con facultades explícitas y limitadas que legislara sobre materias exclusivas de la entidad, en las seis audiencias públicas que tuvieron verificativo, existieron otros puntos de vista y propuestas, que iban desde la creación de un nuevo estado, de un congreso local, el restablecimiento de los municipios y diversas formas y mecanismos de participación ciudadana en el Distrito Federal.

Como consecuencia inmediata de las consultas, llegó la iniciativa de reformas presentada al congreso de la unión el 28 de diciembre del ya multireferido 1986, por el Presidente de la República, con relación al artículo 73, fracción VI; 79, fracción V; 89, fracción XVII; 110 primer párrafo; 111, primer párrafo y 127, derogando la fracción VI del artículo 74 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Se propone la creación de una asamblea de Representantes del Distrito Federal, integrada por 40 diputados de mayoría relativa y 26 electos por el principio de representación proporcional, concediéndosele facultades equivalentes a las que se otorgan constitucionalmente a las legislaturas de los estados, basándose en todo lo anterior se promulgó el Decreto Reformador que crea la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, publicado —como ya apuntamos líneas arriba— en el Diario Oficial de la Federación en fecha 10 de agosto de 1987, indicando que la elección de la Asamblea de Representantes sería simultánea a la de los diputados federales que integrarían la LIV Legislatura del Congreso de la Unión, de acuerdo a las reglas establecidas respecto a este tema en nuestra Carta Magna y en el Código Electoral vigente en aquél tiempo.

Los aspectos que destacaron en esta nueva representación de la Ciudad de México son:

²¹ Plan Nacional de Desarrollo para los años 1983 a 1988

- Se trata de una representación ciudadana que no tiene facultades para legislar, sino que únicamente reglamenta, pero sus reglamentos pueden derivarse directamente de la Constitución Federal, tratándose de materias relativas a la policía y buen gobierno. Lo que representaba una atribución cuasilegislativa.

- Los Representantes se elegían no sólo por el principio de mayoría relativa, sino bajo el principio de representación proporcional, lo que buscaba que hubiese una composición plural en este órgano.

- Los Representantes no sólo tenían una encomienda reglamentaria, es decir, de producir normas de carácter general, abstracto e impersonal - reglamentos, bandos y ordenanzas-, sino que expresamente estaban obligados a convertirse en gestores de su comunidad, lo que constituía toda una aportación al constitucionalismo mexicano y a la tradición de la representación en nuestro País, pues aunque esto se haya realizado de hecho, no se había consagrado de derecho, y genera una representación que va más allá de la simple figura del fiduciario y se acerca a una concepción más democrática que pretendía unir a los representados con los representantes.

Se le otorgan facultades para citar a servidores públicos, a fin de que informaran sobre el desarrollo de sus actividades, así como para que a la apertura de su Segundo Periodo de Sesiones Ordinarias, se le presentara un informe por parte de quien designase el Presidente de la República, sobre el estado que guardara la administración del Distrito Federal.

Asimismo, se le confirió atribución para aprobar los nombramientos de los magistrados de los tribunales superior de justicia y el contencioso administrativo, ambos del Distrito Federal.

Finalmente, es de destacar su facultad de vigilancia en lo que respecta al ejercicio del gasto público local, y su opinión en cuanto a éste, la cual remite anualmente a la Cámara de Diputados.

En el rubro de las facultades constitucionales de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal se encuentran definidas en:

La base tercera, incisos a) a, la j), y base cuarta de la fracción VI, del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se pueden dividir en tres grupos fundamentales:

1. La facultad de reglamentar, que consiste en elaborar disposiciones de carácter general, abstracto e impersonal, como los reglamentos, bandos y ordenanzas, así como de convocar a consultas públicas para conocer el punto de vista de la sociedad civil sobre cualquiera de los temas de su competencia reglamentaria, además de dictaminar sobre las iniciativas populares que le sean presentadas y de poder enviar al Congreso de la Unión iniciativas de leyes o decretos en materias relativas al Distrito Federal.

2. La facultad de gestoría, supervisión del manejo de recursos públicos en la Ciudad de México, y de la recepción y solicitud sobre la marcha de la administración metropolitana; y

3. La facultad de aprobar los nombramientos de magistrados de los tribunales de lo Contencioso Administrativo y del Superior de Justicia del Distrito Federal.

Por último, cabe cerrar este subcapítulo, con una cita de un priista " La Asamblea se ha constituido en un espacio de deliberación política en donde los Representantes polemizan y proponen soluciones en torno a la reglamentación y aplicación de las acciones de gobierno, instancia de representación popular con reconocimiento constitucional en el artículo 73, fracción VI, base tercera, es en la actualidad el cuerpo deliberativo del D.F."²².

3.3.4. ASAMBLEA LEGISLATIVA DEL DISTRITO FEDERAL.

La Asamblea de Representantes del Distrito Federal, tuvo una duración de tres Legislaturas, y por mandato constitucional del artículo 122; Apartado C, BASE PRIMERA, es denominada Asamblea Legislativa del Distrito Federal, y ello obedeció

²² Trejo Hernández, Raciél Perfil y Semblanza Política de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, p 61

precisamente a las reformas establecidas mediante el Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación, de fecha jueves 22 de agosto de 1996.

Respecto a la Asamblea Legislativa, se describen a través de sus cinco fracciones, la elección de los diputados a la Asamblea Legislativa - antes Representantes a la Asamblea de Representantes del Distrito Federal -, los cuales serán elegidos cada tres años según indica la fracción primera, por voto universal, libre, directo y secreto.

En la fracción II de dicha BASE PRIMERA, del Apartado C, del propio Artículo 122 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se prescribe que los requisitos para ser diputado a la asamblea no podrán ser menores a los que se exigen para ser diputado federal, para lo cual señala que los artículos 51, 59, 61, 62, 64 y 77 fracción IV de dicha Constitución, serán aplicables a la Asamblea Legislativa y a sus miembros en lo que sean compatibles las disposiciones contenidas en ellos.

La fracción III se encarga de regular la obtención de la mayoría, indicando que al partido político que obtenga por sí mismo el mayor número de constancias de mayoría y por lo menos el treinta por ciento de la votación en esta entidad que nos ocupa, le será asignado el número de diputados de representación proporcional suficiente para alcanzar la mayoría absoluta de la Asamblea.

Por su parte la fracción IV, dice que se establecerán las fechas para la celebración de dos periodos de sesiones ordinarias al año y la integración y las atribuciones del órgano interno de gobierno que actuará durante los recesos. La convocatoria a sesiones extraordinarias será facultad de dicho órgano interno, a petición de la mayoría de sus miembros o del Jefe de Gobierno del Distrito Federal.

Finalmente, por virtud de la fracción V, y a lo largo de sus incisos a) al o), se determinan las facultades de la Asamblea Legislativa en los términos del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, y de ahí precisamente es que la denominación de Asamblea de Representantes cambie a Asamblea Legislativa del Distrito Federal, por dejar de ser un órgano de carácter meramente representativo a uno de carácter legislativo. Siendo las facultades de dicha Asamblea las siguientes:

A) Expedir su ley orgánica, que será enviada al Jefe de Gobierno del Distrito Federal para el solo efecto de que ordene su publicación;

B) Examinar, discutir y aprobar anualmente el presupuesto de egresos y la ley de ingresos del Distrito Federal, aprobando primero las contribuciones necesarias para cubrir el presupuesto.

Dentro de la ley de ingresos no podrán incorporarse montos de endeudamiento superiores a los que haya autorizado previamente el Congreso de la Unión para el financiamiento del presupuesto de egresos del Distrito Federal.

La facultad de iniciativa respecto de la ley de ingresos y el presupuesto de egresos corresponde exclusivamente al Jefe de Gobierno del Distrito Federal; El plazo para su presentación concluye el 30 de noviembre, con excepción de los años en que ocurra la elección ordinaria del Jefe de Gobierno del Distrito Federal, en cuyo caso la fecha límite será el 20 de diciembre.

La Asamblea Legislativa formulará anualmente su proyecto de presupuesto y lo enviará oportunamente al Jefe de Gobierno del Distrito Federal para que éste lo incluya en su iniciativa.

Serán aplicables a la Hacienda Pública del Distrito Federal, en lo que no sea incompatible con su naturaleza y régimen orgánico de gobierno, las disposiciones contenidas en el segundo párrafo del inciso c) de la fracción IV del artículo 115 de esta Constitución;

C) Revisar la cuenta pública del año anterior, por conducto de la Contaduría Mayor de Hacienda de la Asamblea Legislativa, conforme a los criterios establecidos en la fracción IV del artículo 74, en lo que sean aplicables.

La cuenta pública del año anterior deberá ser enviada a la Asamblea Legislativa dentro de los primeros diez días de junio. Este plazo, así como los establecidos para la presentación de las iniciativas de la ley de ingresos y del proyecto del presupuesto de egresos; solamente podrán ser ampliados cuando se formule una solicitud del Ejecutivo del Distrito Federal suficientemente justificada a juicio de la Asamblea;

D) Nombrar a quien deba sustituir en caso de falta absoluta, al Jefe de Gobierno del Distrito Federal;

E) Expedir las disposiciones legales para organizar la hacienda pública, la contaduría mayor y el presupuesto, la contabilidad y el gasto público del Distrito Federal;

F) Expedir las disposiciones que rijan las elecciones locales en el Distrito Federal, sujetándose a las bases que establezca el Estatuto de Gobierno, las cuales tomarán en cuenta los principios establecidos en los incisos b) al i) de la fracción IV del artículo 116 de esta Constitución. En estas elecciones sólo podrían participar los partidos políticos con registro nacional;

G) Legislar en materia de Administración Pública local, su régimen interno y de procedimientos administrativos;

H) Legislar en las materias civil y penal; normar el organismo protector de los derechos humanos, participación ciudadana, defensoría de oficio, notariado y registro público de la propiedad y comercio.

I) Normar la protección civil; justicia cívica sobre faltas de policía y de buen gobierno; los servicios de seguridad prestados por empresas privadas; la prevención y la readaptación social; la salud y asistencia social; y la previsión social;

J) Legislar en materia de planeación del desarrollo; en desarrollo urbano; particularmente en uso de suelo; preservación del medio ambiente y protección ecológica; vivienda; construcciones y edificaciones; vías públicas, tránsito y estacionamientos; adquisiciones y obra pública; y sobre explotación, uso y aprovechamiento de los bienes del patrimonio del Distrito Federal;

K) Regular la prestación y concesión de los servicios públicos; legislar sobre los servicios de transporte urbano, de limpia, turismo y servicios de alojamiento, mercados, rastros y abasto, y cementerios;

L) Expedir normas sobre fomento económico y protección al empleo; desarrollo agropecuario; establecimientos mercantiles; protección de animales; espectáculos públicos; fomento cultural, cívico y deportivo; y función social educativa en los términos de la fracción VIII, del artículo 3º de esta Constitución;

M) Expedir la Ley Orgánica de los tribunales encargados de la función judicial del fuero común en el Distrito Federal, que incluirá lo relativo a las responsabilidades de los servidores públicos de dichos órganos;

N) Expedir la Ley Orgánica de lo Contencioso Administrativo para el Distrito Federal;

Ñ) Presentar incitativas de leyes o decretos en materias relativas al Distrito Federal, ante el Congreso de la Unión; y

O) Las demás que se le confieran expresamente en esta Constitución.

De acuerdo a todas éstas facultades de la Asamblea Legislativa, es que fue creada la misma, para así, según se desprende de ellas, este órgano habría de crear todas las leyes que se requerirían para estar en condiciones de cumplir los ordenamientos constitucionales establecidos en el citado Decreto de fecha de publicación del 22 de agosto de 1996, situación que más adelante retomaremos en el capítulo correspondiente. Habiendo sido esta una mera descripción de las denominadas facultades para efectos de poder comprender única y exclusivamente el cambio de forma y de fondo de este órgano del Distrito Federal.

3.3.5. FIGURAS DEL REFERENDUM Y LA INICIATIVA POPULAR.

REFERÉNDUM. palabra de origen latín que significa referir. Institución política mediante la cual el pueblo o el cuerpo electoral opina sobre, aprueba o rechaza una decisión de sus representantes elegidos para asambleas constituyentes o legislativas. Esta Institución es una manifestación de la democracia constitucional, en la cual mediante la ampliación del sufragio y el libre acceso a los cargos públicos, la totalidad

del pueblo organizado en cuerpo electoral participa en el proceso del poder, lo que hace indirectamente al elegir a sus representantes y directamente por medio del referéndum y el plebiscito. Aunque se discute la naturaleza jurídica de esta participación popular en la formación de la ley y se considera como un acto de ratificación, de aprobación, o de decisión, inclinándose la doctrina por considerarlo como un acto decisorio autónomo, que al sumarse al de los Representantes da origen a la disposición legal, la cual sólo adquiere validez cuando ha sido sometida a la votación popular y aprobada por ella. Los Representantes formulan la ley, pero ad referéndum, es decir a reserva de lo que el cuerpo electoral resuelva, constituyéndose el voto popular en condición suspensiva a que se somete la validez y eficacia de la ley.

Por otra parte, si bien es cierto que históricamente tiene una similitud o parentesco con el plebiscito, también lo es que tiene o cuenta con una diferencia esencial, para que no se confunda como muchas ocasiones suele hacerse, siendo ésta que el plebiscito no afecta a actos de naturaleza normativa, se refiere a cuestiones de hecho, actos políticos y medidas de gobierno; especialmente afecta a cuestiones de carácter territorial y a materias relacionadas a la forma de gobierno.

La Institución del Referéndum en México no se inserta en nuestra tradición constitucional. Su inclusión fue establecida en nuestra Carta Magna, en la década de los setenta. En el marco de la reforma política del 6 de diciembre de 1977, la fracción VI de artículo 73 de la propia Ley Suprema, fue adicionada con un párrafo previsto en la base segunda, la cual establece que: "Los ordenamientos legales y los reglamentos que en la ley de la materia se determinen, serán sometidos al referéndum y podrán ser objeto de iniciativa popular, conforme al procedimiento que la misma señale"²³, con lo que se otorgaron a los ciudadanos del Distrito Federal estos mecanismos democráticos de gobierno semidirecto. La reglamentación de estas instituciones fue incompleta, lo que produjo inoperatividad. Parcialmente fueron reglamentados en la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal en sus artículos 52 al 59, y se indicó que la iniciativa del referéndum corresponde al Presidente de la República o a las cámaras del Congreso de la Unión, y que no abarca las leyes hacendarias y fiscales, lo que constituye una importante limitación, comprensible debido a la naturaleza de las mismas.

²³ Reforma a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1976, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 6 de diciembre de 1976

Posteriormente se reformó esta figura jurídica, tema del cual nos ocuparemos en el subcapítulo correspondiente.

Con relación a la **INICIATIVA POPULAR**, la cual está considerada dentro de los tres procedimientos de la democracia semidirecta, siendo ésta, el referéndum y el veto popular. Estos procedimientos permiten a los ciudadanos participar en la tarea gubernamental de manera más inmediata que a través de la elección de sus representantes. La iniciativa popular tiende a provocar una decisión de los gobernantes; por su parte el referéndum tiende solamente a ratificar o a rechazar una decisión anteriormente por los poderes públicos, mientras que el veto popular permite a los electores abrogar un texto vigente, al emitir un voto contrario, mediante esta institución de la iniciativa popular en vez de ejercer un simple control a posteriori, los ciudadanos pueden orientar en cierta medida la actividad gubernamental. En "la práctica" la iniciativa popular se ejerce mediante el depósito de un proyecto, firmado por un número determinado de electores, tendiente a solicitar la adopción de una ley o su abrogación o la revisión de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. De negarse el órgano legislativo a dar curso al proyecto así presentado, se celebrará una consulta popular; si la mayoría de los ciudadanos adoptan el referido proyecto, el legislador tendrá que inclinarse, y se aplicará la ley o la reforma así aprobada; por otra parte, la eficacia del procedimiento es variable según la iniciativa sea formulada, es decir, redactada en forma de proyecto de ley, o no formulada, esto es, una simple indicación general del texto por adoptar o de la reforma por realizar.

La Reforma Política de 1977, publicada en el Diario Oficial de la Federación de 6 de diciembre de dicho año, mediante la cual se modificó el artículo 17 de nuestra Carta Magna, permitió que se introdujeran dos formas de participación ciudadana, el referéndum y la iniciativa popular, en un sector limitado: el régimen administrativo del Distrito Federal, o sea al gobierno del mismo. En su nueva redacción, la base segunda de la fracción VI, del artículo 73, relativo a las facultades legislativas del Congreso de la Unión, disponía respecto del Gobierno del Distrito Federal, lo indicado en la cita textual que antecede. En la exposición de motivos, subrayóse que esta reforma tendía a estimular la vida política en la Capital Federal, mediante la iniciativa popular y el referéndum, para suscitar la expresión del electorado e incitarle a una participación activa en la elaboración de los textos relativos al Estatuto del Distrito Federal, así como en la administración de los principales servicios públicos capitalinos, sin duda alguna, la

práctica de la iniciativa popular y del referéndum ayudará a fortalecer la conciencia política y la responsabilidad cívica del ciudadano que vive en la Capital. Por otra parte, los resultados a que dará lugar el ejercicio de estas dos facultades del electorado capitalino permiten examinar la oportunidad de darles una mayor extensión, al instituir las dadas el caso a nivel federal y local, de igual manera se estudiarán en el capítulo referente las reformas posteriores a las que aquí hemos hecho alusión.

3.3.6. LOS CONSEJOS CIUDADANOS

Tienen su fundamento constitucional en la fracción I, inciso e), del artículo 122 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que a la letra dice: "Las bases para la integración, por medio de elección directa en cada demarcación territorial, de un consejo de ciudadanos para su intervención en la gestión, supervisión, evaluación y en su caso, consulta o aprobación de aquellos programas de la administración pública del Distrito Federal, que para las demarcaciones determinen las leyes correspondientes. La ley establecerá la participación de los partidos políticos con registro nacional en el proceso de integración de los consejos ciudadanos"²⁴.

Deberá tomarse en cuenta lo establecido en el artículo sexto transitorio del "Decreto por el que se reforman..." publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 25 de octubre de 1993 y que a la letra dice:

Art. Sexto. "Los consejos de ciudadanos por demarcación territorial se elegirán e instalarán en 1995, conforme a las disposiciones del Estatuto de Gobierno y las Leyes respectivas"²⁵, en este caso habla obviamente del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal y de la Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 12 de junio de 1995.

En los artículos transitorios de dicho Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, se hace alusión en el artículo décimo séptimo a que en ese año de 1995, la elección de

²⁴ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Porrúa, México, 1995

²⁵ Reforma de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 25 de octubre de 1993

consejeros ciudadanos se realizaría el segundo domingo del mes de noviembre y la fecha de su instalación sería en el mes de diciembre de ese mismo año, acorde a las nuevas disposiciones que sobre la materia expida la Asamblea a través de la ya referida Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal, misma de la que haremos un análisis a continuación.

Hay que empezar señalando las referencias que con relación a la participación ciudadana hace el propio Estatuto de Gobierno, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 26 de julio de 1994, del cual se desprenden los lineamientos básicos para la creación de lo que posteriormente sería la Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 12 de junio de 1995. En este sentido, dentro del título primero del referido Estatuto de Gobierno, su artículo 12 fracción XIII, hace alusión a que la organización política y administrativa está determinada por la misma fracción XIII " la participación ciudadana para canalizar y conciliar la multiplicidad de intereses que se dan en la Ciudad"²⁶; el mismo artículo en su fracción XIV alude a "la participación de los ciudadanos en los asuntos públicos de la Ciudad, en los términos que disponga este Estatuto y las leyes"²⁷. Podría decirse que la Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal tiene aquí, sus bases.

Por otra parte, dentro del título segundo capítulo I, en el artículo 16, se arguye que todas las personas de esta entidad gozan de las garantías que otorga nuestra Carta Magna, así como las del Estatuto en comento y las leyes correspondientes. Vale la pena detenerse para hacer la precisión de que tal aseveración no resultaría tan cierta, si realizamos una interpretación literal, nos damos cuenta que los ciudadanos del Distrito Federal nos encontramos en desventaja (hasta el momento de no haber sido reformado el señalado Estatuto de Gobierno) pues contrario al mandato constitucional establecido en el artículo 35 de nuestra Ley Suprema, el cual establece las prerrogativas del ciudadano, concretamente en su fracción II "votar en las elecciones populares", situación que hasta la segunda mitad de esta última década de siglo y de milenio no se realizaba, es decir, desde las reformas de 1928 y hasta las de 1996, los capitalinos no votábamos por nuestras autoridades ejecutivas, como lo es el Jefe de Gobierno y los delegados políticos (de las dieciséis demarcaciones en que se divide el territorio del

²⁶ Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 12 de junio de 1995

²⁷ Ibidem

Distrito Federal). No así, para lo que inicialmente fue un órgano de representación ciudadana, dotado de facultades y poderes similares a los de un congreso deliberativo, esto en 1995, año en el que conocimos el voto "democrático" al menos en este tipo de órgano.

Posteriormente, esta Asamblea de Representantes tiene una transformación, pues tras sus tres periodos de vida, pasa a ser la Primera Asamblea Legislativa de Distrito Federal, con base en las reformas de 1996. Esto es sólo, por citar un ejemplo de que no gozábamos de lo expresado en el mencionado artículo 16 de nuestro Estatuto de Gobierno. Situación que en un momento dado, pudo haber resultado limitativa para la participación ciudadana, sobretodo si se comparara con las prerrogativas que sí se ejercían en aquél entonces en los estados de la Federación.

Por su parte el artículo 21 de nuestro Estatuto de Gobierno indica que los instrumentos y mecanismos para promover, facilitar y ejercer la participación ciudadana en los asuntos públicos de la Ciudad, se regirán por las disposiciones del propio Estatuto, por las leyes de la materia y sus reglamentos.

En el artículo 22, se señala que la participación ciudadana se desarrollará tanto en forma individual como colectiva; a tal efecto se establecerán las normas, los programas y las acciones para fomentar la organización ciudadana en torno a la discusión, análisis, investigación y elaboración de propuestas para la solución de problemas de interés público y para el intercambio de opiniones sobre los asuntos públicos de la ciudad en general; y en la segunda parte de este artículo se refiere a la participación ciudadana, con relación a que contribuirá a la solución de problemas de interés general y el mejoramiento de las normas que regulan las relaciones en la comunidad, para lo que deberá considerarse de conformidad con las leyes aplicables, la utilización de los medios para la información, la difusión, la capacitación y la educación, así como para el desarrollo de la cultura democrática de la participación ciudadana. Con esta última parte, se deja de manifiesto, y queda muy claro, que efectivamente, no se tiene una cultura en general, de lo que es la participación ciudadana, y mucho menos democrática, pues ha sido clásico - tal y como se ha manifestado en los capítulos que anteceden- en todas las formas llámese como se llamen, la tendencia -y muy marcada por cierto- es que las autoridades delegacionales las toman como entes adscritos a su autoridad, teniéndose como consecuencia la nula democracia de participación ciudadana.

Dentro del análisis propiamente dicho, acerca de la Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 12 de junio de 1999, podemos apuntar que en su artículo 1º se hace alusión a que la participación de los habitantes y de los ciudadanos del Distrito Federal, se realizará conforme á las disposiciones del Estatuto, de esta ley y de las demás que resulten aplicables a través - entre otras instancias- de los consejos ciudadanos (fracción I), en las funciones que les otorgan el mencionado Estatuto de Gobierno y las leyes, para su intervención en la gestión, supervisión, evaluación y, en su caso, consulta o aprobación, de aquellos programas de la administración pública del Distrito Federal que para las delegaciones determinen el propio Estatuto de Gobierno y las leyes.

También, los consejos ciudadanos podrán participar en la organización de las instancias de la audiencia pública, la difusión pública, la colaboración ciudadana, la consulta vecinal, las quejas y denuncias, los recorridos periódicos del delegado, y los órganos de representación vecinal por manzana, colonia, barrio o unidad habitacional, tal y como lo indica el artículo 2º .

El título segundo, capítulo I, de la Ley comentada, en su artículo 35, señala la forma en que se integrará un Consejo de Ciudadanos como órgano de representación vecinal y de participación ciudadana en cada delegación del Distrito Federal, por el voto libre, secreto y personal de los ciudadanos vecinos de las mismas, en elección directa, para su intervención en la gestión, supervisión, evaluación y en su caso, consulta o aprobación de aquellos programas de la administración pública del Distrito Federal que para las delegaciones determine el propio Estatuto de Gobierno y las Leyes.

Los requisitos para ser miembro de los Consejos Ciudadanos están prescritos en las cuatro fracciones del artículo 36, los cuales son: ser ciudadano del Distrito Federal y estar en pleno ejercicio de sus derechos; residir en el área vecinal de que se trate de la delegación correspondiente, cuando menos dos años antes de la elección; no haber sido condenado por delito intencional alguno; y no ser servidor público de confianza que preste sus servicios en la delegación correspondiente, ni haberlo sido durante los tres meses anteriores a la elección.

Por su parte, el artículo 37 señala que los consejeros propietarios no podrán ser electos para el período inmediato, los consejeros suplentes podrán ser electos para el periodo inmediato con carácter de propietarios siempre que no hayan actuado como

tales en el periodo anterior. Tampoco podrán los consejeros propietarios ser electos para el siguiente periodo con carácter de suplentes.

Los consejos ciudadanos se renovarán en su totalidad cada tres años, la elección se efectuará en la misma fecha que la Legislación Federal prevea para la realización de la de Diputados Federales y Representantes a la Asamblea del Distrito Federal y se instalarán el tercer domingo del mes de agosto, según lo dispone el artículo 38 de la Ley analizada.

Con relación al proceso de integración de los Consejos Ciudadanos el artículo 39 indica que, conforme al inciso e), fracción I del artículo 122 de nuestra Constitución Política, es el conjunto de actos regulados por el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal y esta Ley, y comprende lo siguiente:

- La conformación de las instancias central y delegacionales de la Comisión de Integración de los Consejos Ciudadanos (fracción I)
- La determinación de Consejos Ciudadanos a elegir en cada delegación (fracción II)
- La división de las delegaciones en áreas vecinales (fracción III)
- La solicitud de registro de fórmulas de candidatos, verificación de cumplimiento de requisitos y registro (fracción IV)
- Los actos de proselitismo (fracción V)
- La recepción de la votación (fracción VI)
- El conteo de votos (fracción VII)
- La declaración de validez (fracción VIII)
- La conformación de la Comisión de Apelación y la resolución de controversias (fracción IX)
- Y la instalación de los Consejos Ciudadanos (fracción X)

Dentro de las secciones primera a la décima, ubicadas dentro del capítulo II de nuestra Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal, se tratan los siguientes temas: la Comisión de Integración de los Consejos Ciudadanos (sección primera); destacando el artículo 41 que en el presupuesto de egresos del Distrito Federal del año correspondiente, se determinará la asignación presupuestal para el proceso de elección de consejeros ciudadanos que será ejercido por el Comité Central.

La sección segunda habla de las áreas vecinales, sobresaliendo el artículo 57, el cual determina el número de integrantes del Consejo Ciudadano de cada delegación, hasta por los primeros cien mil habitantes dice que habrá 15 consejeros (fracción I); por cada cincuenta mil habitantes que excedan la cantidad a que se refiere la fracción I, habrá un consejero (fracción II); y en todo caso, a cada delegación corresponderán por lo menos 15 consejeros.

El registro de las fórmulas es descrito por la sección tercera; los actos de proselitismo son regulados en la sección cuarta, de donde destaca el artículo 73 el cual alude a que el Gobierno del Distrito Federal realizará una campaña intensa de la difusión de consejeros ciudadanos; en la sección quinta se describe el material utilizado para la elección; la recepción de la votación está prescrita en la sección sexta, de donde sobresale el artículo 81, que habla en torno a la realización del escrutinio y cómputo de la elección de consejeros ciudadanos indicando que se estará a las disposiciones de la Legislación Federal Electoral, (hasta el 6 de enero de 1999); por su parte la validez de las votaciones está regulada dentro de la sección séptima; por lo que respecta a la Comisión de Apelación, a las impugnaciones y al procedimiento de impugnación están detallados en las restantes secciones octava, novena y décima de dicho capítulo II, respectivamente.

El capítulo III se refiere a la organización y funciones de los Consejos Ciudadanos; la sección primera trata concretamente la organización, siendo el artículo 114 de la Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal, el que señala que los Consejos Ciudadanos son órganos de representación vecinal y de participación ciudadana para la atención de los intereses de la comunidad delegacional con relación a las necesidades y calidad de los servicios públicos relativos al entorno del lugar de residencia de dicha comunidad. En el artículo 115, se dice que los Consejos Ciudadanos son independientes de la administración pública del Distrito Federal - aunque en su momento la opinión de la

oposición no era precisamente la que señala esta primera parte del precepto en comento, muy por el contrario, son las declaraciones del Representante a la Asamblea Ivan García Solís, con relación a las reuniones que dijo han sostenido varios delegados con consejeros ciudadanos electos, esto en la página 15, del Diario de Debates de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, I Legislatura, México, D.F., lunes 11 de diciembre de 1995, Año Segundo, del Primer Período Ordinario de Sesiones, número 27, "reuniones de Consejeros Ciudadanos con Delegados para el control del consejo delegacional e iniciar estrategias para la elección de representantes vecinales", así también se refiere el lunes 23 de octubre del mismo año, haciendo alusión a la promoción y también a la forma en que se ha realizado por algunos candidatos, las respectivas campañas de consejeros ciudadanos. La segunda parte del mencionado artículo 115 se refiere a que en el presupuesto de egresos del Distrito Federal que le proponga el Jefe del Distrito Federal, la Asamblea de Representantes preverá una asignación de recursos para el apoyo de cada Consejo, que se ejercerá por ministración de la delegación respectiva -lo que para algunos medios de comunicación, esto representó en su momento, una limitación y cierta subordinación por el sólo hecho de la ministración-, de dicha suma, se otorgaría una compensación económica para los consejeros por su asistencia a las sesiones ordinarias del Pleno. Con relación a la instalación de los consejos ciudadanos el artículo 116 señala que será el tercer domingo del mes de agosto del año de la elección; instalación que se haría por la Comisión que cada uno de los Consejos salientes designara, para tal efecto la Comisión de Apelación le remitía las resoluciones recaídas a las impugnaciones que se hubieren presentado y los comités delegacionales a su vez le harían llegar los certificados de elección que no hubiesen sido impugnados. Con relación a que los consejeros ciudadanos tendrán una directiva integrada por lo menos con cinco consejeros, el Consejo tendrá un Pleno que conducirá el Presidente de la Directiva, y quien será sustituido en sus ausencias por el Vicepresidente, y a falta de éste, por su Secretario, los otros dos integrantes de la Directiva, serían Vocales de la misma, las reuniones debían ser convocadas por el Presidente de cada Consejo, y a falta de éste, por el Vicepresidente o el Secretario, respectivamente. La Directiva durará seis meses en su encargo y deberá transmitir por escrito a la siguiente directiva los asuntos tratados y los que quedaren pendientes, a fin de que se incluyan en las ordenes del día de las reuniones ordinarias o extraordinarias, debiendo ser preparadas dichas órdenes por la propia directiva, lo anterior establecido por el artículo 117. Indicando el artículo 119 que los Consejos Ciudadanos sesionarán en

pleno y en grupo de trabajo, siendo las sesiones celebradas por lo menos una vez cada quince días tratándose de las ordinarias, de acuerdo a lo estipulado en el artículo 120, e indicándose en el artículo 121 que a las sesiones ordinarias del pleno el delegado debería de asistir, -situaciones que a criterio de algunos medios de comunicación, en su momento, esto no se daba-. Referente a los grupos de trabajo el artículo 122 ordena que se integrarían por el número de miembros que determine el Pleno; precisando además que los presidentes de los grupos de trabajo, serían designados por la mayoría del Pleno; siendo éstos de carácter permanente o temporal, tal y como lo apunta el artículo 123. Tratándose de los grupos de trabajo de carácter permanente el artículo 124 establece que: se integrarán por el número de miembros de los consejos ciudadanos que determinara su Pleno y se regularían por el manual de organización interna que elaborase dicho Consejo, indicando que los grupos serían por lo menos los de seguridad pública y protección civil (fracción I); uso de suelo (fracción II); educación, recreación, deporte y esparcimiento (fracción III); limpia y agua potable (fracción IV); equipamiento urbano (fracción V) y gestoría y quejas (fracción VI). Y los grupos de trabajo de carácter temporal se crearán por acuerdo del Pleno del Consejo y tendrán como propósito realizar estudios a la elaboración de proyectos para un caso específico relacionado con el ejercicio de las funciones del Consejo de acuerdo al artículo 125. En las sesiones de los grupos de trabajo de los consejos podrán participar con voz pero sin voto (artículo 126): Representantes de los sectores industrial, comercial, de servicios y de bienestar social que concurren en las delegaciones de que se trate (fracción I); las agrupaciones vecinales que representen a los habitantes de una o varias áreas vecinales (fracción II) y servidores públicos de la delegación, responsables de las áreas a que correspondan los asuntos a tratar en las sesiones.

La sección segunda nos da cuenta de las funciones, indicándose en el artículo 129 de la ley que analizamos, que precisamente el ejercicio de las funciones a que se refiere el artículo 129 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, así como las que en esta Ley se atribuyen a los Consejos Ciudadanos corresponde al Pleno de los mismos.

En lo relativo a los programas operativos anuales que someta el Delegado a la aprobación u opinión de los Consejos Ciudadanos, deberían contener -disponía la propia Ley- el diagnóstico relativo a la materia de que se trate, las acciones y los plazos de ejecución así como las metas a alcanzar con el mismo en la Delegación, con sujeción a las previsiones de gasto o de presupuesto autorizados por la Asamblea de

Representantes del Distrito Federal, esto en concordancia a lo estipulado por el artículo 130.

Por su parte el artículo 131, de conformidad con lo dispuesto por la fracción I del artículo 129 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, los términos de la aprobación del Consejo Ciudadano respecto de los programas operativos anuales delegacionales, se sujetarán a lo dispuesto en esta Ley.

Por lo que toca al artículo 132, el cual prescribe que para los efectos de la fracción II del artículo 129 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, el Presidente del Pleno del Consejo respectivo podrá solicitar la comparecencia del servidor público de que se trate, si la información con que cuenta el Consejo fuere insuficiente para ilustrar su criterio, en cualquiera de los siguientes casos:

I.- Que la conducta o el acto de que se trate pudiera dar lugar a una controversia grave a las disposiciones que norman la actuación de los servidores públicos en cuestión; o

II.- Cuando la conducta de que se trate presuntamente contravenga en forma frecuente, reiterada o reincidente las disposiciones que norman la actuación del servidor público de que se trate. La solicitud a que se refiere este artículo será acordada por el voto de las dos terceras partes de los integrantes del Consejo de Ciudadanos de que se trate.

Las opiniones, criterios o información que emitan los Consejos Ciudadanos respecto de los programas o decisiones que se sometan a su consulta se desestimarán si se producen en fecha posterior al plazo que para tal efecto haya establecido la delegación al presentar la propuesta, y como lo expresa el artículo 133, en todo caso ningún plazo podrá ser inferior al periodo que transcurra entre la sesión que se presente y la inmediata posterior.

A través de la supervisión, los Consejos Ciudadanos o sus grupos de trabajo, cuando así lo determine el Pleno, revisarán la ejecución de acciones para el cumplimiento de los programas operativos anuales a cargo de la delegación, (artículo 134).

El artículo 135 señala que la ley establecerá la instancia o instancias así como los mecanismos pertinentes para resolver aquellos casos en que la aprobación de los Consejos Ciudadanos de los programas para las delegaciones, en materia de uso del suelo, se estimen por la autoridad delegacional que no son congruentes ni complementarios con el Programa de Desarrollo Urbano del Distrito Federal, de conformidad con el artículo 119 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal.

Por su parte, los Consejos podrán en términos del artículo 129, fracción VII del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, solicitar por conducto del Delegado, la presencia de los titulares de las unidades administrativas de la Delegación en las sesiones del Consejo, cuando exista necesidad de conocer información sobre el desarrollo de los servicios públicos o la ejecución de obras correspondientes al ámbito de competencia del servidor público de que se trate, de acuerdo a lo dispuesto por el artículo 137 de la Ley analizada.

La sección tercera se ocupa de los derechos de los consejeros así como de sus obligaciones, los primeros se encuentran indicados en el artículo 138 y las segundas en el artículo 139. La remoción de los consejeros está establecida dentro de la sección cuarta en los artículos 141, 142 y 143.

Finalmente el Título III regula a los Organos de Representación Vecinal en los artículos 144 al 149, indicando que los representantes vecinales por manzana y por colonia, barrio o unidad habitacional son órganos de representación vecinal y que tienen a su cargo la función de relacionar a los habitantes del entorno en que hayan sido electos, con el Consejo Ciudadano y las autoridades delegacionales, para la atención de las necesidades más inmediatas de los mismos, relativas a la prestación de servicios públicos. También prescribe los requisitos para ser representante vecinal que son: ser ciudadano del Distrito Federal en pleno ejercicio de sus derechos y residir en la manzana, colonia, barrio o unidad habitacional. Con relación a lo dispuesto por el artículo 149, que las delegaciones darán apoyo a las asociaciones de residentes para la organización de elección a que se refiere este título, lo cual consideramos que era inadecuado, ya que políticamente de alguna forma, estaban subordinadas a la delegación, o mejor dicho al propio delegado -tal y como lo ha demostrado la ya larga tradición que en este sentido han ejercido la gran inmensa mayoría de los delegados-, resultando así una vez más otra limitante dentro del rubro de la participación ciudadana,

restándole autonomía y democracia, características éstas que no deberían dejar de tener este tipo de organizaciones vecinales.

Tocante a los artículos transitorios de la multireferida Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal, destaca el Quinto, relativo al proceso de integración de los consejos ciudadanos del año de 1995, que por cierto ya ha sido comentado líneas arriba, así como el sexto, referente a la aplicación de las fechas para la elección de consejeros ciudadanos. El octavo transitorio, habla de la recepción de la votación en el año de 1995, misma que se hará conforme a las reglas que menciona. El artículo noveno habla de las causas que afectan la validez de la recepción de la votación de consejeros ciudadanos. Y finalmente el décimo transitorio - ya también comentado- destaca que los consejeros ciudadanos electos en el año de 1995, desempeñarían sus funciones desde el 15 de diciembre de ese año hasta el tercer sábado del mes de agosto de 1997.

Con lo anterior tenemos una panorámica general de lo que ha sido la Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal, situación que a manera de crítica, más adelante retomaremos.

Básicamente, el propósito de este subcapítulo fue realizar un análisis descriptivo, y estar en posibilidad de formular una crítica jurídico-política de esta temática posteriormente en el capítulo relativo.

CAPÍTULO CUARTO

LA ESTRUCTURA DE LOS ÓRGANOS POLÍTICO-ADMINISTRATIVOS Y LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN EL DISTRITO FEDERAL.

4. ESTRUCTURA Y ATRIBUCIONES DE LOS ÓRGANOS POLÍTICO ADMINISTRATIVOS.

Los órganos político-administrativos están conformados obviamente por su titular, hasta ahora denominado Delegado. Directamente adscritos a éste, están: su Secretario Particular, Asesores, Junta de Vecinos y los Promotores Voluntarios.

Las áreas de las que se compone son: Subdelegación o Unidad de Actividades Sociales, Culturales y Recreativas; la Subdelegación o Unidad de Administración y Finanzas; la Subdelegación o Unidad Jurídica y de Gobierno; y la Subdelegación o Unidad de Obras y Servicios, así como la Unidad o Coordinación de Comunicación Social. A cargo de las cuales está un titular como Subdelegado o Jefe de Unidad, de los que dependen a su vez diversas unidades departamentales, según corresponda a las necesidades de cada área, así como de cada demarcación territorial.

Precisamente el artículo 122 de nuestra Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en sus fracciones I y II, BASE TERCERA de su Apartado C, determina que respecto de la organización de la Administración Pública local del Distrito Federal: fracción I, determinará los lineamientos generales para la distribución de atribuciones entre los órganos centrales, desconcentrados - que es el caso que nos ocupa- y descentralizados; y por su parte la fracción II, establecerá los órganos político-administrativos en cada una de las demarcaciones territoriales en que se divida el Distrito Federal.

Asimismo, fijará los criterios para efectuar la división territorial del Distrito Federal, la competencia de los órganos político-administrativos correspondientes, la forma de integrarlos, su funcionamiento, así como las relaciones de dichos órganos con el Jefe de Gobierno del Distrito Federal.

Finalmente, señala el mencionado precepto que los titulares de los órganos político-administrativos de las demarcaciones territoriales serán elegidos en forma universal, libre, secreta y directa, según determine la ley. Para lo cual deberá de tomarse en cuenta lo señalado en el artículo décimo transitorio del decreto de reformas de 1996, que dispone: "Décimo. Lo dispuesto en la fracción II de la BASE TERCERA, del Apartado C del artículo 122, que se refiere a la elección de los titulares de los órganos político-administrativos de las demarcaciones territoriales del Distrito Federal, deberá ponerse en vigor el 1º de enero del año 2000; en 1997, se elegirán en forma indirecta, en los términos que señale la ley".²⁸

Por su parte, el Título Quinto de las bases para la organización de la Administración Pública del Distrito Federal y la distribución de atribuciones entre sus órganos, en su capítulo II, de la Organización de la Administración Pública, en el artículo 87 establece que dicha Administración será central, desconcentrada y paraestatal, conforme a la Ley Orgánica que expida la Asamblea Legislativa, la cual distribuirá los negocios del orden administrativo del Distrito Federal; en su segunda parte el citado artículo 87 establece que: la Jefatura del Gobierno del Distrito Federal, las Secretarías, los órganos político-administrativos de las demarcaciones territoriales así como las demás dependencias que determine la ley, integran la administración pública centralizada. Siendo dependientes los órganos político-administrativos que nos ocupan, de la Secretaría General de Gobierno del Distrito Federal.

En el artículo 91 se determina que para la eficaz atención y eficiente despacho de los asuntos de su competencia, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, podrá construir órganos administrativos desconcentrados, diferentes de los órganos político-

²⁸ Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 22 de agosto de 1996

administrativos de las demarcaciones territoriales, que estarán jerárquicamente subordinados al propio Jefe de Gobierno, o bien, a la dependencia que éste determine.

Los titulares de estos órganos serán nombrados y removidos libremente por el Jefe de Gobierno.

El capítulo segundo de las delegaciones, en su artículo 104 señala que para la expedita y eficiente atención de las necesidades y demandas sociales; una más equitativa y eficaz prestación de los servicios públicos, sustentada en la rápida toma de decisiones; el mejor aprovechamiento de los recursos humanos y materiales; y una adecuada distribución del gasto público, la administración pública del Distrito Federal contará con órganos administrativos desconcentrados en cada demarcación territorial, con autonomía funcional en acciones de gobierno a los que genéricamente se les denominará Delegación del Distrito Federal.

4.1. FACULTADES Y OBLIGACIONES DE LOS TITULARES DE LOS ÓRGANOS POLÍTICO-ADMINISTRATIVOS.

Las delegaciones del Distrito Federal tendrán facultades en sus respectivas jurisdicciones, en las materias de gobierno, administración, asuntos jurídicos, obras, servicios, actividades sociales, económicas, deportivas y demás que señale la ley orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal, así como aquéllas que mediante acuerdo del Jefe de Gobierno del Distrito Federal se les deleguen para el cumplimiento de sus funciones.

La asignación de atribuciones atenderá a las siguientes bases, según detalla el propio artículo 117 en nueve fracciones:

I.- Dirección de las actividades de la administración pública en la Delegación;

II.- Prestación de servicios públicos y realización de obras, considerando las particularidades de la Delegación y la atención a los lineamientos de integración de la ciudad;

III.- Participación en los sistemas de coordinación de prestación de servicios o realización de obras con otras delegaciones, cuando los mismos rebasen la jurisdicción correspondiente, de acuerdo con las normas dictadas por el Jefe de Gobierno del Distrito Federal para esos efectos;

IV.- Emitir opinión en los términos que determinen las leyes, en las concesiones de servicios públicos que tengan efectos en la Delegación;

V.- Otorgamiento y revocación de licencias, permisos, autorizaciones, de acuerdo a lo establecido en las leyes y reglamentos;

VI.- Imposición de sanciones administrativas por las infracciones a las leyes y reglamentos, de conformidad con la distribución de atribuciones;

VII.- Formulación de los anteproyectos de programas operativos y de presupuesto de la Delegación, sujetándose a estimaciones de ingresos que establezca el Jefe de Gobierno del Distrito Federal;

VIII.- Las relativas a la protección civil, en los términos de ley; y

IX.- Realización, en términos generales, de funciones administrativas, prestación de servicios públicos o al público, y obras de ejercicio o incidencia intradelegacional,

4.1.1. FORMA DE ELECCIÓN DE LOS TITULARES DE LOS ÓRGANOS POLÍTICO-ADMINISTRATIVOS EN EL AÑO 2000

Como ya apuntamos antes, en la fracción II, de la BASE TERCERA, del Apartado C, del Artículo 122 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, indica que se establecerán los órganos político administrativos en cada una de las demarcaciones territoriales en que se divida el Distrito Federal.

Asimismo fijará los criterios para efectuar la división territorial del Distrito Federal, la competencia de los órganos político-administrativos correspondientes, la forma de integrarlos, su funcionamiento, así como las relaciones de dichos órganos con el Jefe de Gobierno del Distrito Federal.

En su parte final, esta fracción II indica que los titulares de los órganos político-administrativos de las demarcaciones territoriales serán elegidos en forma universal, libre, secreta y directa, según lo determine la ley. Aclarando que se refiere a la elección de los titulares de los órganos político-administrativos en las demarcaciones territoriales del Distrito Federal, y que deberá de ponerse en vigor el 1° de enero del año 2000. Tal y como se ordena en el Artículo Quinto Transitorio del Decreto que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 4 de diciembre de 1997.

El Título Sexto, de las Autoridades Electorales y los partidos políticos, en su Capítulo I, de las disposiciones generales, artículo 120, alude a la renovación de las autoridades legislativa y ejecutiva de carácter local, así como de los titulares de los órganos político-administrativos de las demarcaciones territoriales, se realizará mediante elecciones libres, auténticas y periódicas. Son principios rectores de la función electoral en el Distrito Federal, los de imparcialidad, legalidad, objetividad, certeza e independencia. La emisión del sufragio será universal, libre, secreta y directa.

Por su parte el artículo 129, del capítulo IV, de la ley en comento, denominado "del Tribunal Electoral del Distrito Federal", señala que le corresponde a dicho Tribunal resolver en forma definitiva e inatacable, en los términos de este Estatuto y según lo disponga la ley, acerca de:

Fracción I.- Las impugnaciones en las elecciones locales de diputados, Jefe de Gobierno y titulares de los órganos político-administrativos de las demarcaciones territoriales.

4.2. FORMAS DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA ESTABLECIDAS EN EL ESTATUTO DE GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL

Dentro del Título II, de los derechos y obligaciones de carácter público, y más concretamente el Capítulo II de los derechos y obligaciones de los ciudadanos, en su artículo 21 se establece que los instrumentos y mecanismos para promover, facilitar y ejercer la participación ciudadana en los asuntos públicos de la Ciudad, se regirán por las disposiciones de este Estatuto, de las leyes de la materia y de sus reglamentos. En este sentido, la participación ciudadana se desarrollará de acuerdo a lo dispuesto por el artículo 22, tanto en forma individual como colectiva. Asimismo, en su segunda parte señala que la participación ciudadana contribuirá a la solución de problemas de interés general y al mejoramiento de las normas que regulan las relaciones de la comunidad, para lo que deberá considerarse de conformidad con las leyes aplicables, la utilización de los medios para información, la difusión, la capacitación y la educación, así como para el desarrollo de una cultura democrática de participación ciudadana; y que como ya apuntamos líneas arriba, evidentemente, no se ha dado así, por las razones que se anotan.

4.2.1. PLEBISCITO

Esta figura del Plebiscito, está regulada dentro del Título Cuarto, Capítulo II, del Jefe de Gobierno, Sección II, "De las Facultades y Obligaciones del Jefe de Gobierno del Distrito Federal", y propiamente dentro del artículo 68, se regula dicha figura, pues indica que a través del Plebiscito, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal podrá consultar a los electores para que expresen su aprobación o rechazo previo, a actos o decisiones del mismo, que a su juicio sean trascendentes para la vida pública del Distrito Federal, de conformidad con lo siguiente: señalando su fracción primera que, no podrán someterse a plebiscito, los actos o decisiones del Jefe de Gobierno del Distrito Federal relativos a:

- a) Materias de carácter tributario o fiscal así como de egresos del Distrito Federal.
- b) Régimen interno de la administración pública del Distrito Federal.
- c) Los actos cuya realización sea obligatoria en los términos de las leyes aplicables;
- d) Los demás que determinen las leyes;

En su fracción II señala que el Jefe de Gobierno del Distrito Federal iniciará el procedimiento de Plebiscito, mediante la convocatoria que deberá expedir cuando menos noventa días antes de la fecha de realización de la misma, la convocatoria se publicará en el Diario Oficial de la Federación, en la Gaceta Oficial del Distrito Federal así como en los principales diarios de circulación en la Ciudad, y contendrá:

- a) La explicación clara y precisa de los efectos de la aprobación o rechazo del acto o decisión sometido a Plebiscito.
- b) La fecha en que habrá de realizarse la votación; y
- c) La pregunta o preguntas conforme a la que los electores expresarán su aprobación o rechazo.

La fracción III se refiere a los resultados del Plebiscito, mismos que serán vinculatorios para el convocante cuando una de las opciones obtenga la mayoría de la votación válidamente emitida y ésta corresponda cuando menos a la tercera parte de los ciudadanos inscritos en el padrón electoral del Distrito Federal.

En el año en que tengan verificativo elecciones de representantes populares no podrá realizarse plebiscito, -según se establece en la fracción IV- durante el proceso electoral, ni durante los sesenta días posteriores a su conclusión. Tampoco determina que se puedan llevar a cabo dos plebiscitos en el mismo año.

La fracción V, establece que el Instituto Electoral del Distrito Federal organizará el procedimiento de Plebiscito y hará la declaratoria de sus efectos, de conformidad con lo que disponga la ley aplicable.

Finalmente su fracción VI, establece que las controversias que se generen con motivo de la validez de los procesos de plebiscito serán resueltas por el Tribunal Electoral del Distrito Federal en los términos que establezca la ley respectiva.

El Título Sexto, Capítulo III, "Del Instituto Electoral del Distrito Federal", y propiamente el artículo 129 se refiere a que al Tribunal Electoral le corresponde resolver en forma definitiva e inatacable, en los términos de este Estatuto y según lo dispongan las leyes, acerca de: fracción III, las impugnaciones en los procesos de plebiscito.

Dentro de los artículos transitorios del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal en comento, en el décimo segundo se indica que una vez expedida la ley correspondiente y constituidos los órganos a que se refiere el Título Sexto de este Estatuto, en los términos de la ley de la materia, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal podrá convocar a Plebiscito.

4.2.2. INICIATIVA POPULAR

Dentro del Título Cuarto, "De las bases de la organización y facultades de los órganos locales de gobierno del Distrito Federal", Capítulo I, Sección II, "De la Iniciativa y Formación de las Leyes", y básicamente el artículo 46, correspondiente al derecho de iniciar leyes y decretos ante la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, facultad que entre otras, le es propia a los ciudadanos del Distrito Federal, tal y como lo apunta la fracción IV del mencionado artículo 46, que a la letra dice: "a través de la Iniciativa Popular, los ciudadanos del Distrito Federal podrán presentar a la Asamblea Legislativa, proyectos de leyes respecto de las materias de la competencia legislativa de la misma, de conformidad con las siguientes bases:

a) No podrán ser objeto de Iniciativa Popular las siguientes materias:

1. Tributaria o fiscal así como de egresos del Distrito Federal;
2. Régimen Interno de la Administración Pública del Distrito Federal;

3. Regulación interna de la Asamblea Legislativa y de su Contaduría Mayor de Hacienda;

4. Regulación interna de los tribunales de justicia del fuero común del Distrito Federal.

5. Las demás que determinen las leyes.

b) Una comisión especial integrada por los miembros de las comisiones competentes en la materia de la propuesta, verificará el cumplimiento de los requisitos que la ley respectiva establezca, en caso contrario desechará la iniciativa presentada.

c) No se admitirá Iniciativa Popular alguna que haya sido declarada improcedente o rechazada por la Asamblea Legislativa".²⁹

4.2.3. DISCUSIÓN SOBRE EL ESTABLECIMIENTO DEL REFERÉNDUM.

Como ya hemos visto, el Referéndum, al igual que la iniciativa popular y el plebiscito, son la trilogía de procedimientos de la democracia semidirecta, figuras que fueron plasmadas a nivel constitucional durante las reformas que modificaron diecisiete artículos de nuestra Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de 1977, publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 6 de diciembre de 1977, habiendo introducido las dos formas de participación ciudadana, el referéndum y la iniciativa popular -significados que tanto literal como jurídicamente han quedado definidos en el subcapítulo respectivo -, en un sector limitado: el régimen administrativo del Distrito Federal, o sea al "gobierno" del mismo. En su nueva redacción de aquél entonces, la BASE SEGUNDA de la fracción VI del artículo 73 -hoy derogada-, relativo a las facultades legislativas del Congreso de la Unión, disponía, respecto del Gobierno del Distrito Federal, que: "los ordenamientos legales y los reglamentos que en la ley de la

²⁹ Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, publicado en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el 22 de abril de 1998

materia se determinen, serán sometidos al Referéndum y podrán ser objeto de iniciativa popular, conforme al procedimiento que la misma señale".³⁰

En la exposición de motivos, se enfatizó que dicha reforma tendía a estimular la vida política en la Capital Federal, mediante la iniciativa popular y el referéndum, para suscitar la expresión del electorado en la elaboración de los textos relativos al Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, así como en la administración de los principales servicios públicos capitalinos.

Sobre este particular, cabe hacer mención de lo declarado por el Dr. Jorge Carpizo "Sin duda alguna la practica de la iniciativa popular y el referéndum ayudara a fortalecer la conciencia política y la responsabilidad civica del ciudadano que vive en la Capital. Por otra parte, el ejercicio de estas nuevas facultades del electorado capitalino permitirán examinar la oportunidad de darles una mayor extensión, al instituir las, dado el caso, a nivel federal y local".³¹

Sin embargo, hasta esa fecha, no se habían dictado ordenamientos legales o reglamentarios que organizaran el ejercicio de la iniciativa popular y del referéndum, respecto del régimen administrativo del Distrito Federal.

Cabe hacer la aclaración, que en el análisis realizado a la Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal se comenta la regulación de éstas figuras, mismas que tratamos en el capítulo correspondiente.

³⁰ Reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de 1977, publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 6 de diciembre de 1977

³¹ Jorge Carpizo La Reforma Política de 1977, Anuario Jurídico, México, VI, 1979

ANEXOS

ANEXO I

MESAS DE DISCUSIÓN DE LA REFORMA POLÍTICA DEL DISTRITO FEDERAL

Mediante el acto conmemorativo del 81 aniversario de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917, la Secretaría de Gobierno del Distrito Federal, Rosario Robles Berlanga (ahora Jefa de Gobierno), a instrucción del Jefe de Gobierno del propio Distrito Federal, Cuauhtémoc Cárdenas Solórzano, hizo la convocatoria a los partidos políticos y actores a participar en las reuniones preparatorias de las mesas de discusión de la reforma política del Distrito Federal; en torno a la Ley de Participación Ciudadana, del Código Electoral, así como de la organización política jurídica del Distrito Federal.

En respuesta a la convocatoria hecha por el gobierno de la ciudad, los dirigentes de los partidos Revolucionario Institucional y Acción Nacional, Manuel Aguilera Gómez y Gonzalo Altamirano Dimas, respectivamente, aprobaron participar en las negociaciones en torno a la reforma política del Distrito Federal. A partir de esa fecha – 6 de febrero de 1998 - los dirigentes de los principales partidos políticos representados en la Asamblea Legislativa del Distrito Federal empezaron a verter sus posturas en torno a la ya referida reforma política del Distrito Federal.

Martí Batres, Coordinador del Partido de la Revolución Democrática en la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, opinó que la reforma debería incluir el voto directo de todo tipo de elecciones, órganos colegiados de representación de vecinos por colonia o barrio y órganos de organización electoral capaces de responder a las necesidades de la ciudad.

La fracción perredista en la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, a través de la Comisión de Participación Ciudadana dio a conocer su propuesta en torno a la

participación ciudadana en la entidad que nos ocupa. Esta propuesta incluyó cuatro figuras: Comité de cuadra o manzana, Consejo de barrio o colonia, Consejo de zona y Consejo delegacional.

Cabe destacar que la diputada local panista Irma Islas, enfatizó en que el papel primordial del gobierno local y la bancada perredista en la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, para el avance de la reforma, en especial la conversión del Distrito Federal al Estado número 32 dependerá de las intenciones de plena democratización de la ciudad de los mismos perredistas.

La Secretaria de Gobierno, Rosario Robles Berlanga dió a conocer la fecha de la primera reunión que se llevaría a cabo el 16 de febrero de 1998, en donde se discutirían los puntos principales para la agenda de la ya multirreferida reforma política. Ese mismo día por la tarde, los perredistas se reunieron para fijar sus posturas para la mesa del día siguiente.

En esa misma fecha 16 de febrero de 1998, por la mañana antes de la primera reunión, el Jefe de Gobierno Cuauhtémoc Cárdenas Solórzano declaró que la transformación del Distrito Federal en el Estado 32 de la Federación se dará cuando su partido, el PRD, sea mayoría en el Congreso de la Unión aunque no deje de ser un tema vigente para el PRD. "Está en nuestro programa y seguirá estando, pues cuando seamos mayoría en el Congreso de la Unión, seguramente ésto será un estado más de la Federación".⁴¹

Por la tarde de esa misma fecha, la Secretaria de Gobierno Rosario Robles Berlanga en representación del Gobierno de la ciudad y como puente de la apertura del diálogo, se reunió con los líderes de los partidos representados en la Asamblea Legislativa del Distrito Federal junto con Leonel Godoy, Subsecretario de gobierno y Martí Batres Coordinador del grupo parlamentario del PRD en la Asamblea Legislativa de esta capital. Al terminar la reunión los líderes de los partidos políticos dieron a conocer sus primeras posturas las cuales giran, principalmente, en torno a la conversión del Distrito federal al Estado 32.

⁴¹ Boletín de Prensa del Gobierno del Distrito Federal, del 16 de febrero de 1998

El 19 de febrero de 1998 el líder del Partido Acción Nacional en el Distrito Federal, Gonzalo Altamirano Dimas, declara que el Partido Revolucionario Institucional debía abrirse a la propuesta del estado 32.

El 20 de febrero de 1998 se realizó la segunda reunión de la reforma política, en ésta el Gobierno del Distrito Federal y los representantes de los partidos: Acción Nacional, de la Revolución Democrática, Revolucionario Institucional, del Trabajo y Verde Ecologista de México acordaron:

I.- Tres grupos de trabajo para la reforma política del Distrito Federal:

1 Ley Electoral;

2 Ley de Participación Ciudadana; y,

3 Organización político jurídica del Distrito Federal.

II.- Un coordinador por cada grupo a cargo del Gobierno del Distrito Federal.

III.- El secretario técnico de las mesas no tenga filiación partidista.

Se acordó el 24 de febrero de 1998, que la instalación de la Mesa Central fuera el jueves 26 de febrero del citado año de 1998.

Por su parte, Martí Batres declaró el 25 de febrero de 1998 que el proceso de reforma política no se vería afectado por el recurso de inconstitucionalidad de presupuesto, presentado por las fracciones del PRI, PAN, PVEM ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, tema que será abordado en el subcapítulo de la Acción de Inconstitucionalidad Número 5/99.

Finalmente, el 26 de febrero de 1998 se instaló la Mesa Central de la reforma política del Distrito Federal. En su intervención el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, Cuauhtémoc Cárdenas Solórzano declaró la necesidad de ser congruentes con la idea de democratización del Distrito Federal, el Jefe de Gobierno hizo el llamado para el inicio de la reforma y señaló que la mesa central era el resultado de tal anhelo y tal propuesta.⁴²

⁴² Boletín de Prensa del Gobierno del Distrito Federal de fecha 26 de febrero de 1998

Se destacaron tres cuestiones fundamentales a tratar en el proceso, la Ley Electoral, la Ley de Participación Ciudadana y la organización jurídico política de la ciudad. En cuanto a la primera, la caracteriza como un instrumento imprescindible para la elección el año 2000. De la misma manera se enfatizó en una Ley de Participación Ciudadana como una oportunidad única de incorporar derechos ciudadanos y formas de participación directa en las grandes decisiones de la ciudad.

Por último, se trasladó al Congreso de la Unión la tarea de responder a la expectativa y al mandato popular para alcanzar derechos plenos para los habitantes del Distrito Federal.

Por su parte, la Secretaria de Gobierno Rosario Robles expuso la forma de trabajo de la Mesa Central y los grupos de trabajo de la reforma.

• LA ORGANIZACIÓN DE LOS TRABAJOS

La Mesa Central fue definida como la máxima instancia de discusión para la reforma, la cual se integró de la siguiente forma: un coordinador a cargo del Gobierno del Distrito Federal, un Secretario Técnico a cargo de la Subsecretaría de Gobierno: dos titulares por cada partido político encabezados por su presidente en el Distrito Federal.

Los grupos de trabajo fueron la instancia de discusión y análisis, los cuales se integraron de la siguiente manera:

Un coordinador designado por el Gobierno de la ciudad, un Secretario Técnico sin filiación partidista, invitado por el gobierno de la ciudad y dos representantes por cada partido político.

Los acuerdos se tomaron de la siguiente forma:

Acuerdo por consenso: fueron aquellos sobre los que los participantes en la discusión manifestaron su conformidad.

Acuerdos por mayoría: fueron aquellos en que la mayoría de los partidos participantes en la discusión expresaron su conformidad, debiendo hacer constar la discrepancia. (Estos se trasladaron a la Mesa Central).

Temas sin acuerdo: Aquellos en los que los grupos de trabajo se veían impedidos de tomar alguna decisión, mismos que serían trasladados a la mesa central con las posturas de los participantes en la discusión a efecto de que dicha instancia decidiera en definitiva.

La Mesa Central y los Grupos de trabajo podrían convocar a especialistas para informarse sobre los temas a tratar, y podía acordarse que estas cesiones fueran públicas.

La Secretaría Técnica era la encargada de presentar un acta con los resultados de las discusiones para su aprobación.

Por último, se subrayó que sería la Asamblea Legislativa, en pleno uso de su autonomía, la que daría forma de ley a los acuerdos de la Mesa de Reforma Política.

El 27 de febrero de 1998, Martí Batres afirmó que el cambio del Distrito Federal al estado 32 era un reclamo legítimo nacional y una petición aplastante de más del 70% de la población capitalina.

El primero de marzo de 1998, la Secretaria de Gobierno, Rosario Robles, comentó la coincidencia de varios partidos en lo concerniente a dotar a los capitalinos de una mayor participación en las decisiones gubernamentales que le afectaren directamente, esto mediante la inclusión de plebiscito y el referéndum.

El líder del Partido Acción Nacional en el Distrito Federal, Gonzalo Altamirano Dimas, instó al Partido de la Revolución Democrática a no declinar su postura de convertir al Distrito Federal en el Estado 32.

Manuel Aguilera Gómez, declaró que de aprobarse la figura del Estado 32 se caería en un grave error, pues es un asunto de soberanía sobre un territorio y de aceptarlo como tal, dejaría los poderes federales en calidad de errantes.

El 3 de marzo de 1998, se realizó la primera reunión de la Mesa Central. En ella se dieron a conocer cambios en la constitución de los grupos, en especial de los representantes de los partidos políticos.⁴³

Los grupos quedaron integrados de la siguiente manera:

Grupo Uno. Ley Electoral.

Coordinador Leonel Godoy;

Secretario Técnico Jaime González Graff;

Partido Revolucionario Institucional: Alfonso Rivera y José M. Gil Padilla;

Partido Acción Nacional: María del Carmen Segura Rangel y Jesús Galván;

Partido de la Revolución Democrática: Mauricio del Valle y Javier Hidalgo;

Partido del Trabajo: Ramón Trejo y Ricardo García Hernández;

Partido Verde Ecologista de México: Rodrigo Jara Hernández y Fernanda Alba;

Grupo Dos. Ley de Participación Ciudadana.

Coordinador Carlos Imaz Gispett;

Secretario Técnico José Agustín Ortiz Pinchetti;

Partido Revolucionario Institucional: Luis Miguel Ortiz Haro y José Monroy Zorrivas;

Partido Acción Nacional: Sandra Segura e Irma Islas;

Partido de la Revolución Democrática: Ernesto Chavez e Isaías Villa;

Partido del Trabajo: Roberto Hernández e Irene Soto;

Partido Verde Ecologista de México: David Cajal y Arturo Hernández Bata;

Grupo Tres. Organización Política Jurídica del Distrito Federal.

⁴³ Boletín de Prensa del Gobierno del Distrito Federal, de fecha 3 de marzo de 1998

Coordinador: Pedro Etienne;

Secretario Técnico: Manuel González Oropeza;

Partido Revolucionario Institucional: Eduardo Escobedo y Enrique Jackson;

Partido Acción Nacional: Victor M. Orduña y José Espina;

Partido de la Revolución Democrática: Alejandro Ordorica y David Cervantes;

Partido del Trabajo: Renato Morones Galván y David Mendoza Arellano;

Partido Verde Ecologista de México: Armando Hernández y Silvia Sánchez Junquera.

Se aceptó la inclusión del Subsecretario de Asuntos Jurídicos Mauro González como "Consultor" en el grupo tres.

Los representantes de los partidos en los grupos de trabajo podían ser cambiados a conveniencia de los mismos, pero tratando siempre de tener cierta continuidad que favoreciera el trabajo de las mesas.

Se ratificó que las reuniones de la Mesa Central serían cada quince días y las de los Grupos dos veces por semana.

Se acordó que la Mesa Central tendría la facultad de resolver los puntos que se generaran y no estuviesen incluidos en los acuerdos anteriores.

La siguiente reunión de la Mesa Central fue el martes 17 de marzo a las 12:00 horas en la Sala de Juntas de la Secretaría General de Gobierno, Puerta 15 Planta Baja.

Se acordó que la instalación de los Grupos de trabajo fuera el siguiente jueves 12 de marzo a las 12:00 horas en el Museo de la Ciudad de México.

Se dio el mandato a los grupos para que ellos mismos elaboraran sus agendas así como también sus cronogramas. Poniendo énfasis en que las mesas uno y dos acordaran agenda el mismo día (12 de marzo) para un mejor desempeño, debido a que urgía una Ley de Participación Ciudadana y una Ley Electoral.

Se previó un periodo extraordinario de sesiones de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.

Por otra parte, a partir del primero de abril de 1998 inician los foros ciudadanos para impulsar la reforma política en el Distrito Federal.

El grupo de trabajo sobre el Código Electoral para el Distrito Federal, uno de los temas que integraron la Mesa Central de la Reforma Política de la ciudad, acordó iniciar ese día una serie de cinco foros públicos para discutir los siguientes temas:

- Derechos y obligaciones políticas de los ciudadanos del Distrito Federal.
- Integración de los Poderes Legislativo y Ejecutivo del Distrito Federal.
- Elección de los titulares de los órganos político-administrativos de las demarcaciones territoriales del Distrito Federal.

Para los partidos políticos y las autoridades del Gobierno capitalino fue importante abrir el debate a la ciudadanía e incorporar las propuestas que presentaran en estos foros.

Los ponentes del primer tema fueron: la Maestra Jacqueline Peschard, Consejera Electoral del Instituto Federal Electoral; Ignacio Marbán Laborde, investigador del Centro de Investigaciones y Docencia Económica; Guadalupe Pacheco Méndez, investigadora de la Universidad Autónoma Metropolitana; y el Licenciado Jaime González Graff, Secretario Técnico del grupo de trabajo sobre el Código Electoral.

El objetivo de ese foro fue adicionar a las posiciones de los partidos políticos las demandas de iniciativas ciudadanas en torno a la creación del Código Electoral para el Distrito Federal.

En lo concerniente a la reforma política en el Distrito Federal, este grupo de trabajo, al igual que los dos restantes pertenecientes a la Mesa continuaron con una tónica similar desde su instalación, forma y tiempos de trabajo, siendo los principales puntos:

En materia de la Ley Electoral, el Grupo I, coordinado por el Subsecretario de Gobierno, Leonel Godoy, sostuvo siete reuniones periódicas. Desde la primera sesión, se acordó una agenda de ocho temas a discutir entre los representantes de los partidos políticos y autoridades integrantes de la mesa. Estos temas fueron los siguientes:

a) Del sistema electoral en general (derechos y obligaciones políticas de los ciudadanos, integración de los poderes Ejecutivo y Legislativo y elección de los titulares de las demarcaciones territoriales del Distrito Federal).

b) De las organizaciones políticas (obligaciones y prerrogativas de los partidos, partidos locales, candidaturas comunes, candidaturas independientes entre otras).

c) Del órgano electoral del Distrito Federal (integración, funciones, atribuciones, órganos de dirección y ejecutivos, del registro estatal de electores, del servicio profesional electoral).

d) Del proceso electoral (actividades previas, jornada electoral y actividades posteriores)

e) De los órganos jurisdiccionales.

f) De lo contencioso electoral (medios de impugnación, nulidades, faltas administrativas y sanciones).

g) De los delitos electorales (delitos, fiscalía electoral)

h) De la participación ciudadana (elección y procedimientos para la consulta pública).

Para enriquecer la discusión en el seno del grupo de trabajo y abrir el proceso de reforma electoral a la ciudadanía, se acordó la realización de los siguientes foros públicos:

1. Sobre el Sistema Electoral del Distrito Federal. Se realizó el primero de abril de 1998, en el Museo de la Ciudad de México, con la participación de los especialistas Jacqueline Peschard, consejera ciudadana del Instituto Federal Electoral, Ignacio Marván y Guadalupe Pacheco, habiendo tenido una asistencia el evento de doscientas personas aproximadamente.

2. Las Organizaciones Políticas para el Distrito Federal. Se realizó el miércoles 22 de abril de 1998, en el Club de Periodistas de la Ciudad de México. Ahí asistieron como ponentes Alberto Aziz, articulista e investigador; Rodrigo Morales, miembro consultor del Grupo de Economistas Asociados, y Alonso Lujambio, consejero del Instituto Federal Electoral registró una asistencia de 120 personas.

3. El Órgano y el Proceso Electoral para el Distrito Federal. Se realizó el miércoles 20 de mayo de 1998, en el Club de Periodistas de la Ciudad de México.

4. El Tribunal Electoral y los Medios de Impugnación para el Distrito Federal. Se llevó a cabo el miércoles 20 de mayo de 1998 en las instalaciones del Club de Periodistas de la Ciudad México.

5. Los Delitos Electorales y la Fiscalía Electoral en el Distrito Federal. Tuvo lugar el miércoles 3 de junio de 1998, también en las instalaciones del Club de Periodistas de la Ciudad de México.

En materia de Participación Ciudadana, el Grupo II, Coordinado por Carlos Imaz, coordinador general de Gestión Social y Participación Ciudadana, realizó más de una docena de sesiones, en las cuales se acordaron los puntos generales de la agenda, la evaluación de los mismos y se planteó la organización de grupos de trabajo para analizar los órganos de representación ciudadana.

Los tres grandes temas de la agenda de trabajo de este grupo son:

- a) Conceptualización y fundamentación de la participación ciudadana.
- b) Figuras de la participación ciudadana, dejando abierta la agenda con el fin de incluir las que considerasen necesarias.
- c) Órganos de Representación, formas de elección y facultades.

En conceptualización se reconocen las figuras de participación ciudadana como derechos ciudadanos, como un instrumento de la democracia y como actor fundamental y permanente en el ámbito público.

En cuanto a las figuras de participación ciudadana se rescatan las existentes en la actual Ley de Participación Ciudadana: audiencia pública, colaboración ciudadana, consulta vecinal, instancias de quejas y denuncias y difusión pública.

Este mismo grupo coordinó la realización de foros delegacionales sobre participación ciudadana. Estos foros se conformaron por cuatro mesas en donde se abordan los siguientes temas: conceptos y fundamentos de la participación ciudadana; figuras de participación; órganos de elección, estructura y facultades; y unidades habitacionales.

En los foros de participación intervinieron tanto especialistas, representantes de organizaciones sociales y no gubernamentales, como académicos, miembros de partidos políticos, vecinos de las colonias y funcionarios.

Los foros se dividieron regionalmente. La región norte la constituyeron las delegaciones Azcapotzalco, Cuauhtémoc, Gustavo A. Madero y Venustiano Carranza. La región oriente abarcó Iztacalco, Iztapalapa, Milpa Alta y Tláhuac. La región poniente estuvo conformada por Alvaro Obregón, Benito Juárez, Miguel Hidalgo y Cuajimalpa; y la región sur la integraron Xochimilco, Magdalena Contreras y Coyoacán.

En materia de Organización Jurídico Política, el Grupo de Trabajo III, coordinado por Pedro Etienne, subsecretario de Coordinación Metropolitana, llevó a cabo reuniones para analizar temas diversos sobre la naturaleza de los órganos jurisdiccionales del Distrito Federal. Los integrantes de dichos grupos acordaron la agenda siguiente:

- a) Órgano Judicial y Procuración de Justicia.
- b) Órgano Ejecutivo.
- c) Órgano Legislativo.
- d) Estructura político-administrativa de las demarcaciones territoriales.
- e) Transformación Jurídica del Distrito Federal.

De común acuerdo los integrantes de este grupo, discutieron a partir del punto d) con la idea de analizar la estructura de las delegaciones: nueva organización, viabilidad económica, redefinición de territorios, descentralización de funciones, establecimiento de gobiernos colegiados, entre otros.

Este grupo de trabajo realizó diversos foros a puerta cerrada, con integrantes de los partidos políticos y asesores especiales. El 27 de marzo se llevó a cabo el primero de ellos con especialistas del sistema judicial, entre ellos Juan González Alcántara, investigador del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México y Armando Soto Flores, secretario administrativo de la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional Autónoma de México.

El 3 de abril de 1998 se realizó el segundo foro para analizar cuestiones municipales con Raúl Quintana Roldán, especialista en Derecho Municipal de la Universidad Nacional Autónoma de México y Vicente Anaya, vicepresidente del Colegio Nacional de Ciencia Política y Administración Pública.

El tercer foro se realizó el 24 de abril de 1998, a él asistió el especialista en Derecho Constitucional, Miguel Covián Andrade, de la Universidad Nacional Autónoma de México.

ANEXO II

LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD NÚMERO 5/99

El Partido Revolucionario Institucional promovió su acción de inconstitucionalidad en contra del Código Electoral del Distrito Federal. El Ministro ponente fue el Licenciado José de Jesús Gudiño Pelayo, y los Secretarios los CC. Guadalupe M. Ortiz Blanco, Ramiro Rodríguez Pérez y Miguel Angel Ramírez González. A continuación analizamos los puntos resolutive más importantes de la Corte sobre este asunto.

"México, Distrito Federal. Acuerdo del Tribunal Pleno de la Suprema Corte Justicia de la Nación.

VISTOS; Y RESULTANDO:⁴⁵ Dentro del primer resultando, se dice que por escrito presentado el 3 de febrero de 1999, en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Mariano Palacios Alcocer, en su carácter de Presidente del Comité Ejecutivo Nacional del Partido Revolucionario Institucional, promovió Acción de Inconstitucionalidad en contra de las autoridades y por las disposiciones que a continuación se señalan:

II. Órganos Legislativo y Ejecutivo que emitieron y promulgaron la norma general que se impugna:

1.- Órgano legislativo que emitió la norma general de la cual se solicita la declaración de inconstitucionalidad e invalidez: Asamblea Legislativa del Distrito Federal.

2.- Órgano Ejecutivo que promulgó la norma general de la que se solicita la declaración de inconstitucionalidad e invalidez: Jefe de Gobierno del Distrito Federal.

III.- Norma general cuya inconstitucionalidad e invalidez se reclama y medio oficial en que se publicó:

Los artículos 1º , inciso c); 4º , inciso b); 6º , último párrafo; 10;11;12;14;15,inciso d);16, último párrafo;18;19;20;21;22;23;24, fracción I; 25, incisos c),d), f), h), l), j) y l), y el párrafo penúltimo; 26; 27; 28; 29; 31; 33; 34; 35, fracción II; 36, fracciones I, V, VI, VII, y IX, inciso b); 37, primer párrafo; 38, primer y últimos párrafos y fracciones I, II, IV, incisos a) y c); 39; 40; 41; 42; 43; 46, segundo párrafo; 49; 50 ; 51; 55, fracción I, segundo párrafo; 57; 58; 59; 60, incisos e), g), h),l), n) y s); 61; 64; 65, segundo y tercer párrafos; 66, primer párrafo e incisos a), b), c), d), l), y j) ; 77, incisos a), b), c), y f); 85, incisos f), y o); 86; 87, incisos j) y k); 100; 134; 136; 138, tercer párrafo; 142, segundo párrafo; 143, inciso c); 200, primer párrafo; 209, incisos a) y d); 211, inciso a) y segundo párrafo; 213, segundo y tercer párrafos e inciso a); 217, incisos b) y e); 219, incisos e) y f); 224, primer párrafo e inciso e); 226; 227, inciso b); 229; 236; 237; 241; 244, primer párrafo; 246, fracciones III y IV; 254; 255; 256; 266, primer y tercer párrafos; 267, primer párrafo; 269, primer párrafo; 274, inciso g); 275, incisos a), b), c), d), e) y f); 276, inciso e); OCTAVO TRANSITORIO, inciso b); DÉCIMO TRANSITORIO y DECIMOSEGUNDO TRANSITORIO del Código Electoral del Distrito Federal, expedido el 15 de diciembre de 1998 y publicado en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el día 5 de enero de 1999, mismo que entró en vigor el día 6 de enero de 1999.

A través del resultando segundo manifiesta que en la demanda se señalaron como antecedentes del caso los siguientes: 1.- El día 5 de noviembre de 1998, el Diputado Javier Ariel Hidalgo Ponce, integrante del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática en la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, presentó ante el Pleno de la misma una iniciativa de Código Electoral del Distrito Federal.

2.- El día 17 de noviembre de 1998, la Diputada Irma Islas León, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional en la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, presentó ante el Pleno de la misma una incitativa de Ley Electoral del Distrito Federal.

⁴⁵ Acción de Inconstitucionalidad número 5/99

3.- El día 26 de noviembre de 1998, la Diputada Sara Isabel Castellanos Cortés, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México en la Asamblea Legislativa del Distrito Federal presentó iniciativa de legislación electoral para el Distrito Federal.

4.- El día 3 de diciembre de 1998, el Diputado Fernando de Garay y Arenas, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional en la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, presentó ante el Pleno de la misma una iniciativa del Código Electoral del Distrito Federal.

En la misma fecha, el Diputado René Baldomero Ruiz, integrante del Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo en la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, presentó también ante el Pleno una iniciativa de Ley Electoral para el Distrito Federal.

5.- El día 15 de noviembre de 1998 se presentó a la consideración del Pleno de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal un dictamen de fecha 9 de diciembre de 1998, suscrito por diversos diputados integrantes de la Comisión de Participación Ciudadana de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, en el que dicha comisión concluye en un resolutive lo siguiente: ÚNICO.- Se aprueba el dictamen elaborado con base en las iniciativas de Código Electoral y de Ley Electoral para el Distrito Federal, presentadas por los grupos parlamentarios de los partidos de la Revolución Democrática, Revolucionario Institucional, Acción Nacional, del Trabajo y Verde Ecologista de México, respectivamente. Dicho dictamen fue aprobado en la misma fecha.

6.- En fecha 30 de diciembre de 1998, el C. Jefe de Gobierno del Distrito Federal, promulgó el Código Electoral del Distrito Federal, con el refrendo de la Secretaría de Gobierno del Distrito Federal, siendo publicado en la gaceta Oficial del Distrito Federal el día 5 de enero de 1999, con entrada en vigor el día 6 de enero de 1999.

7.- La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 122 dispone para el Distrito Federal un Gobierno a cargo de los Poderes Federales y de tres órganos de carácter local, previendo en el mismo, con mayor detalle, el ejercicio de la función legislativa, así, se dispone que la misma está a cargo del Congreso de la Unión y de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, conforme a lo siguiente:

a) Un régimen expreso y clauso de facultades para la Asamblea Legislativa del Distrito Federal (Apartado C, BASE PRIMERA, fracción V)

b) La reserva en favor del Congreso de la Unión respecto de las materias no conferidas expresamente a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal (Apartado A, fracción I).

c) La disposición de que sólo la Constitución Federal puede atribuir mayores facultades a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal (Apartado C, BASE PRIMERA, fracción V, inciso o).

d) La facultad de expedir el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal para el Congreso de la Unión (Apartado A, fracción II).

e) El ejercicio de las facultades de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal conforme a los términos que disponga el Congreso de la Unión en el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal. (Apartado C, BASE PRIMERA, fracción V)

d) (sic) La facultad para la Asamblea Legislativa del Distrito Federal de expedir las disposiciones que rijan las elecciones locales en el Distrito Federal, sujetándose a las bases que establezca el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal (Apartado C, BASE PRIMERA, fracción V, inciso F).

e) (sic) La determinación de que sólo los partidos políticos con registro nacional podrán participar en las elecciones locales en el Distrito Federal (Apartado C, BASE PRIMERA, fracción V, inciso f).

g) (sic) La sujeción de las disposiciones electorales del Distrito Federal a los principios establecidos en los incisos b) al i) de la fracción IV del artículo 116 Constitucional:

- Los principios rectores de la función electoral serán los de legalidad, imparcialidad, objetividad, certeza e independencia.

- Las autoridades encargadas de organizar las elecciones y las jurisdiccionales que resuelvan las controversias serán autónomas en su funcionamiento e independientes en sus decisiones.

- Los plazos para el desahogo de las instancias impugnativas deberán ser convenientes y se tomará en cuenta el principio de definitividad de las etapas de los procesos electorales.

- Los partidos políticos recibirán financiamiento público para su sostenimiento y durante los procesos electorales contarán con apoyos para sus actividades tendientes a la obtención del voto.

- Deberán propiciarse condiciones de equidad para el acceso de los partidos políticos a los medios de comunicación social.

- Se fijarán criterios para determinar los límites a las erogaciones de los partidos políticos en sus campañas electorales, así como los montos máximos que tengan las aportaciones pecuniarias de sus simpatizantes y los procedimientos para el control y vigilancia del origen y uso de los recursos con que cuente, asimismo, se establecerán las sanciones por el incumplimiento a las disposiciones que se expidan en estas materias.

- Se tipificarán los delitos y determinarán las faltas en materia electoral, así como las sanciones que por ello deban imponerse.

h) El mandato para el Congreso de la Unión de regular en el Estatuto de Gobierno aspectos determinados, entre ellos:

C. El Estatuto de Gobierno del Distrito Federal se sujetará a las siguientes bases: **BASE TERCERA.** Respecto a la Organización de la Administración Pública Local en el Distrito Federal:

II Establecerá los órganos político-administrativos en cada una de las demarcaciones territoriales en que se divida el Distrito Federal.

Asimismo fijará los criterios para efectuar la división territorial del Distrito Federal, la competencia de los órganos político-administrativos correspondientes, la forma de integrarlos, su funcionamiento, así como las relaciones de dichos órganos con el Jefe de Gobierno del Distrito Federal.

Los titulares de los órganos político-administrativos de las demarcaciones territoriales serán electos en forma universal, libre, secreta y directa, según lo determine la ley.

En cumplimiento del mandato constitucional se sujeta al Congreso de la Unión a expedir el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, y prever en el mismo determinados aspectos con el carácter de bases y términos, que a su vez obligan a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, es que dispuso lo siguiente:

a) La participación en las elecciones sólo de partidos políticos nacionales (artículo 122, Apartado C, BASE PRIMERA Fracción V, inciso f) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos -CPEUM- y artículo 121 del Estatuto de Gobierno -EG-).

b) El derecho de los partidos políticos a recibir financiamiento público (artículo 122, Apartado C, BASE PRIMERA, fracción V, inciso f), 116, fracción V, inciso f) -CPEUM- y artículo 121 -EG-).

c) La ley electoral debe propiciar condiciones de equidad para el acceso de los partidos políticos a los medios de comunicación (Artículo 122, Apartado C. BASE PRIMERA, fracción V, inciso f), 116, fracción V, inciso f), 116, fracción V, inciso g), -CPEUM- y artículo 122 -EG-).

d) La ley electoral debe fijar criterios para determinar límites a las erogaciones de los partidos políticos en sus campañas electorales y sanciones por el incumplimiento a las disposiciones en esa materia (Artículo 122 Apartado C, BASE PRIMERA, fracción V, inciso f), 116, fracción V, inciso h) -CPEUM- y artículo 122 -EG-).

e) La existencia de un órgano público autónomo denominado Instituto Electoral del Distrito Federal encargado de la función de organizar las elecciones (Artículo 122, Apartado C, BASE PRIMERA, fracción V, inciso f), 116, fracción V, inciso c) y artículo 123 -EG-).

f) La elección del Consejero Presidente y de los Consejeros Electorales del Consejo General por el voto de las dos terceras partes de los miembros de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal y para la primera ocasión voto de las tres cuartas partes de los miembros presentes, (Artículo 122 Apartado C, BASE PRIMERA, fracción V, inciso f) -CPEUM-, artículo 125 -EG- y Decimoprimer Transitorio del Decreto de

reformas al Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 4 de diciembre de 1997).

g) La existencia de un órgano autónomo y máxima autoridad jurisdiccional para la solución de controversias denominado Tribunal Electoral del Distrito Federal (Artículo 122 Apartado C, BASE PRIMERA, fracción V, inciso f), 116, fracción V, inciso c) - CPEUM- y artículo 128 -EG-).

h) La elección de los Magistrados Electorales del Tribunal Electoral por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal (Art. 122 Apartado C, Base Primera, fracción V, inciso f) -CPEUM-, art. 132 -EG- y Decimoprimer Transitorio del Decreto de reformas al Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 4 de diciembre de 1997).

i) La previsión de un sistema de medios de impugnación para que todos los actos y resoluciones se sujeten al principio de legalidad (Art. 122 Apartado C. Base Primera, fracción V, inciso f), 116, fracción V, inciso d) CPEUM).

j) La previsión de que para el periodo 1997-2000, los órganos políticos administrativos serán órganos desconcentrados de la administración pública del Distrito Federal y se denominarán delegaciones del Distrito Federal aunada a la disposición constitucional de que sus titulares serían electos en forma indirecta en 1997, (Art. Décimo Transitorio del Decreto de reformas constitucionales publicado en el Diario Oficial de la Federación el 22 de agosto de 1996 y el Artículo cuarto Transitorio del Decreto de reformas al Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 4 de diciembre de 1997). Disposiciones que sirvieron de base para el aplazamiento de la regulación integral en el mismo Estatuto de Gobierno, de los aspectos contenidos en la fracción II de la Base Tercera del artículo 122 constitucional, es decir los referidos al establecimiento de los órganos político-administrativos en cada una de las demarcaciones territoriales en que se divida el Distrito Federal y a fijar: a) Los criterios para efectuar la división territorial del Distrito Federal, b) La competencia de los órganos político-administrativos correspondientes, c) La forma de integrarlos, d) Su funcionamiento, e) Las relaciones de dichos órganos con el Jefe de Gobierno del Distrito Federal y f) La titularidad de los órganos político-administrativos, unipersonal o colegiada.

k) La integración de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal por 40 diputados electos por el principio de votación mayoritaria relativa, mediante el sistema de distritos electorales uninominales y 26 diputados electos según el principio de representación proporcional (art. 122 tercer párrafo CPEUM y 37 EG).

Conforme al sistema de distribución de competencias que se ha referido al expedir el Código Electoral del Distrito Federal, la Asamblea Legislativa del Distrito Federal debió ceñirse a las bases y términos fijados por el Congreso de la Unión en el Estatuto de Gobierno y no arrogarse (sic) - es pertinente aclarar que, por error de interpretación de quien elabora el documento anota "sic" sin ser necesario a nuestro criterio, ya que quien lo elabora se refiere correctamente a atribuirse, por lo que resulta inadecuada dicha anotación de "sic" - el ejercicio de la función legislativa en aquellas materias que no le fueron conferidas expresamente y que corresponden al Congreso Federal, así las siguientes:

- La regulación de la forma de integración de órganos político-administrativos en las demarcaciones en que se dividan el territorio del Distrito Federal con la denominación de Consejos de Gobierno (art. 10 y otros). Se trata de una facultad que el Constituyente Permanente expresamente atribuyó al Congreso de la Unión en el artículo 122, apartado C, Base Tercera, fracción II constitucional.

El establecimiento de agrupaciones políticas locales con los mismos derechos y prerrogativas que los partidos políticos nacionales (art. 18 y otros). El artículo 122, apartado C, fracción V, inciso f) constitucional, establece que sólo los partidos políticos con registro nacional podrán participar en las elecciones locales del Distrito Federal, lo cual se dispone también en el artículo 121 del Estatuto de Gobierno.

La disposición de que los partidos políticos contarán con tiempo gratuito en radio y televisión (art. 29). La materia de radio y televisión es regulada por el Congreso Federal en la Ley General de Bienes Nacionales, como un bien de dominio público de la Federación - en consonancia con el artículo 27 constitucional, cuarto párrafo - y en la Ley Federal de Radio y Televisión cuyo artículo 59 dispone el tiempo gratuito para el Estado.

- La previsión de la pérdida de registro de partidos políticos, por fusiones con otro partido político o con otra agrupación política local o por sanción impuesta por el Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal (arts. 49 y 276, inciso e) del Código Electoral del Distrito Federal). El régimen de los partidos políticos con registro nacional, organización, funcionamiento, registro y pérdida del mismo, es regulado por el Congreso de la Unión en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, asimismo el artículo 122 constitucional no atribuye a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal la facultad de legislar en cuanto a este régimen.

- La regulación de un medio de impugnación por actos o resoluciones que violen los derechos políticos-electorales de los ciudadanos de votar, ser votados y de asociación libre y pacífica (art.241 y otros). Por tratarse de una facultad exclusiva del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación el conocimiento de dichos actos (art. 99, fracción V constitucional), solo el Congreso de la Unión puede legislar al respecto como lo ha hecho en la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

- El otorgamiento de facultades al Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal y la Asamblea Legislativa del Distrito Federal para determinar el número de distritos uninominales en que habrá de dividirse el territorio del Distrito Federal (arts. 16 último párrafo y 60). El artículo 122 constitucional, en su tercer párrafo dispone que será el Estatuto de Gobierno el que determine el número de diputados electos, según los principios de mayoría relativa y de representación proporcional que integran la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, por lo que, el Estatuto de Gobierno ha previsto en su artículo 37 la integración de dicho órgano legislativo por 40 diputados electos según el principio de mayoría relativa, mediante el sistema de distritos electorales uninominales y 26 diputados electos según el principio de representación proporcional, así, solo el Congreso de la Unión puede determinar el número de distritos electorales uninominales en que se divida el Distrito Federal.

- La previsión de un sorteo para la designación de Consejeros Electorales del Instituto Electoral y de Magistrados Electorales del Tribunal Electoral (arts. 55, tercer párrafo y 224, inciso e). Dentro de las bases y términos que el Congreso de la Unión ha establecido en el estatuto de Gobierno están los contenidos en sus artículos 125, 132 y Décimo Primero Transitorio, respecto a que la elección de los integrantes de los

órganos electorales debe tener como base el voto de los miembros presentes de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal y no un sistema aleatorio.

Las disposiciones que se han enunciado evidencian su inconstitucionalidad al contravenir el sistema expreso de distribución de atribuciones para el ejercicio de la función legislativa en el Distrito Federal previsto en el Artículo 122, Apartado A, fracción I, apartado C, Base Primera, fracción V. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En el Resultando tercero indica que los preceptos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que se estiman infringidos son el 5º, 6º, 7º, 27, cuarto párrafo 41; 60; 99; 109; 116, fracción IV; los párrafos primero y tercero, el Apartado A, fracciones I y II, el Apartado C, Base Primera, fracción V, incisos f) y o) de dicha fracción y la Base Tercera, fracción II del artículo 122.

Dentro del resultando cuarto señala que mediante proveído de fecha tres de febrero de mil novecientos noventa y nueve, el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó formar y registrar el expediente relativo a la presente acción de inconstitucionalidad y turnar el asunto al Ministro José de Jesús Gudiño Pelayo, para instruir el procedimiento y formular el proyecto de resolución respectivo.

Por último, en el resultando quinto se establece que por auto de cuatro de febrero de mil novecientos noventa y nueve, el Ministro instructor admitió a trámite la demanda relativa, ordenó emplazar a las responsables para que rindieran su respectivo informe y correr traslado al Procurador General de la República para lo que a su competencia corresponde, y solicitó la opinión de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación respecto a la aludida demanda. Posteriormente, mediante proveído de dieciséis del mismo mes y año, se otorgó el plazo legal a las partes para la formulación de sus alegatos y, agregados éstos, por auto de veinticuatro de febrero del mismo año, se pasaron los autos para la elaboración del proyecto de sentencia.

Quedando los considerandos de la siguiente forma:

En el primero, se indica que el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para resolver la presente acción de inconstitucionalidad, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 105, fracción II, inciso f), de la

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 10, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y 68, último párrafo, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 Constitucional, toda vez que se demanda la declaración de inconstitucionalidad del Código Electoral del Distrito Federal, publicado en la Gaceta Oficial del Distrito Federal del 5 de enero de 1999.

El considerando segundo señala que la demanda de acción de inconstitucionalidad fue presentada de manera oportuna, tal y como lo dispone el artículo 6º de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal.

Conforme a dicho precepto, el cómputo respectivo debe hacerse a partir del día siguiente al que se publicó el Código Electoral del Distrito Federal, considerando todos los días como hábiles.

El Código Electoral del Distrito Federal fue publicado en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el 5 de enero de 1999, por lo que es a partir del día siguiente que debe hacerse el cómputo respectivo.

Tomando en cuenta la fecha de publicación, resulta que el plazo de treinta días para la impugnación del referido código venció el día 4 de febrero del año en curso; por tanto, si la demanda se presentó el día 3 del citado mes y año, esto es, el vigésimo noveno día, debe considerarse promovida dentro del plazo legal correspondiente.

Por su parte el considerando tercero establece que en el informe rendido por el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, se hicieron valer, como causales de improcedencia, la falta de legitimación activa y de personalidad de quien promueve. Fueron infundados los planteamientos de la demanda, los cuales se estudian conjuntamente por estar íntimamente vinculados, en atención a las siguientes consideraciones:

En nuestro derecho positivo vigente se reconocen dos tipos de legitimación: en la causa y en el proceso.

La primera se suele identificar con la vinculación que existe entre el sujeto que invoca un derecho sustantivo y el derecho mismo que hace valer ante los órganos jurisdiccionales, cuando estima que se ha violado o desconocido; la segunda constituye

un presupuesto procesal que se refiere a la capacidad de las partes para ejecutar válidamente actos procesales; es una condición de validez formal del proceso.

La legitimación en la causa se traduce en la afirmación que hace una parte sobre la titularidad de un derecho sustantivo que estima le asiste, cuya aplicación y respeto demanda al órgano jurisdiccional. La legitimación en el proceso, en cambio, se identifica con la capacidad para realizar actos jurídicos de carácter procesal en un determinado juicio, ambos tipos de legitimación se encuentran regulados en las disposiciones que rigen a las controversias constitucionales.

De conformidad con lo dispuesto por los artículos 105, fracción II, inciso f), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 62, segundo párrafo, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 en cita, los partidos políticos con registro ante el Instituto Federal Electoral podrán ejercer la acción de inconstitucionalidad en contra de leyes electorales federales o locales y los partidos políticos con registro estatal, en contra de leyes electorales locales; en ambos casos por conducto de sus dirigencias.

Por tanto, en el caso, a efecto de analizar la legitimación de quien promueve, es necesario verificar si se satisfacen los siguientes requisitos:

- a) Que el Partido Político cuente con registro definitivo ante el Instituto Federal Electoral;
- b) Que el Partido Político promueva por conducto de su dirigencia, y
- c) Que quien suscribe, a nombre y en representación del partido político, cuente con facultades para tal efecto.

El primer requisito se encuentra plenamente satisfecho, pues en el expediente obra copia certificada de la constancia expedida por el Secretario General del Instituto Federal Electoral, de fecha 22 de abril de 1998, en la que consta que el Partido Revolucionario Institucional cuenta con registro definitivo.

El segundo requisito también fue observado, pues quien suscribe la demanda lo hace en su carácter del Presidente del Comité Ejecutivo Nacional del Partido Revolucionario Institucional, lo que acredita con copia certificada de la escritura pública

59,515 (cincuenta y nueve mil quinientos quince), pasada ante la fe del Notario Público número 2 (dos) del Distrito Federal, Licenciado Alfredo González Serrano, el 26 de septiembre de 1996, en la que consta la protocolización del acta de la Trigésima Primera Sesión Ordinaria del Consejo Político Nacional del Partido Revolucionario Institucional, que contiene, entre otros acuerdos, la designación de Presidente del Comité Ejecutivo Nacional del propio partido, que recayó en el señor Mariano Palacios Alcocer; y, de conformidad con el artículo 83, fracción XIX de los Estatutos del Partido Revolucionario Institucional, que en copia certificada obran a fojas 128 a 200 de autos, el Presidente del Partido encarna, para los efectos de la acción de inconstitucionalidad, a la dirigencia.

Finalmente, el tercero de los requisitos se encuentra satisfecho también, ya que el promovente en su carácter de Presidente del Comité Ejecutivo Nacional del Partido Revolucionario Institucional, tiene facultades para representar a ese partido político, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 83, fracciones XVI y XIX, de los Estatutos de dicho partido.

De lo expuesto se concluye que el Partido Revolucionario Institucional si tiene legitimación en la causa para promover la presente acción de inconstitucionalidad, por hacerlo en contra de una ley electoral, y que quien suscribe la demanda, si tiene legitimación procesal, pues el Partido Político mencionado sí cuenta con registro definitivo y promueve por conducto de su Comité Ejecutivo Nacional representado por su Presidente, conforme a las facultades que lo legitiman para tal efecto en términos de sus disposiciones estatutarias indicadas.

Referente al considerando cuarto, se explica que en la demanda se señalaron como conceptos de invalidez: lo relativo al establecimiento de órganos político-administrativos en las demarcaciones territoriales; la regulación de agrupaciones políticas locales, de asociaciones políticas y de aspectos del régimen de partidos políticos; la regulación de la materia de radio y televisión la cual no es competencia expresa de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal; el establecimiento de la nulidad de una elección por rebasar los topes de gastos de campaña; el establecimiento de un sistema incierto para el registro y votación de candidatos a diputados a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, por el principio de representación proporcional y otorgamiento de constancias de asignación respectivas; el otorgamiento de facultades

al Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal y a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal para determinar el número de distritos electorales uninominales en que habrá de dividirse el territorio del Distrito Federal; otorgamiento al Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal de la facultad de asesorar y prestar apoyo logístico a los partidos políticos en el desarrollo de sus procesos internos de selección de dirigentes y de candidatos a puestos de elección popular; el establecimiento de la prohibición para que determinadas personas puedan laborar en el Instituto Electoral del Distrito Federal como parte del servicio profesional electoral; el establecimiento de un procedimiento aleatorio para la designación del Consejero Presidente de los Consejeros Electorales del Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal y de Magistrados del Tribunal Electoral del Distrito Federal; la regulación de un medio de impugnación, por actos o resoluciones que violen los derechos político-electorales de los ciudadanos de votar, ser votado, de asociación libre y pacífica; el otorgamiento al Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal de la facultad de iniciativa legislativa en materia electoral; el establecimiento de limitaciones y de prohibiciones a la libertad de publicar y difundir encuestas o sondeos de opinión en materia electoral; la asunción de facultades por la Asamblea Legislativa en materia de responsabilidades de Consejeros Electorales y de Magistrados Electorales; la prohibición para que personas morales hagan aportaciones a partidos políticos nacionales; la atribución de funciones a autoridades federales; el incumplimiento del Jefe de Gobierno de cumplir y ejecutar las leyes que expida el Congreso de la Unión, al abstenerse de formular observaciones al Código Electoral del Distrito Federal que vulnera el régimen constitucional de facultades expresas y no se sujeta a las bases y términos del Estatuto de Gobierno; la afectación del principio de certeza; todo lo anterior en base a los argumentos que expone.

Con relación al quinto considerando, dice que por oficio presentado el dieciséis de febrero de mil novecientos noventa y nueve, el Presidente del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación remitió la opinión emitida por la Sala Superior, respecto de la demanda de acción de inconstitucionalidad que motivó la formación del expediente que ahora se resuelve, con relación a los conceptos de invalidez en los que se hacen valer planteamientos con las características planteadas.

El considerando sexto indica que el Procurador General de la República al formular su pedimento, en lo que interesa manifestó: sobre la procedencia del juicio de acción de inconstitucionalidad, sobre la oportunidad de la demanda; sobre la legitimación procesal de las partes; sobre las causales de improcedencia que hace valer el Jefe de Gobierno del Distrito Federal; sobre los conceptos de invalidez; y sobre el estudio de los conceptos de invalidez. Solicitando se le tenga por presentado en tiempo y forma, con la personalidad que acredita y se le reconoció en autos; declarar que la presente acción de inconstitucionalidad es procedente, promovida en tiempo y por persona legitimada, declarar infundados los conceptos de invalidez segundo, tercero, cuarto, octavo, décimo decimotercero, decimocuarto, decimoquinto y decimosexto; declarar fundados los conceptos de invalidez primero, quinto, séptimo, noveno y decimoprimeros; y declarar parcialmente fundados los conceptos de invalidez sexto, decimosegundo y decimoséptimo.

Finalmente, el séptimo considerando se refiere a que en el primer concepto de invalidez se plantea la inconstitucionalidad de los artículos 1º, inciso c); 6º, último párrafo; 10; 11; 12; 14; 15, inciso d); 43; 46, segundo párrafo; 60 incisos i y n); 85, incisos f) y o); 86; 87, incisos j) y k); 134; 136; 138, tercer párrafo; 142, segundo párrafo; 143, inciso c); 200, primer párrafo; 209, incisos a) y d); 211, inciso a) y segundo párrafo; 213 segundo y tercer párrafos e inciso a); 217, inciso e); 219, inciso e); 266, tercer párrafo; Décimo Transitorio y Decimosegundo Transitorio del Código Electoral del Distrito Federal, bajo el argumento de que el establecimiento de los órganos político-administrativos en cada una de las demarcaciones en que se divida el Distrito Federal, su competencia, la forma de integrarlos, su funcionamiento y sus relaciones con el Jefe de Gobierno, es de competencia exclusiva del Congreso de la Unión y no de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal. Para abordar con mayor información el estudio de este concepto de invalidez, convino precisar el marco constitucional a que se encuentra sujeta la Asamblea Legislativa del Distrito Federal según los artículos 44 y 122. Ordenamientos de donde se ve, de acuerdo al criterio de la propia Corte, la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, al expedir las disposiciones del Código Electoral del Distrito Federal relativas a los Consejos de Gobierno de las Demarcaciones Territoriales, más que hacer uso de la facultad que le otorga el inciso f) de la fracción V de la Base Primera del Apartado C del artículo 122 constitucional, invadió una atribución constitucionalmente otorgada al Congreso de la Unión, ya que al

no sujetarse a las bases contenidas en el Estatuto, en realidad lo que hizo fue establecer los órganos político-administrativos en cada una de las demarcaciones territoriales en que se divida el Distrito Federal; y tal facultad, corresponde al Congreso de la Unión y no a la Asamblea .

En las relatadas condiciones, los artículos mencionados en la primera parte del párrafo que antecede, en cuanto regulan aspectos relativos a los Consejos de Gobierno de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal, contravienen lo dispuesto en la fracción II de la Base Tercera del Apartado C del artículo 122 constitucional; por lo cual se declara su invalidez.

Con fundamento en el artículo 71, en relación con las fracciones IV y VI del artículo 41, ambos de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, como consecuencia de la declaratoria de invalidez decretada en este considerando, la Asamblea Legislativa del Distrito Federal deberá de expedir las disposiciones que rigen las elecciones de los Delegados a que se refiere el artículo 105 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, ajustándose para ello a los términos que señala el penúltimo párrafo de la fracción II del artículo 105 constitucional.

Los restantes diecisiete considerandos se refieren a los conceptos de invalidez (diecisiete en total), esto es hasta el vigésimo cuarto considerando, siguiendo la misma tónica, fundamentación y explicación de los considerandos que preceden.

Pasando a los puntos resolutivos, la Corte resuelve:

"PRIMERO.- Es procedente y parcialmente fundada la acción de inconstitucionalidad promovida por el Partido Revolucionario Institucional.

SEGUNDO.- Con la salvedad a que se refieren los puntos resolutivos siguientes, se reconoce la validez de los preceptos del Código Electoral del Distrito Federal impugnados, que se precisan en el resultando primero de esta ejecutoria.

TERCERO.- Se declara la invalidez de los artículos 1º ,(considerando SÉPTIMO), exclusivamente en cuanto regulan aspectos relativos a los Consejos de Gobierno de las Demarcaciones Territoriales , en los términos y para los efectos precisados en el considerando séptimo de esta resolución.

CUARTO.- Se declara la invalidez de los artículos 41, segundo párrafo; 49; 60, inciso h); 246, fracción IV, y 276, inciso e), del Código Electoral del Distrito Federal, en cuanto regulan cuestiones relativas a partidos políticos nacionales, ajenas a su participación en elecciones locales del Distrito Federal, en términos del considerando noveno de esta resolución.

QUINTO.- Se declara la invalidez del último párrafo del artículo 11 del Código Electoral del Distrito Federal, en términos del considerando décimo segundo de esta resolución.

SEXTO.- Se declara la invalidez del artículo 61 del Código Electoral del Distrito Federal, en términos del considerando decimoquinto de esta resolución.

SÉPTIMO.- Se declara la invalidez del artículo octavo transitorio, inciso b), del Código Electoral del Distrito Federal, en términos del considerando décimo cuarto de esta resolución.

OCTAVO.- Se declara la invalidez de los artículos 55, fracción I, segundo párrafo, y 224, inciso e), del Código Electoral del Distrito Federal, en términos del considerando decimosexto de esta resolución.

NOVENO.- Esta ejecutoria surtirá plenos efectos el día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación

A pesar de tratarse de un asunto de sumo interés, por no ser el tema central de nuestra investigación, sólo nos hemos concretado a formular una descripción del mismo. No obstante, podemos afirmar que sobre él hay opiniones tan diversas como encontradas, pues basta con ver quien opina y tendremos una idea de su posición. Tal es el caso de la coincidencia que hay entre algunos partidos a nivel federal y local, en el sentido de que fue una legislación votada únicamente por el partido gobernante, e incluso los propios consejeros del Instituto Federal Electoral, de algunos partidos, así lo han afirmado en estos días, tras la destitución del propio contralor interno de dicho Instituto, por haber tratado de aplicar sanciones no establecidas en la legislación electoral federal, lo que nos da otro parámetro para observar las deficiencias que se han trasladado al multireferido Código Electoral del Distrito Federal en algunas

materias, y que han sido señaladas desde su publicación, ya comentadas también líneas arriba.

Por otra parte, en la declaración de inconstitucionalidad de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se podría apreciar como una forma de favorecer al partido en el poder.

Nosotros consideramos que todavía hay muchos temas políticos, electorales y constitucionales en general, que deben ser profundamente analizados y seriamente debatidos, con el propósito de incorporarlos en su momento a las normas correspondientes, sin más límites que el conocimiento científico de las materias constitucional y electoral, de tal suerte que el largo proceso de democratización del Distrito Federal siga avanzando, a pesar de los intereses en muchos casos inconfesables, de los distintos partidos y actores políticos involucrados en este asunto, quienes dicen que quieren mayor democracia, pero no siempre hacen lo necesario para lograrlo.

CONCLUSIONES

Podemos establecer, de acuerdo a los resultados que arroja la presente investigación, las siguientes conclusiones:

PRIMERA.- En 1928 se establece que el gobierno del Distrito Federal estará a cargo del Presidente de la República, quien lo ejercerá a través de los organismos que la propia ley determine. Desaparecen las trece municipalidades, dando origen a la conformación del mismo número de delegaciones.

SEGUNDA.- Tras un largo proceso, es a partir de 1928 cuando se empieza a exigir por parte de la ciudadanía una mayor participación de la misma en los asuntos y la vida de nuestra ciudad, y desde los inicios de la década de los setenta, como producto de todos los acontecimientos sociales, políticos y culturales sucedidos a finales de esa década, la sociedad civil empieza a organizarse y a protestar de una manera sistematizada, dando lugar al nacimiento de diversas sociedades y asociaciones civiles., quienes fueron las forjadoras de toda una serie de bases, para que se diera una mayor participación ciudadana.

TERCERA.- Es hasta el sexenio de Miguel de la Madrid Hurtado que, se inicia formal y prácticamente aunque muy tímida todavía, la participación ciudadana; y en 1987 se crea la Asamblea de Representantes del Distrito Federal; la elección de representantes que la conformarán, y sus facultades. La reforma también dispone que la función judicial se ejercerá por el Tribunal Superior de Justicia del D.F.

CUARTA.- Posteriormente en la administración de Carlos Salinas de Gortari, hay una manifestación formal por la creación de organismos oficiales que protegiesen los derechos de los ciudadanos. A nivel local tuvimos la creación de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal y la Procuraduría Social del Distrito Federal, entre otros; dentro de las procuradurías fueron creadas diversas fiscalías especializadas, que en más de uno de los casos han resultado obsoletas e ineficaces, sin embargo, son

muestra de la voluntad, aparentemente, por parte de las autoridades gobernantes para crear mejores canales de participación ciudadana.

QUINTA.- También en el sexenio de Carlos Salinas se da cabida a una considerable legislación para la participación ciudadana, ello como producto, de las fuertes presiones de la sociedad civil para su creación, cuestión que coincide con el arribo de una buena parte de la oposición en nuestra Asamblea Legislativa. Sin embargo, en dicha Asamblea se evidencia la falta de conocimiento de la técnica legislativa, en virtud de las deficiencias y omisiones aún existentes en el marco regulatorio del Distrito Federal.

SEXTA.- En 1990 se establecen las normas para la elección de los 26 representantes de la Asamblea según el principio de representación proporcional, y la "cláusula de gobernabilidad". Y en 1993 se instituye la facultad del Congreso Federal para expedir el Estatuto de Gobierno del D.F. y legislar en la excepción de las materias ya conferidas a la Asamblea de Representantes.

SEPTIMA.- Durante el presente sexenio, derivado de la Reforma Constitucional de 1996 se establecen de manera expresa los órganos locales de gobierno; la Asamblea Legislativa, El Jefe de Gobierno y el Tribunal Superior de Justicia, así como la forma de integración de cada uno de ellos. Se reduce la competencia del Congreso de la Unión y del Ejecutivo Federal. Y se amplían las facultades de la Asamblea Legislativa.

OCTAVA.- Es hasta este final de siglo y milenio que se da ya una cabida a la legislación sobre participación ciudadana, lo cual no ha sido una espontaneidad de las autoridades y legisladores, sino, producto de las presiones que al respecto ha generado la propia ciudadanía. Si bien, es cierto que es un gran avance la publicación de la legislación en materia de participación ciudadana, también lo es, el hecho de que el siguiente paso aún más importante, lo será el hacer valer y mantener vigente, como actualizada tal legislación, para poder así hacer un uso meramente material de todos los ordenamientos o preceptos en ella inscritos, para poder alcanzar una verdadera democracia y una sociedad madura y consciente en la participación ciudadana en la vida política, social, económica y cultural de nuestra metrópoli, y no sólo un aparato impuesto a través de publicidad y campañas elaboradas..

NOVENA.- Es importante facultar a los órganos correspondientes, con atribuciones de decisión y veto sobre los acuerdos de los titulares de los órganos político administrativos del Distrito Federal, siendo en este caso los Comités Vecinales, lo que se convertiría en una forma con mayor grado de democracia, en el momento que los interesados directos en cualquier tema o área que les atañe, sean quienes finalmente determinen si tal o cual asunto es o no favorable para los intereses de quienes serán beneficiados, afectados, según sea el caso, todo ello a través de los mecanismos y formas ya establecidas en la actual legislación de la materia en comento.

DECIMA.- Sería conveniente llevar a la práctica diaria diversos ordenamientos incluso del nivel constitucional, que ya tenemos y no los hemos hecho valer. En este sentido, citamos entre otros, al establecido dentro del tercer párrafo del artículo 26 Constitucional que a la letra dice: "La ley facultará al ejecutivo para establecer los procedimientos de participación y consulta popular en el sistema nacional de planeación democrática..."; situación ésta que nunca se ha hecho valer por parte de la ciudadanía a las autoridades correspondientes para su aplicación.

DECIMA PRIMERA.- En casi todas las épocas, dependiendo, claro está, de las circunstancias y particularidades del momento de que se trate, la participación ciudadana ha sido sumamente raquítica, restringida, limitada o reprimida, y en ocasiones hasta nula, como fue característico del Porfiriato; podríamos decir que el avance alcanzado en la actualidad, si bien no es o no resulta ser el ideal, si en cambio, es un verdadero logro alcanzado sobre la materia en el inicio del nuevo siglo y milenio, y quizás el punto de partida hacia una democratización en la toma de decisiones que atañen a quienes habitamos en esta Ciudad.

DECIMA SEGUNDA.- El sólo hecho de la voluntad que en estos tiempos prevalece, tanto de autoridades como de la ciudadanía, es otro gran paso hacia la tan anhelada democratización de nuestro sistema político mexicano, y en consecuencia el de la participación ciudadana, que demuestra que vale la pena el esfuerzo que se está realizando para impulsar su participación en la lucha por tener un país que ofrezca mejores oportunidades a sus habitantes.

DECIMA TERCERA.- El proceso electoral de 1997, mediante el cual los habitantes del D.F. tuvimos por primera vez la oportunidad de elegir al Jefe de Gobierno del Distrito Federal, es una de las muestras más importantes de los avances y logros alcanzados, derivados de las reformas legales y constitucionales al marco jurídico del Distrito Federal.

BIBLIOGRAFÍA

- Acosta Romero, Miguel. **Teoría general del derecho administrativo**, Porrúa, México, 1993.
- Arteaga Nava, Elisur. **Derecho Constitucional, Instituciones Federales, Estatales y Municipales**, UNAM, México, 1994.
- Bobbio, Norberto. **El problema del Positivismo Jurídico**, Distribuciones Fontarama, S.A., México, 1991.
- Carpizo, Jorge. **"Sistema federal mexicano", Los Sistemas Federales del Continente Americano**, UNAM-FCE, México, 1982.
- Carpizo, Jorge. **Estudios constitucionales**, UNAM, México, 1980.
- **Diccionario Jurídico Mexicano**, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, 1998.
- **Enciclopedia Historia de México**, Tomo IV, Salvat Editores de México, S.A. de C.V., México, 1996.
- Garza, Gustavo -compilador-. Programa de Intercambio Científico y Capacitación Técnica (PICYCATEC) **"Atlas de la Ciudad de México"**, Coordinación editoria y cuidado de edición Departamento del Distrito Federal, Secretaría de Desarrollo Social y el Colegio de México, México, 1987.
- Gaxiola, F. Javier. **"El Distrito Federal"**, El Foro, México, 4a época, números 8-10, 1955.
- Gortari Rabiela, Hira de, et al. (compiladores), **Memoria y encuentros: la Ciudad de México y el Distrito Federal (1824-1928)**, Tomo I, México, Departamento del Distrito Federal, 1988.
- Gortari Rabiela, Hira de, et al. (compiladores), **La Ciudad de México y el Distrito federal, Una historia compartida**, México, Departamento del Distrito Federal, 1988.
- Herrera y Lasso, Manuel. **Estudios Constitucionales** (primera serie), México, Ed Jus.
- Lara Sáenz, Leoncio, **Procesos de Investigación Jurídica**, México, Porrúa-UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1993.
- **Leyes fundamentales de México: 1808-1876**, Porrúa México, 1976
- Lira, Andrés. La creación del Distrito Federal, **La República federal mexicana, Gestación y nacimiento**, Volúmen VII. Madrazo, Departamento del Distrito Federal, México, 1974.

Ramírez Hernández, Guillermo (compilador), **Lecturas sobre La Reforma Política de la Ciudad de México**, Fundación Distrito Federal Cambio XXI/P.R.I./D.F., México 1993.

Ramírez Hernández, Guillermo (compilador), **Lecturas sobre La Reforma Política de la Ciudad de México 1993**, Fundación Distrito Federal Cambio XXI/P.R.I./D.F., México 1993.

- Renovación Política, **Renovación Política Electoral, Participación Ciudadana en el Gobierno del Distrito Federal**, número 4, Audiencias Públicas de Consulta, México, 1986.

- Renovación Política, **Participación Ciudadana en el Gobierno del Distrito Federal**, número 2, Audiencias Públicas de Consulta, México, 1986.

Sayeg Helú, Jorge, **La creación del Distrito Federal**, Departamento del Distrito Federal (Colección Popular Ciudad de México, 26), México, 1975.

- Serra Rojas, Andrés. **Derecho Administrativo**, Porrúa, México, 1991.

- Tena Ramírez, Felipe. **Derecho Constitucional Mexicano**, Porrúa, México, 1991.

- Trejo Hernández, Raciél. **Perfil y semblanza política de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal**, Editado por la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, México, 1995.

-Valadés, Diego. **La Constitución reformada**, UNAM, México, 1987.

-Witker, Jorge. **La Investigación Jurídica**, Mc Graw-Hill, México, 1995.

LEGISLACIÓN

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Porrúa, México, 1988.
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Porrúa, México, 1993.
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Porrúa, México, 1996.
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Porrúa, México, 1997.
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Porrúa, México, 1998.
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Porrúa, México, 1999.

Leyes

- Ley de Organización del Distrito y Territorios Federales, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 13 de abril de 1917.
- Ley Orgánica del Distrito y Territorios Federales de 1928.
- Ley Orgánica del Distrito y Territorios Federales de 1941.
- Ley Orgánica del Distrito y Territorios Federales de 1970.
- Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal de 1978, publicada en el Diario Oficial de la - Federación el 29 de diciembre de 1978.
- Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal de 1988, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 2 de febrero de 1988.
- Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal de 1994, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 30 de diciembre de 1994. (reformada el 10 de enero de 1996, el 27 de mayo de 1997 y el 22 de enero de 1998)

-Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal de 1998, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 29 de diciembre de Administración Pública 1998, .

- Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales de 1977. Editada por el Gobierno Federal. 1977.

- Ley Orgánica de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal de 1987, publicada en el Diario Oficial de la Federación y en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el 2 de febrero de 1988.

- Ley Orgánica de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal de 1995, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 12 de abril de 1995.

- Ley Orgánica de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal de 1998, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 29 de diciembre de 1998.

Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal de 1995, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 12 de junio de 1995.

Estatutos

Estatuto de Gobierno del Distrito Federal de 1994, publicado en el Diario Oficial de la Federación, el 26 de julio de 1994.

Estatuto de Gobierno del Distrito Federal de 1997, publicado en el Diario Oficial de la Federación, el 4 de diciembre de 1997.

Estatuto de Gobierno del Distrito Federal de 1998, publicado en el Gaceta Oficial del Distrito Federal, el 22 de abril de 1998.

Códigos

- Código Electoral del Distrito Federal de 1999, publicado en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el 5 de enero de 1999.

Reglamentos

- Reglamento para el Gobierno Interior de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, publicado en el Diario Oficial de la Federación el miércoles 17 de mayo de 1995.

- Reglamento Interior del Departamento del Distrito Federal, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 26 de agosto de 1985.

- Reglamento del Consejo Consultivo de la Ciudad de México de 1929, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 23 de enero de 1929.

- Reglamento del Consejo Consultivo de la Ciudad de México de 1942, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 20 de febrero de 1942.

- Reglamento Interior del Consejo Consultivo de la Ciudad de México de 1973, publicado en el Diario Oficial de la Federación en 1973.

- Reglamento Interior de la Administración Pública del Distrito Federal, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 15 de septiembre de 1995.

Decretos

- Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 10 de agosto de 1987, por el que se reforman los artículos 73 fracción VI, 79 fracción V, 89 fracciones II y XXVII, 110 primer párrafo, 111 primer párrafo y 127, se deroga la fracción 74 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

- Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 6 de abril de 1990, por el que se reforman y adicionan los artículos 5, 35 fracción III, 36 fracción I, 41, 54, 60 y 73

fracción VI, base 3a y se derogan los artículos transitorios 17, 18 y 19, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

-Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 25 de octubre de 1993, por el que se reforman los artículos 31,44, 74, 74, 79, 89, 104, 105, 107, 122, así como la denominación del título quinto, adición de una fracción XVII del artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

-Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 22 de agosto de 1996, mediante el se declaran reformados diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

- Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación del 3 de junio de 1995, mediante el cual se reforman los artículos 123 y 125 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal y se adiciona un artículo séptimo transitorio al decreto de fecha 14 de junio de 1994 por el que se expidió dicho Estatuto.

A c u e r d o s

- Acuerdo por el que se adncriben orgánicamente las diferentes unidades administrativas centrales del D.D.F., publicado en el Diario oficial de la Federación el 4 de septiembre de 1985.

O t r o s D o c u m e n t o s

Compilación de las Reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, del Centro de Documentación y Análisis, de la Dirección de Compilación de Leyes, Departamento de Automatización, de la Suprema corte de Justicia de la Nación, desde el 6 de diciembre de 1977 hasta el 20 de marzo de 1997.

- **Acción de Inconstitucionalidad Número 5/99**, Suprema Corte de Justicia de la Nación.

- **Boletines Informativos** (diversas fechas de 1998) del Gobierno del Distrito Federal.