

RESEÑA DE LOS CUADERNOS DE LA REFORMA POLÍTICA DE LA CIUDAD DE MÉXICO 1992

Dra. AURORA ARNAÍZ AMIGO *

INTRODUCCIÓN

Comprende el proyecto de reforma que nos ofrece el Gobierno de la Ciudad de México, seis cuadernos a saber: en los cuatro primeros se recogen los debates legislativos habidos en 1824, 1857, 1917 y 1928. En el quinto cuaderno se ofrecen las posiciones iniciales de los partidos políticos, y en el último las posiciones del Gobierno de la Ciudad de México en el periodo de 1524-1992.

PRIMER CUADERNO

En el primer cuaderno transcribe el Diario de sesiones las 12 plenarios avocadas al tema. Comienza con la sesión del primero de abril a la que siguen cuatro sesiones de fecha 15, 16, 22 y 23 de julio de dicho año de 1824. Correspondió al mes de octubre la celebración de cinco sesiones de los días 23 (en las que se mencionan dos sesiones) y del 28, 29 y 30 del mismo mes. A este año de 1825 le correspondió la sesión del 15 de noviembre y por último el Diario de Sesiones del Soberano Congreso Constituyente transcribe la sesión extraordinaria del 17 de mayo de 1825 en la que se dio por cerrada la discusión del tema.

En la primera sesión se acordó el artículo 23 en el que se anota que se elegirá un lugar “fuera de las capitales de los Estados y cuya área no exceda de cuatro leguas, para que sirva de residencia a los supremos Poderes de la Federación, y ejercer en su distrito las atribuciones de un poder legislativo particular como el de los otros Estados”.

* Profesora de Derecho Constitucional y Teoría General del Estado de la Facultad de Derecho de la UNAM.

Este artículo es clave para comprender todos los avatares y discusiones, en ocasiones prolijas, por ser reiterativas, que desde el año de 1824 hasta nuestros días ha ocasionado el tema del lugar donde deben residir los Poderes de la Federación.

Entre los diputados firmantes figuran destacados nombres como los de: Miguel Ramos Arizpe, Alcocer, Rejón, Gordo y Argüelles.

En el Diario de Sesiones del 15 y 16 de julio, consta que se suspendió la discusión sobre la localidad de los Supremos Poderes debido a que el gobierno, por no haber podido estudiar el tema, solicitó se diferiera. Y así, fue al día siguiente cuando se transcribe que el Ministro de Relaciones Exteriores, acompañado del Presidente de la Junta de la Provincia de Tlaxcala trataron de que si Tlaxcala iba o no a ser Estado de la Federación para que, en su caso, se consultara sobre la posibilidad de la ubicación en este lugar de los Poderes de la Federación.

En el Diario de Sesiones del Congreso Constituyente de la Federación Mexicana correspondiente al 22 de julio de 1824 parece que se puso a discusión el tema que nos ocupa. Y habiéndose creado una Comisión de la Cámara para estudiar el problema, ésta, fijó su atención en Celaya, San Miguel de Allende, Hidalgo, y Salamanca. La Comisión argumentó que no solamente estos pueblos sino el de los Estados de "Guanajuato, Michoacán, México, Oaxaca, Puebla, Tabasco, Veracruz y Chiapas", entre otros, presentan buenas condiciones y aceptables vías de comunicación, buen cultivo de su suelo, excelente clima, etcétera, se mencionó mucho a Querétaro. Mencionaron que el Ayuntamiento de Celaya declaró el honor de que fuera elegida su ciudad para tal cometido, pero la Comisión no aceptó a la ciudad de Querétaro a pesar de que el ilustre viajero Barón de Humboldt la denominó "célebre por lo bello de sus edificios, de sus acueductos y de sus fábricas de paños". Además, se añadió, Querétaro que es una de las principales ciudades industriales, y de gran comercio en la República, disponiendo además de espaciosos templos para las sesiones del Congreso y de confortables edificios para recibir a las Comisiones Extranjeras, y para la construcción de nuevos edificios; la Comisión recuerda las canteras de Porfido, del partido de Cadareyta. Por consiguiente, si la ciudad prácticamente ya dispone de los medios necesarios para establecer en ellos los Poderes se evitará la erogación de levantar una nueva ciudad, lo cual le ocurrió a los Estados Unidos con la demarcación de Washington y la Comisión precavida acuerda que "si en algún tiempo se variase la

residencia de los Supremos Poderes reasumirá Querétaro los derechos y ejercicio de su soberanía”.

Entre al fecha del 1 de abril y 22 de julio de 1824, se transcribe una sesión del 31 de mayo de 1824 que está firmada, entre otros, por Ramos Arizpe donde diversos diputados discuten el pro y el contra de la propuesta de la Comisión, sobre si es o no aconsejable dejar la Ciudad de México y trasladarse a Querétaro o a otros lugares de la República. Además, intervienen Secretarios del Despacho, como el de Relaciones, el de Guerra y esgrimen razones por las cuales los Poderes de la Unión deben continuar en la Ciudad de México. Así, el de Hacienda razona su inconformidad con el dictamen de la Comisión en los siguientes términos: “México pues, es ciudad digna de conservar el nombre y preeminencia de capital, no menos por esa facultad de recursos que por su situación topográfica, como ha dicho muy bien el Barón de Humboldt . . . la capital de México me ha dejado una memoria de grandeza que yo atribuyo sobre todo al carácter imponente de su situación y de la naturaleza que la rodea. . .”. Y sigue el señor Secretario de Hacienda alegando razones por las cuales ninguna provincia mexicana puede competir con las ventajas de la Ciudad de México, enclavada en su bello y rico valle por lo que reprueba totalmente el dictamen de la Comisión.

En las siguientes sesiones correspondientes a octubre y noviembre de 1824 continuaron las discusiones. En la del 30 de octubre se pasó el problema a votación nominal. Ocho diputados hablaron en pro sobre que México sea ciudad federal y cuatro en contra. En la votación se acordó por mayoría que fuera la Ciudad de México sede de la Federación, firmando la sesión, a su término, Miguel Ramos Arizpe y José María de Izazaga.

En la sesión de 15 de noviembre, se pidió de nueva cuenta la votación del tema y la mayoría acordó que ya se había fijado posición suficiente, por lo que no procedía ninguna otra votación.

Firman el acta de esta sesión, como Presidente, Valentín Gómez Farfías y como diputado Secretario, José María Izazaga.

De nueva cuenta, en sesión extraordinaria del 17 de mayo de 1824, fue puesto sobre el tapete el problema de la declaración como Ciudad Federal a la Ciudad de México. Se solicitó oír a las legislaturas de los Estados y se acordó que esta cuestión ya fue suficientemente discutida con anterioridad.

SEGUNDO CUADERNO

Veamos, seguidamente, los debates del Diario de Sesiones del Congreso Constituyente que se encargó de elaborar esa hermosa Constitución Mexicana de 1857. La primera sesión que se ocupó del tema fue la del 10 de diciembre de 1856, a la que siguieron siete sesiones más, relativas al tema, cerrándose el problema con la sesión permanente del 18 al 21 de enero de 1857. En la sesión del 10 de diciembre se aprobaron los Estados Federales, entre ellos, algunos nuevos.

Por razones de espacio nos vemos precisados a presentar una síntesis de lo más sobresaliente de las discusiones. En la del 10 de diciembre se acuerdan, como hemos dicho, los Estados que pasarán a formar parte de la Federación. El diputado Mata, oriundo de Tlaxcala, cuyas intervenciones fueron tan importantes en los puntos principales de algunos de los 128 artículos de la Constitución,¹ sostuvo lo complicado que habría de ser el cambio de residencia del Distrito Federal. Interviene Francisco Zarco, siempre tan acertado, mantiene la posición de que es compatible la existencia del Distrito Federal con su gobierno propio y la del Estado de la Federación. Razona así: "hay hombres indignos en la escena política porque no se quiere apelar a la elección directa, porque se prefiere un juego de cubiletes favorables a ciertas personas y porque produce mandatarios que el pueblo no conoce. En Querétaro... han recibido ya los supremos Poderes y allí había agiotistas y especuladores y ahí siguió, también, esa enfermedad crónica de no haber sesión por falta de número, que desanimaría a los amigos del sistema representativo si no tuvieran esperanza en la elección directa... cuando lo natural es dejarlo a la discreción de los futuros congresos injusto hasta la exageración es desatarse en injurias contra el Distrito sólo porque tiene más riqueza, más actividad y más ilustración".

¹ Véase de MACHORRO NARVÁEZ, su valioso texto titulado *La Constitución de 1857*. El señor Narváez fue un gran catedrático de la Facultad de Derecho, explicó magistralmente el significado de la Constitución de 1857. Fue constituyente en 1917 y tuvo votos particulares con el general Jara sobre la soberanía de México sobre las islas, arrecifes y cayos cercanos al litoral mexicano. Concretamente sobre el artículo 48. Véase, además *Mexicano, ésta es tu Constitución* 9a. edición, 1993, de la CÁMARA DE DIPUTADOS, y asimismo el tomo número VI de la última edición, *Derechos del Pueblo Mexicano*, CÁMARA DE DIPUTADOS, del Congreso de la Unión, Dirección General Octavio A. Hernández, dirección editorial Miguel Ángel Porrúa, México, 1985, pp. 483 y ss.

Sigue insistiendo el diputado Zarco ² en su criterio de que es compatible la existencia del Distrito Federal y la de un Estado Federado. Seguidamente intervienen varios diputados como Ignacio Ramírez "El Nigromante", quien también defiende que pueden convivir los Poderes Federales con el Estado Federado ya que "de ningún modo es justo que el Distrito quede en una situación anómala y precaria y mil veces peor que cualquier otro Estado".

En la sesión del 11 de diciembre de 1856 intervienen de nuevo, defendiendo sus puntos de vista, los diputados Mata y Zarco.

En la sesión del 13 de diciembre de 1856, "El Nigromante" defendió que el "Partido de Tamazula perteneciente a Durango se adhiera a Sinaloa y que se erija en el Estado de Iturbide. Ambas promociones fueron desechadas".

En la sesión del 3 de enero de 1857, la Comisión sobre división territorial sostuvo que existe la "costumbre inmemorial de reconocer a México como la Capital de la República... la traslación a otro punto que se elija será sumamente dispendiosa".

Curiosamente la Comisión propuso que el Distrito Federal se erija en la Ciudad de Aguascalientes por su cercanía con Sonora, Chihuahua y la Baja California y con los demás Estados del Norte. A mayor abundamiento, dice el dictamen, "Aguascalientes está situado entre Zacatecas y Guanajuato, que tienen los minerales más ricos y poblados de la República y tienen buenos caminos carreteros...". Contra el dictamen presentaron voto particular los señores Mata, Villalobos y Zarco, oponiéndose al traslado lo que deberían acordar, en su caso, futuros Congresos Constitucionales. Por consiguiente, ratifican el artículo 64 del proyecto de Constitución en su fracción XVIII que fue retirado por la Comisión y que dice: "Para designar un lugar que sirva de residencia a los Supremos Poderes de la Unión y variar esa residencia cuando lo juzgue necesario".

"Declarado el artículo suficientemente discutido se recoge la votación y no hay número".

En la sesión del 7 de enero de 1857, se puso a votación la propuesta de la Comisión de trasladar los Poderes de la Unión a Aguascalientes que fue desechado por 43 votos contra 36. Por 67 votos contra 12 fue aprobado el voto particular de los señores Mata, Villalobos y Zarco.

² Una de las figuras más limpias del Constituyente de 1857, consecuente en su rica trayectoria política con la defensa de un México grande en su patria, nación democrática libre e independiente de cualquier potencia exterior.

en pro de la fracción XVIII del artículo 64. En este mismo día y en la sesión del 20 de enero de este año, el Ayuntamiento de la capital de la República agradeció al Constituyente del 57, "la erección del Estado del Valle y pidiendo que se le agreguen los Distrito del Este y Oeste de México".

En la sesión del 26 de enero se aprobó la propuesta del señor Zarco sobre los límites del Estado de México. Se añadió lo siguiente: "Excepto los Distritos del Oeste y del Este de México que formarán parte del Valle".

En la sesión del 28 al 31 de enero se aprueba que el Congreso se declare en sesión permanente, dados los abundantes temas que no han sido discutidos todavía, y se aprueba la adición al artículo 64 en los siguiente términos: que los ciudadanos elijan popularmente a las autoridades políticas, municipales y judiciales; firman la proposición Guzmán, Mata, Olvera, Cortés y Esparza.

Se presenta el voto particular de Castillo Velasco, Del Río, Ignacio Ramírez y Prieto entre otros en pro de que se adicione el artículo 46 declarándose que puede "erigirse el Estado del Valle, cuando sus Poderes se instalen en un lugar que no sea el Valle de México". Castillo Velasco y Prieto solicitan "que los Poderes supremos se trasladen a Tlalpan, quedando este punto como Ciudad Federal". Lo apoya Ignacio Ramírez.

No se pudieron someter a votación las propuestas por falta de quorum.

DEBATES LEGISLATIVOS DE 1917

Comprende las sesiones del 8, 13, 14, 15, 17 y 26 de enero de 1917. Comienza la sesión del día 8 poniendo a discusión el dictamen de algunos artículos como el 72 y 73; este último se presenta en cinco incisos. Firman por la Comisión, entre otros diputados, Paulino Machorro Narváez y Heriberto Jara.

El artículo 73 está referido a las facultades del Congreso. Su inciso 5 declara: para cambiar la residencia de los Supremos Poderes de la Federación.

En la sesión del 13 de enero se presentan los votos particulares de Heriberto Jara sobre un nuevo inciso, el 6, del artículo 73, en la que se solicita que también la C. Municipalidad de México, al igual que los Ayuntamientos de la República, sean elegidos por elección popular directa, ya que el dictamen de la Comisión propuso que de esta elec-

ción popular directa, la municipalidad de México sería excepción puesto que "estará a cargo del número de comisionados que determine la ley, por lo que Heriberto Jara dijo literalmente: "No encuentro razón fundamental para sustraer a la Municipalidad de México del régimen establecido para las demás Municipalidades de la República".

Quien impugnó la posición de Machorro Narváez, como miembro de la Comisión, para excluir que el Ayuntamiento de la Ciudad de México no se integre por el sufragio directo, basándose en que tal proceder ocasionaría problemas con los Poderes Federales. Entre los razonamientos del señor Machorro Narváez figura que si la fuerza armada dependiera del Ayuntamiento de la Ciudad de México "pondría en un verdadero conflicto al Presidente de la República... y es que cuando el Estado de México tenía la soberanía sobre lo que ahora es el Distrito Federal, entonces surgieron dificultades de uno y otro lugar. Como antecedente de más actualidad recuerdo que cuando residían los Poderes Federales en Veracruz:

La Secretaría de Gobernación tuvo algunas dificultades con el gobierno del Estado, por cuestiones de carácter municipal. El Gobierno defendía su soberanía local y la Secretaría de Gobernación quería intervenir en alguna forma y entiendo que hubo algunos choques con ese motivo. Es un punto delicado y es de prudencia, aunque en el fondo parece impolítico, parece inconveniente, quitar a la ciudad de México el Ayuntamiento, que tiene la gloriosa tradición de que en él se proclamara la soberanía nacional el 8 de agosto de 1808. Sin embargo, atendiendo a las razones políticas que he expresado y a la completa independencia que deben tener los Poderes Federales, la Comisión ha creído conveniente hacerlo así.

El general Jara, en su voto particular, mantuvo una posición no coincidente con la de Machorro Narváez. Razonó que al igual que subsisten los Estados Federados dentro del Sistema Federal Mexicano, asimismo, podrá existir el municipio con los Poderes Federales. Su razonamiento fue contundente: "Si fuéramos a admitir que los Poderes Federales se lesionan por alguna decisión municipal, entonces admitiríamos que las disposiciones municipales no pueden existir en donde residen los Poderes de un Estado, porque existe la misma relación". Seguidamente mencionó que el deseo de centralización que imperaba entonces fue causando la merma al municipio libre de la Ciudad de México. Defendió que la posibilidad de que los Estados de la Federación no coincidan con el

Supremo Poder Federal, no amenaza al sistema y, asimismo, dentro de sus propias atribuciones pueden convivir dentro de la Ciudad de México su propio municipio con los Poderes de la Federación.

“Lo que sí es imprescindible —sigue diciendo el diputado Jara— es que las personas encargadas tanto del Ayuntamiento como de los Poderes Federales se caractericen por su honradez. Que no hagan negocios personales, que no distraigan los fondos sino que se empleen en asfaltar las calles céntricas de la ciudad y realicen los demás servicios públicos; y así, el trasladar los Poderes de la Unión fuera de la Ciudad de México habrían de presentarse en el nuevo lugar, los mismos generosos razonamientos del señor Machorro Narváez entre los Poderes de la Federación y los locales. . .”.

De excepcional importancia fue la intervención del diputado Palavicini quien razonó que el Municipio Libre requiere de una ciudad libre también, es decir, con capacidad para sufragar todas y cada una de las obligaciones que le son inherentes “la Ciudad de México no es una ciudad autónoma ni nada; vive de los recursos de la Federación, es decir, de los recursos de los Estados; la Ciudad de México ha vivido siempre de las contribuciones afluentes de las entidades federativas para su embellecimiento; esto es legítimo, a esto tenía derecho la Ciudad de México, pero a esto no tienen derecho los municipios de la Ciudad de México”.

El señor Palavicini sigue razonando que proviene del poder federal el suministro, y no del municipio el que sufraga todos los gastos de los servicios públicos de la Ciudad de México, entre ellos, el de la educación. Aboga por la necesidad de suprimir el Municipio en la Ciudad de México, pues en definitiva son los Estados de la Federación los que suministran los fondos para la Ciudad de México a través del Congreso de la Unión: las escuelas manejadas por el Ayuntamiento de la Ciudad de México serían un perfecto desastre. Considera que en caso de que existiera el Municipio de la Ciudad de México la altura de los problemas a solucionar no sería alcanzada por las gentes que integrarían su Ayuntamiento, y no digamos en lo referente a obras públicas, ya que los problemas de la Ciudad de México, sigue diciendo, precisan de técnicos y especialistas en cada rama de los servicios.

A mayor abundamiento: “La Ciudad de México no puede subsistir municipalmente porque no tiene recursos para ella”. No puede existir el Municipio Libre sin la propia libertad económica y si los ayuntamientos no pueden vivir de sus recursos y, frente al criterio manejado por el general Jara, coincide con el criterio de la Comisión defendido por el

diputado Machorro Narváez, de que en la Ciudad de México, como Ciudad Federal, sean los representantes de la República quienes se hagan cargo de la ciudad y sean los Poderes Federales quienes designen a las autoridades; que no se dependa “de una autoridad municipal que constantemente está urgida de fondos porque sabe que no vive de sus propios recursos sino de los recursos de la Federación”. Las tres intervenciones que acabamos de reseñar, la de Machorro Narváez en nombre de la Comisión, la de Jara en oposición, y la del señor Palavicini en apoyo del primero, merecerían un espacio mayor a la síntesis que presentamos porque centran con razonamientos certeros los debates legislativos que en 1917 surgieron ya, alrededor de la Reforma Política de la Ciudad de México, y que sigue vigente 76 años después. Tanto las demás intervenciones de los señores Constituyentes de 1917 en pro, o en contra, de la creación del Municipio Libre de la Ciudad de México, nos llevan a la reflexión. Uno de los impugnadores más certeros de Machorro Narváez fue el C. Martínez de Escobar, quien consideró sus razonamientos ingenuos y débiles planteándose la pregunta ¿si el Ayuntamiento libre de la Ciudad de México no podría coexistir con los Poderes Federales, entonces cómo los Ayuntamientos de los Estados pueden hacerlo con los Poderes de ese mismo Estado? Otra cosa sería, sigue diciendo Martínez de Escobar, el de la posible incompatibilidad que habría de surgir entre las fuerzas progresistas que constituirían el Ayuntamiento de la Ciudad de México, con los elementos conservadores de los Poderes Federales. Defiende las raíces tradicionales del Municipio Libre y de su Ayuntamiento:

En la ciudad de México ha habido Ayuntamientos desde hace 50 ó 60 ó 100 ó más años, ¿cuándo no ha habido Ayuntamiento en la Ciudad de México?: ni en la época de Porfirio Díaz, aún entonces, sabemos que se le restringieron facultades, que se le privó de su carácter de personalidad moral. . . de facultad de tener bienes. . . de que no hiciera contratos, y otras restricciones por el estilo, que casi lo redujeron a la minoría de edad. . . Esas restricciones, Señores Diputados Constituyentes, tuvieron el objeto de que ciertos contratos enteramente leoninos, que se hicieron a favor de la Ciudad de México, aunque con muchísimas restricciones. . . no veo la existencia de una razón esencial para evitar que se establezca el Ayuntamiento Libre y por elección en la Ciudad de México. . . formar hombres libres dentro de municipios libres; municipios libres dentro de Estados libres y Estados libres dentro de naciones libres. . . y porqué razón

el Municipio de la Ciudad de México no va a ser electo popularmente. . . no encuentro ningún razonamiento de peso. . . , no me explico porqué un Estado en la capital del Estado de Puebla, por ejemplo, porqué allí el Ayuntamiento sí puede vivir, porqué ahí sí puede existir. ¿Por qué razón, pues, no ha de poder existir el Ayuntamiento en México? . . . “En la Ciudad de México no es progreso de los pueblos, es el árbol secular a cuya sombra deben descansar la verdadera libertad y la verdadera democracia sobre nuestro fecundante suelo, fundamentalmente federativo”.

Después de varias intervenciones aclarativas de quienes sustentaron criterios en pro o en contra de la Comisión, se procedió a la votación del inciso II de la fracción VI cuya redacción decía: “Hecha excepción de la municipalidad de México la que estará a cargo del número de comisionados que determine la ley”, fue desechada por 90 votos en contra y 44 en pro. En la sesión del día siguiente, 15 de enero de 1917, tras las correspondientes intervenciones de Martínez de Escobar, Machorro Narváez y Palavicini, entre otros, y en prolongada sesión, no se pudo poner a votación las controvertidas posiciones respecto del artículo 73, inciso 3º, fracción IV, que menciona la existencia de que tanto en el Distrito Federal, como en los Estados existirá un Gobernador pero el de aquél dependerá directamente del Presidente de la República, quien acordará con el Presidente, en los términos de la ley, y será nombrado y removido libremente por el Presidente de la República, lo que fue acordado en sus términos. Asimismo se acuerda la fracción 3ª, reconociendo al Congreso facultades para legislar sobre todo lo relativo al Distrito Federal.

En la sesión del 17 de enero se pasaron a votación los incisos IV y V del artículo 73, y, también, el artículo 44 que quedó aprobado en los siguientes términos: “El Distrito Federal se compondrá del territorio que actualmente tiene y en caso de que los Poderes Federales se trasladen a otro lugar se erigirá en Estado del Valle de México con los límites y extensión que le asigne el Congreso General”.

Los tres últimos cuadernos sobre la mencionada Reforma Política están referidos a los debates legislativos de 1928, a las posiciones iniciales de los partidos políticos (1992) y al gobierno de la Ciudad de México (1924-1992).

TRES ÚLTIMOS CUADERNOS

Pasamos seguidamente a presentar la síntesis de los tres últimos cuadernos. El primero referido a 1928 contiene la transcripción de seis sesiones correspondientes al Diario de los Debates de la Cámara de los Diputados, del 25 de abril, del 14, 16, 17 y 18 de mayo y, por último, la del 3 de julio de 1928.

La sesión del 25 de abril está dirigida a la H. Comisión Permanente de la Unión. Lo firma A. Obregón; se aportan dos proyectos de reformas constitucionales. En el primero se pide la supresión de los ayuntamientos del Distrito Federal. El segundo está relacionado con la administración de justicia, y se solicita de la H. Comisión Permanente se proceda a convocar sesiones extraordinarias para tratar las dos propuestas.

La Comisión Permanente del Congreso elaboró amplias respuestas, aceptando la solicitud del diputado Obregón respecto de la necesidad de suprimir la organización municipal en el Distrito Federal, dado que la experiencia de 1917 a la fecha, desde cualquier enfoque, como el histórico-legal, el histórico-político y el administrativo, ameritan la desaparición.

En el primer aspecto, la Comisión Permanente analiza la Constitución de 1824, cuyo artículo 50 faculta al Congreso Federal para, según su fracción XXVIII, elegir "un lugar que servirá de residencia a los Supremos Poderes de la Federación y ejercer en su distrito las atribuciones del Poder Legislativo de un Estado".

En el mismo año, y por decreto del 18 de noviembre, se declara que:

I. "El lugar que servirá de residencia a los Supremos Poderes de la Federación, conforme a la facultad XXVIII del artículo 50 de la Constitución, será la Ciudad de México. . .

III. El gobierno político y económico del expresado Distrito Federal quedará exclusivamente bajo la jurisdicción del Gobierno general, desde la publicación de esta ley. . . interina se arregla permanentemente el gobierno político y económico del Distrito Federal seguirá observándose la ley del 23 de junio de 1813 en todo lo que no se halle derogado.

V. En lugar del jefe político a quien por dicha ley estaba encargado del ejercicio de la autoridad política y económica, nombrará el Gobierno general un gobernador en calidad de interino para el Distrito Federal".

En los siguientes incisos hay referencia a que en las elecciones de los ayuntamientos de los pueblos comprendidos en el Distrito Federal, se guirán observándose las leyes vigentes y que las rentas del Distrito Federal pertenecerán a partir de esta ley a las generales de la Federación.

La Constitución de 1857 facultó, en su artículo 72, al Congreso de la Unión para intervenir en el arreglo interior del Distrito Federal y territorios, pero se mencionaba la elección de las autoridades políticas municipales y judiciales por elección popular, designándoles rentas para hacer frente a sus gastos.

El decreto del 19 de octubre de 1901 se refiere a la anterior disposición declarando que el Distrito Federal, para los efectos de su régimen interior, quedaba sujeto a la resolución del Congreso de la Unión en cuanto a las leyes, pero quedará sujeto al Ejecutivo federal en orden a lo administrativo, político y municipal. Que para el cumplimiento de estas facultades nombrará el Ejecutivo de la Unión a tres funcionarios dependientes de la Secretaría de Gobernación: el Gobernador del Distrito, el Presidente del Consejo Superior de Salubridad y el Director General de Obras Públicas, los que podrán ser removidos libremente por el Ejecutivo. Los ayuntamientos procederán de elección popular indirecta. El Presidente de la República nombrará a un prefecto político en cada una de las municipalidades foráneas y, en el ejercicio de sus misiones subalternas, dependerá directamente del Gobernador del Distrito o del Director de Obras Públicas y del Presidente del Consejo Superior de Salubridad en sus ramas respectivas. En las poblaciones no cabeceras de municipalidad los comisarios de policía serán nombrados por el comisario de Distrito.

Los bienes, derechos y obligaciones de los Municipios del Distrito, egresos e ingresos incluidas las rentas públicas de carácter municipal pasan al gobierno federal. Asimismo, la Secretaría de Comunicaciones y Obras Públicas se hace cargo de los ferrocarriles y teléfonos urbanos existentes en el Distrito Federal, así como las nuevas concesiones, construcciones y vigilancias.

Seguidamente, se presenta la propuesta de modificación legal al régimen de gobierno y administración del Distrito Federal, dirigida a las Comisiones Unidas.

Se hace la referencia a la Constitución de 1824, a la del 57, y a la de 1917 por las que se considera que: "En todo tiempo el Congreso Federal y el Ejecutivo Federal han estado controlando la administración municipal del Distrito Federal", pues ya el decreto de noviembre de

1824 dice que, "el gobierno político y económico del Distrito queda exclusivamente bajo el gobierno federal", ya que el mismo decreto previene que "el gobierno federal nombrará un gobernador para el Distrito Federal", que el decreto de abril de 1926, ordena que "las rentas del Distrito pertenecerán a las generales de la Federación"; que la Constitución del 57 previene que "el Congreso arreglará el régimen del Distrito por medio de autoridades políticas municipales designándoles rentas para sus atribuciones".

Finalmente, la Ley de marzo de 1903 manda que el Distrito Federal se sujete, en lo administrativo, político y municipal a las disposiciones del Ejecutivo Federal por medio de tres autoridades que serían, el Gobernador del Distrito, el Presidente del Consejo Superior de Salubridad y del Director General de Obras Públicas. Sigue mencionándose en la exposición que, en realidad desde 1824 hasta 1903, no existió propiamente dicho Ayuntamiento, ni Poderes municipales autónomos ya que intervinieron los Poderes Federales.

Respecto de 1857 y hasta la Constitución de 1917, tanto en la época del general Díaz, como en los años siguientes las jefaturas políticas fueron controladas negativamente por los gobiernos locales, por lo que se expidió en Veracruz el decreto de 1914, reformando el 109 de la Constitución de 57 e instaurando el Municipio Libre, "administrado por Ayuntamientos de elección popular directa y sin que hubiesen autoridades intermedias, entre los gobiernos de éstos y los gobiernos de los Estados, lo que sirvió de base para el artículo 115 de la Constitución de 1917, por el que se reconoce a los municipios personalidad jurídica para todos los efectos legales. En dicho artículo, por el que se organiza el Municipio Libre, queda excluida la Ciudad de México del Régimen Municipal, para evitar la repetición de los conflictos habidos entre los municipios y el Ejecutivo Federal. Así fue en el proyecto inicial, pero en el artículo 73, fracción VI, se declara "que también en este Distrito habría Municipio Libre, por más que no corresponda a la idea que se tuvo al establecerlo para los Estados".

Fue una declaración teórica que en la práctica no funcionó, ya que quedó el Congreso General como supervisor pese a la existencia del gobernador del Distrito, "autoridad política que no viene a ser otra cosa que un jefe político de grado máximo". Fue en la fracción VI, del artículo 73, en el que se declara taxativamente que "el Gobierno del Distrito Federal estará a cargo de un gobernador que acordará directamente con el Presidente de la República", y añade la exposición lo

siguiente: "De suerte que desde su misma creación el Municipio del Distrito Federal nació incompleto, inconsistente y, por lo mismo, autónomo únicamente en teoría".

Seguidamente se declara que: "Si bien la Comisión Revisora, es partidaria del Régimen Municipal en los Estados, no lo es en tratándose del Distrito Federal", ya que, "después del maduro examen que la experiencia ha obligado a hacer sobre el pésimo funcionamiento de los Ayuntamientos en el Distrito y sobre los conflictos que su existencia ha creado, se impone la necesidad de la Reforma legal necesaria para la mejor eficiencia de los servicios públicos". Por lo que queda demostrado, sigue diciendo la Comisión Revisora, cuyo análisis envía a las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Gobernación que, desde 1917 hasta la fecha, el Municipio en el Distrito Federal no ha alcanzado el fin alto y noble de procurar el adelanto de las poblaciones de su jurisdicción.

Considera la Comisión que, en sustitución de las instituciones mencionadas en el Distrito Federal, sea creado el Consejo Hacendario del Distrito Federal, integrado por un tesorero general y tantos subtesoreros como municipios existan en el Distrito, entre cuyas funciones figurará el estudio y aprobación de la Ley de Ingreso del Distrito Federal que pasarán al Ejecutivo para ser sometido a la aprobación de la Cámara de Diputados. Asimismo, se creará un Consejo Ejecutivo de Administración y, por último, deberá reformarse la Constitución con la desaparición del Gobierno Municipal Autónomo, así como la coexistencia del Gobierno del Distrito y de los Ayuntamientos, con el siguiente proyecto de ley: "Artículo único: se reforman las bases primera, segunda y tercera de la fracción VI, del artículo 73 de la Constitución Federal de la República", en los términos de los razonamientos que se han presentado en el proyecto. Lo que fue acordado en la siguiente sesión extraordinaria del 14 de mayo de 1928, cuya fracción primera declara que "el Gobierno del Distrito Federal estará a cargo del Presidente de la República que lo ejercerá por conducto del órgano u órganos que determine la Ley respectiva".

En la sesión del 16 de mayo de 1928 se presentó, por parte de varios diputados, el refrendo de la Exposición de Motivos del Proyecto de Ley del Presidente Álvaro Obregón. El diputado Lombardo Toledano, en nombre del bloque laborista de la Cámara, mantuvo posición contraria a la del Presidente Álvaro Obregón y a las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y Gobernación. Se basó en algunos doctrinarios

franceses para llamar la atención en el gran incremento que están tomando las ciudades, de entre las cuales el Distrito Federal es un fehaciente testimonio. En larguísima perorata histórica apoya al Municipio Libre en los Estados y en el Distrito Federal, cuyos ayuntamientos deberán integrarse por el voto directo popular. Hay algunas intervenciones, en refrendo, de diputados pertenecientes a la minoría laboral; también largas y prolíficas con siseos, gritos e interrupciones cortantes, murmullos e increpaciones. Se interrumpe la sesión que continúa al día siguiente, en un clima parecido al anterior y, por fin, en la sesión del 18 de mayo se acuerdan las reformas a las bases primera, segunda y tercera de la fracción VI, del artículo 73, en los términos del Proyecto presentado por el C. Alvaro Obregón en votación nominal por una mayoría de 40 votos. Lo que fue refrendado por la mayoría de las legislaturas de los Estados, según dictamen de la sesión de la Comisión Permanente del Congreso de la Unión del 30 de junio de 1928.

Por razones de espacio, y porque merecería una reseña de contenido político, pasamos por alto el cuaderno número 5 que está referido a "posiciones iniciales de los partidos políticos en 1992". Se trata de la convocatoria a la Reforma Política de la Ciudad de México, firmada por el Jefe del Departamento del Distrito Federal, ante la II Asamblea de Representantes del Distrito Federal. En la Memoria de las reuniones figura la posición que, en favor del regreso a la elección de ayuntamientos en México, piden mayoritariamente los actuales partidos políticos incluidos al Partido de Acción Nacional.

El Jefe del Departamento del Distrito Federal compareció con un texto en que hacía referencia a las situaciones históricas que vivió México en tres fechas básicas: 1824, 1857 y 1917, por las que el Distrito Federal es gobernado de manera distinta de los Estados. Su análisis es certero, pero hoy la situación es otra, "aun cuando la Reforma sigue siendo un asunto delicado". Hay que proceder "con cuidado, con honestidad y responsabilidad política para preparar la iniciativa de un Gobierno de la Ciudad de México, en la que se dé paso a un gobierno propio... que mantenga y mejore todo lo que funciona y consolide los cambios que nuestra ciudad requiere".

En la reunión del 12 de mayo de 1992 de la Comisión de Gobierno, de la Asamblea de Representantes, con el Jefe del Departamento del Distrito Federal, Manuel Camacho Solís, intervinieron representantes de cinco partidos registrados en la Secretaría de Gobernación, y se acordaron cuatro puntos, entre los que destacan los siguientes: celebrar

reuniones con los miembros de la Cámara de Diputados y del Senado de la República, así como también, con especialistas, académicos, organizaciones sociales y ciudadanos interesados en el proceso de Reforma. Con objeto de obtener gran información, se recurrirá a las experiencias de gobierno en otras ciudades así como al análisis jurídico del gobierno del Distrito Federal.

La reunión del 26 de mayo de 1992, se efectuó con el Comité Regional del Distrito Federal de Acción Nacional y el Jefe del Departamento del Distrito Federal, Manuel Camacho Solís. El PAN entregó su criterio, en documento escrito, en el que, una vez más, insiste en la necesidad de democratizar la vida política en la capital, para lo que precisa de elección popular. Los dirigentes de este partido dieron la creación del Estado número 32 con la elección directa de Gobernador, Ayuntamiento y Congreso Local. En la respuesta, el Jefe del Distrito Federal, mantuvo su coincidencia con el PAN respecto a la existencia de un gobierno propio mediante elección democrática. Para lo cual deberá elegirse una Comisión de trabajo que se abocará al estudio comparativo de otros gobiernos de capitales en el mundo, lo relativo a la legislación mexicana y a la instalación de la mesa de concertación democrática. En la reunión de 27 de mayo, con seis partidos, la representación del PPS (Partido Popular Socialista) defendió la ampliación de la vida democrática en México, en general y en la capital en particular, ya que mientras en los 31 Estados de la República se elige a sus representantes y a los de la Federación por sufragio directo, no sucede así con los habitantes del D. F.

El C. Diputado Gilberto Rincón Gallardo (PRD), coincidió con el orador anterior en apoyo de intensificar las vías democráticas no sólo en el Distrito Federal, sino en todo el país. Correspondió la siguiente intervención al C. Manuel Terrazas Guerrero (PFCRN), quien al igual que sus anteriores compañeros, sostuvo la necesidad de que el Distrito Federal tenga gobierno propio por decisión popular. De manera que sus habitantes estén en la misma situación de igualdad que los de los 31 Estados. Sostuvo "restituir el municipio en el D. F. en la forma en que sea más adecuada", manifestándose partidario del mayor consenso sobre su forma, según decisión de la ciudadanía.

Tomó su turno el C. Lic. Agustín González Roaro (PRI) quien, en nombre de su Partido, se adhirió a la propuesta de Manuel Camacho Solís como Jefe del Departamento del Distrito Federal (en ese momento), en apoyo de la intervención democrática de la ciudadanía en la

reforma política del D. F.; reforma que debe ser histórica, lo que requiere del consenso de la ciudadanía y fuerzas políticas del D. F. Seguidamente le correspondió el turno al C. Dip. Roberto Acevedo (PARM), quien sostuvo que la democratización del D. F. hará una ciudadanía más participativa, pero que ha de obtenerse sin simulaciones, manejando verdades y no datos falsos, mediante elecciones limpias y libres. Para ello se requiere la unidad de todo en propósito común cual es el engrandecimiento de nuestra ciudad.

En el uso de la palabra el C. Diputado José Altamirano Dimas (PAN), expresó la ratificación del documento escrito de su partido que se presentó en la sesión del día anterior. Además, insistió en la necesidad de conseguir en el D. F. el Estado número 32, "actuemos con responsabilidad, sin intransigencias, con racionalidad para dar a la ciudadanía del Distrito Federal las mejores expectativas de democracia que espera".

La reunión del 28 de mayo fue con la representación del Partido de la Revolución Democrática (PRD), quien defendió en documento escrito que, en los debates futuros, se ojera a amplias intervenciones multilaterales en agenda abierta sin omitir a la ciudadanía. Asimismo, el vocero del citado partido, el C. Marco Rascón Córdoba, sostuvo que todos los partidos políticos, representados en las reuniones, coinciden en la necesidad de la Reforma Política. Hay que ponerse de acuerdo en el tipo de reforma. La discusión ha de ser democrática y en igualdad de condiciones de todos los partidos frente al gobierno.

En defensa de los intereses comunitarios, en exclusión de los particulares, el C. Manuel Camacho Solís defendió que, tanto el gobierno como quienes están interviniendo en estas discusiones primeras manejan propuestas iniciales, pero no definitivas, las que advendrán como consecuencia de las intervenciones futuras de los ciudadanos y los representantes sociales y políticos. Se precisa del manejo adecuado de la información, de la presencia de la opinión pública para llegar a la solución final. Seguidamente volvieron a intervenir cada uno de los representantes de los seis partidos políticos, ahondando en sus posiciones.

En la reunión del 8 de junio, intervino la representación del Partido Popular Socialista (PPS), con el Jefe del Departamento del Distrito Federal, Partido que entregó un documento, fijando por escrito su posición, en el que manifestó los tres grandes ejecutivos de este partido: la plena independencia nacional (política y económica), la elevación de vida y la ampliación del régimen democrático. Se abogó por la creación de un nuevo Estado que deberá llevar el nombre de Anáhuac con

sus tres Poderes y su división municipal por elección popular directa. El vocero de este Partido, el diputado Cuauhtémoc Amezcua, defendió verbalmente los puntos básicos del documento escrito.

En la reunión de la Comisión del Distrito Federal de la Cámara de Senadores de la LV legislatura con el C. Manuel Camacho Solís: intervinieron los senadores Jesús Rodríguez y Rodríguez y Joaquín González Castro. El primero sostuvo que "el Distrito Federal ha estado siempre bien gobernado. Se dice que los habitantes del D. F. son de segunda porque no eligen directamente a sus representantes. La ciudad requiere de un gobierno muy especializado diferente al de los Estados".

En el siglo pasado existieron los gobernadores de la Ciudad de México y su Municipio, el que realmente —afirma el C. Senador— no fue libre ya que existieron "instituciones intermedias que impedían el gobierno democrático municipal", aunque existió en el norte de la República, pero no en el centro ni en el sureste, y es el propio señor Carranza quien, en 1917, opinó que era imposible el gobierno municipal en la Ciudad de México porque las características de esta ciudad son diferentes de la capital federal; por lo que propuso la supresión municipal en la Ciudad de México. Que existió durante ocho años, de 1920 a 1928, en los que hubo conflictos con la Ciudad y con otros municipios, los que impidieron que en realidad existiera el gobierno municipal. De aquí que hoy día se precise de la consulta a todos y cada uno de los sectores públicos. Solamente del diálogo, le da discusión podrá obtenerse propuestas adecuadas.

En los mismos términos intervino el senador Carlos Salas Gutiérrez, quien recordó que el Jefe del Departamento del Distrito Federal informó al Congreso del Distrito Federal "que para 1992 el 98.5% del gasto del Distrito Federal va a ser cubierto con recursos que provienen de quienes aquí habitan..." y que sólo el 1.5% y ésto referido a algunos programas de solidaridad provienen de transferencias del Gobierno Federal. En la reunión del 17 de junio, con los representantes del Partido Auténtico de la Revolución Mexicana, con el Jefe del Departamento del D. F., el representante de este Partido abogó por la participación ciudadana directamente en la elección de las autoridades, para lo que estableció tres requisitos: lograr la autonomía política, la eficacia administrativa y la autosuficiencia económica, y propuso las medidas conducentes en cada uno de los tres renglones.

En la reunión del 22 de junio, con los miembros del Partido del Frente Cardenista de Reconstrucción Nacional, este Partido entregó

un documento en el que se defiende su posición. Se pidió la ampliación: "de las libertades políticas de la ciudadanía, esto es, restituirles sus derechos conculcados hace años, ampliar los espacios democráticos y garantizar la participación del pueblo en las acciones del gobierno local; así como en el perfeccionamiento de las instituciones que lo integran", para lo cual se precisa de la limpieza del proceso electoral, ya que "las prácticas amarradas y viciadas han contribuido sobremanera a incrementar considerablemente los índices de abstencionismo".

El C. Lic. Aguilar Talamante afirmó que una reforma verdadera deberá ir más allá de la encuesta: precisará de la consulta al pueblo del Distrito Federal. En los mismos términos abundó el C. Lic. René Rodríguez, si se pretende "una reconstrucción integral de la vida nacional y del Distrito Federal".

La reunión del 6 de julio fue con la representación del Partido Revolucionario Institucional, la que entregó el documento respectivo, en el que se defiende ampliar la participación democrática de los habitantes del D. F. y que la reforma sea de fondo y largo alcance. Se defiende, en el documento, instituir un gobierno "compatible con la soberanía del Gobierno Federal. La forma adecuada de este gobierno deberá salir de las propuestas de la ciudadanía".

Finaliza el cuaderno V con la referencia a la reunión del 6 de julio habida con el PRI y el Jefe del Departamento del Distrito Federal. Al igual que los representantes de los partidos anteriormente citados, el PRI entregó un documento, fijando su posición en 4 puntos: la instauración de un gobierno propio para la ciudad, fortalecer las funciones de la Asamblea de los Representantes, perfeccionar los mecanismos de la representación vecinal, dar más eficacia y más prestación de servicios urbanos.

El cuaderno número 6 está referido al gobierno de la Ciudad de México de 1524 a 1992. Presenta la organización del Distrito Federal en los tiempos de la Colonia (1524-1810), de la Independencia (1810-1821), del Primer Imperio (1821-1823), de la Primera República Federal (1823-1835), de la Primera República Centralista (1835-1841), de la Segunda República Centralista (1841-1846), de la Segunda República Federal (1846-1857), de la Tercera República Federal (1857-1858), del Gobierno Conservador (1858-1860), del Constitucional (1861-1863), del Segundo Imperio (1864-1867), de la Cuarta República Federal (1867-1903), de la época revolucionaria (1903-1917) y del régimen Constitucional (1917-1992).

En la primera época y durante el Virreinato, la Ciudad de México tuvo gran realce en todos y cada uno de los aspectos sociales. Lo que hoy se denomina Coyoacán fue el centro del sistema municipal castellano. Tres años después, el Ayuntamiento se trasladó a la Ciudad de México. Las instituciones que se fueron creando fueron las siguientes: Justicia Mayor, le sigue la Real Audiencia de México, el Real Patronato, la Capitanía General, la Superintendencia de la Real Hacienda, el Alcalde Mayor (Corregidor), los dos Alcaldes Ordinarios, ocho Ediles, un Escribano y un Mayordomo.

En 1786 aparece la figura del Intendente Corregidor de la Ciudad de México, destinado a "evitar los abusos de poder de los Alcaldes mayores". El que a su vez era Presidente de la Ciudad de México. Se suprimen los Alcaldes mayores y se nombran los subdelegados. Estos subdelegados se denominan Regidores en los pueblos. Con esta organización subsistió hasta el siglo XVIII los municipios indígenas, al frente de los cuales están los Alcaldes propios. El Municipio castizo aparece en el siglo XVIII, integrado por los criollos. La fuente principal de ingreso de los municipios coloniales proviene por los impuestos municipales, y arrendamiento de inmuebles propios, arbitrios y rentas cedidas por el Rey, pero la Real Hacienda mermaba estos aportes llevándose los más cuantiosos.

En el siglo XVIII se autorizó que de los vecinos surgieran los Regidores de policía. También se creó el puesto de Alcalde de Barrio el que, con el Diputado de policía y el Corregidor formaba la Junta de Policía. También se nombraron de entre los vecinos al Vigilante de manzana. Los indígenas y la nueva clase criolla no tuvieron representación en los ayuntamientos de la Ciudad hasta finales del siglo XVIII.

En los once años que van de 1810 a 1821, época de Independencia, se reconoció a la Ciudad de México como capital de la nación. No es sino hasta 1820, que se crea al funcionario denominado Jefe Político, encargado de mantener las relaciones con el Virrey y que comprende a la Provincia de México con su capital y ciudad. En esta época destacan tres autoridades: el Jefe Político, el Intendente, y la Diputación Provincial que se integraba por siete diputados, quienes intervenían en el reparto y aprobación de las contribuciones, velaban por la buena conducción de los fondos públicos y su establecimiento donde debiera hacerlo.

Se nombran prefectos, subprefectos y guardarios, quienes vigilaban la comisión de delitos, y el tercero realizaba la vigilancia de ríos y

acequias. En estos años los crillos fueron la fuerza mayoritaria en los ayuntamientos. En la denominada Diputación Provincial, institución típicamente española, la elección se hacía por votación indirecta cada dos años, con excepción de los "Alcaldes que se renovaban cada año". Los regidores, por mitad, cada año y los Procuradores, por mitad, cada año si hubiere dos; si sólo fuere uno se cambiaría cada año. De acuerdo con la Constitución de Apatzingán (1814), la división eclesiástica de la ciudad correspondía a la Parroquia y al Partido, "era la unidad mínima territorial para nombrar a electores que participaban en el nombramiento honorífico de Ayudantes de manzana responsables de la vigilancia de su sector correspondiente".

En la sesión del 18 de abril de 1928, se acordó convocar a un periodo extraordinario de sesiones que daría principio el día 14 de mayo. Es, precisamente, en esta sesión cuando se somete a consideración el voto al proyecto de reforma a la fracción VI, del artículo 73, presentado por el Presidente Álvaro Obregón, en el que se propone adicionar las bases primera, segunda y tercera de la fracción VI, del artículo 73 constitucional, en los términos de facultar al Congreso para legislar en todo lo relativo al Distrito y Territorios Federales, proponiéndose que el gobierno del Distrito quede a cargo del Presidente de la República.

En este cuaderno número 6 se hace referencia a que "mediante la Constitución de Cádiz de 1812, la Monarquía española trató de instaurar el sistema de elección popular directa, la no reelección inmediata de funcionarios, su renovación anual, que el número de Regidores tuviera proporción con el de habitantes y la declaración de que el desempeño de los cargos concejiles eran obligación ciudadana... Como consecuencia, se formula el Acta de los Tratados de Córdoba y de Independencia y se crea una Regencia para el ejercicio del gobierno".

Así, en los dos años comprendidos de 1821-1823 del Primer Imperio, la división de la Ciudad de México se hace por cuarteles. Respecto de la forma de gobierno, se mantienen los ayuntamientos en las capitales de provincia y cabeza de partido, "el Jefe Político tenía el ejercicio de la autoridad económica, la facultad de nombrar representantes a la Diputación Provincial, como la de inspeccionar Alcaldes, Corregidores y Síndicos". Por consiguiente, el Jefe Político vio ampliadas sus facultades, puesto que era él y no la Diputación Provincial quien llevaba el control de los pueblos y ayuntamientos. En esta época la Ciudad estaba dividida en 32 cuarteles y la ronda de vigilancia, en la noche,

se hacía a través de seis vecinos honrados. Además, en 1821 se crearon las Guardias de Voluntarios Civiles.

La primera República Federal comprende el periodo de 1823-1835. En 1824, se declaró que será el Distrito Federal la Sede de los Poderes Federales, comprendida en 800 metros cuyo centro corresponde a la Plaza Mayor. Se reconoce que tanto el Congreso del Estado de México como su gobernador pueden quedar provisionalmente en el Distrito Federal. Curiosamente de 1827 a 1830, San Agustín de las Cuevas, actualmente Tlalpan, se declaró la Capital del Estado de México. En 1929 se hace una nueva división de cuarteles correspondientes a la municipalidad de México. En 1929 se confirma la división territorial de 1824, quedando la municipalidad de México en ocho cuarteles mayores y tres menores. De acuerdo con la Constitución de 1824 se crea el Distrito Federal y su Ayuntamiento dependiente del gobernador. Dicho Ayuntamiento, se dice en el cuaderno número 6, careció de Alcalde ya que quien gobierna era el Gobernador en lo relativo a administración, salubridad, beneficencia, y confort policiaco. En 1926, según declaración que encontramos en la página número 21, del cuaderno 6, "se reconoce al Gobernador la capacidad de nombrar representantes a la Cámara de Diputados" y se dispone, en 1926, que las rentas del Distrito Federal formen parte de las generales de la Federación.

Se sigue diciendo, en la hoja 2, de dicho cuaderno que en junio de 1823, en su Ley Electoral se declara la votación indirecta, tanto para los cargos federales como para la elección de los ayuntamientos. La vigilancia de la ciudad continuaba en manos de los vecinos por falta de presupuesto, y así eran los Alcaldes quienes designaban a cuatro vecinos por cada barrio responsabilizados en la vigilancia diurna y nocturna. La votación continuaba siendo indirecta.

En la Primera República centralista (1835-1841), el Departamento de México se subdivide en trece distritos, ya que todo el territorio nacional en vez de ser nominado por provincias lo es por departamentos. Se declara la capital de la República a la Ciudad de México, a su vez residencia oficial de los Poderes de la República. Dentro del Departamento de México quedó el extinto Distrito Federal.

En el año de 1836, en el que precisamente España reconoce al México independiente, se sanciona la primera de las tres Leyes Fundamentales de la República Centralista. La segunda va a ser reconocida como las Siete Leyes, debido a los 7 capítulos con su respectivo articulado. La Tercera corresponde a 1843 y se denomina: Bases Orgánicas. Por

tratarse de una Constitución Centralista, y posiblemente para huir del término tradicional de Provincias del Estado, éstas llevarán, en las tres mencionadas leyes, el rubro de Departamentos.

Curiosamente, en 1836, el nombramiento del Presidente de la República seguía el siguiente procedimiento: el Presidente de la República reunido con los miembros del Consejo de Gobierno y Ministros elaboraban una terna; asimismo lo hacía el Senado y la Alta Corte de Justicia, las que se pasaban el mismo día a la Cámara de Diputados Central. Este elegía una terna de entre las tres y las remitía a las juntas departamentales, es decir, a las legislaturas locales, las que elegirán a un individuo de la terna. El Congreso Central designará Presidente de la República al que obtuvo la mayoría de votos (artículos 1 y 2 de la Cuarta Ley).

En 1843 se simplifica el procedimiento que se inicia con la elección en las Cámaras locales, sin terna, directamente en nombramiento de un individuo. El que obtenga la mayoría de votos será declarado Presidente de la República por el Congreso Central (artículos 158 y 159).

Los departamentos se dividían en distritos y éstos en partidos, en cuya cabecera, a excepción del Distrito, había un Subperfecto "con facultades análogas a las del Prefecto, pero nombrado por este mismo y aprobado por el gobernador para un cargo de dos años".

En la Segunda República Centralista (1841-1846),³ el Distrito de México continúa dividido en tres partidos, con sus municipalidades respectivas que abarcaban la Ciudad de México, Coyoacán y Tlalnepantla. La Ciudad de México, además de cabecera de Distrito era la capital del Departamento. Al aprobarse las Bases Orgánicas de 1843, además de las asambleas departamentales figuraba el gobernador. Aquellas se integraban por un número de siete a once miembros cuya duración era de cuatro años. La Asamblea Departamental proponía al Presidente de la República, según hemos mencionado, el nombramiento de gobernador por un periodo de cinco años y sus funciones eran legislativas, de gobierno y administrativas.

Al igual que la Ley de 1836, la ciudadanía votaba indirectamente, en su caso. Los Ayuntamientos no tenían atribuciones para intervenir en cuestiones políticas del país ni con su forma de gobierno, pero si la tenía al nombrar al Regente de Policía, y demás autoridades municipales administrativas y de vigilancia.

³ Según clasificación del Cuaderno núm. 6, p. 27.

En la Segunda República Federal (1846-1857), al restablecerse el sistema federal en México, se reestructura la organización municipal y la de sus Ayuntamientos, ya que se crea de nueva cuenta el Distrito Federal y la Ciudad de México, lo que subsiste hasta el traslado de los Poderes Federales a la ciudad de Querétaro con motivo de la ocupación norteamericana de la Ciudad de México. Años antes, en 1847, en el Acta Constitutiva se menciona el tratamiento de excelencia que habrá de darse al Gobernador del Distrito que ya no va a ser denominado Federal, sino de México, cual corresponde al régimen centralista. En 1856, al sancionarse el Estatuto Orgánico Provisional de la República Mexicana, se acordó que tanto los gobernadores de los Estados, como los de Distritos, y asimismo, los jefes políticos de los territorios fuesen nombrados directamente por el Presidente de la República. El Acta Constitutiva y de Reforma de 1847, declaró que "mientras la Ciudad de México sea Distrito Federal tendrá voto en la elección de Presidente y nombrará dos senadores, así como cuatro diputados propietarios y cuatro suplentes". Se estableció el principio de igualdad entre los mexicanos y se amplió la categoría de ciudadano. Sin embargo, las Leyes Electorales de 1847 y 1849 seguían manteniendo el sistema de votación por método indirecto y sólo conferían al Estado las atribuciones electorales.

En la tercera República Federal (1857-1858), la jurisdicción antigua de los cuarteles se sustituye, en el Distrito Federal, por las denominadas Prefecturas Centrales y Prefecturas Interiores.

La Constitución de 1957 dispuso que, en el caso de que los Poderes Federales se trasladaran a otro lugar, se erigiría el Estado del Valle de México en la demarcación que comprendía el Distrito Federal.

En 1857 y 1858, los liberales se trasladaron a Guanajuato y el año siguiente a Veracruz. La ciudadanía del Distrito Federal quedó facultada para elegir a "las autoridades políticas, municipales y judiciales, designándole rentas para cubrir sus atenciones locales. El Gobernador del Distrito tenía facultades en materia de seguridad y sanidad", aun cuando el Presidente de la República y los Diputados seguían siendo elegidos por el voto indirecto en primer grado, ya que el sufragio directo universal y secreto fue reconocido en la Constitución de 1917.

Durante el Gobierno Conservador (1858-1860), el Distrito Federal, por Decreto de 1858, vuelve a la denominación de Distrito de México con sus Departamentos respectivos, siendo su capital la Ciudad de México. Los gobernadores nombraban a las autoridades concejiles.

En el Gobierno Constitucional (1861-1863), la Municipalidad de México se dividía en cuatro partidos, hasta 1862 que se adicionan tres distritos más. En 1861 y por decreto se sanciona que el Ayuntamiento de la Ciudad México, "se compondrá de veinte regidores y dos procuradores, presidido por el primer Regidor. Las demás poblaciones del Distrito Federal, aquéllas de cuatro mil habitantes, debían contar con su respectivo Ayuntamiento integrado por siete regidores y un procurador".

En el Segundo Imperio (1864-1867), se decreta la desaparición del Distrito del Valle de México y se acuerda que el Distrito Federal se divida en ocho cuarteles mayores de policía, los que se subdividían en cuarteles menores y éstos en manzanas o secciones. En 1863 y con motivo de la intervención francesa, "la sede de los Poderes se trasladó a San Luis Potosí y dos años después a la Ciudad Juárez". El Emperador nombraba al Alcalde de la Capital y a los Regidores aunque éstos fueron electos popularmente. Al desaparecer la Constitución Federal de 1857, el Estatuto Provisional del Imperio Mexicano faculta al prefecto para atender funciones judiciales, administrativas y consultivas departamentales, y se faculta al Ayuntamiento para administrar su propia hacienda y mientras en los pueblos chicos existieron los Comisarios, en las demarcaciones mayores existieron los alcaldes. Los concejales se nombraban directamente por voto popular.

Cuarta República Federal (1867-1903): en estos años el Ayuntamiento de la Ciudad de México, según el informe del cuaderno número 6 que estamos reseñando, queda subsumido en el Gobierno General, el que tiene que aumentar los subsidios en proporción a la falta de fondos municipales. En 1886 "el municipio de la Ciudad de México dejó de hacer cargo de la instrucción primaria". En 1900 el Congreso autorizó al Presidente de la República "para reformar la organización política y municipal del Distrito Federal, de manera que el Congreso de la Unión atendía las disposiciones legislativas, mientras que las administrativas las realizaba el Ejecutivo a través del Departamento de Gobernación". En 1903 se acentuó la intervención del gobierno en los asuntos del Distrito Federal y se acordó que el Consejo Superior de Gobierno, el Gobernador del Distrito, el Presidente del Consejo Superior de Salubridad y un Director General de Obras Públicas atendieran los asuntos respectivos, previo acuerdo con el Ministerio de Gobernación. El Gobernador del Distrito Federal como los Prefectos eran nom-

brados directamente por el Presidente de la República. Las rentas municipales fueron consideradas como federales.

En 1874, al restablecerse el sistema bicameral, el Distrito Federal dispone de dos senadores. En 1903, se estipula que sea el Congreso de la Unión el que proceda en los aspectos administrativos, políticos y municipal, pero con intervención del Presidente de la República a través de la Secretaría de Gobernación.

En el período Revolucionario que comprende los años de 1903 a 1917, la Constitución de 1917 ratificó la demarcación territorial del Distrito Federal y, asimismo, que en el caso de que los Poderes Federales se trasladaran a otro lugar, se erigirá en Estado del Valle de México, pero el Distrito Federal mantenía la división municipal. En 1914 y 1918, los Poderes Federales se trasladaron a Veracruz, en el primer caso, y a Querétaro en el segundo. Al elaborarse la Norma Suprema de 1917, se ratificó que "los Ayuntamientos serían electos por elección popular y que el jefe político del Distrito Federal sería nombrado y removido por el Ejecutivo". Se regresó a que la educación fuera responsabilidad directa del Distrito Federal, el Ayuntamiento de la Ciudad de México quedó instalado el 1 de junio de 1917 y se formó por veintiocho concejales y en las demás municipalidades del Distrito Federal, por quince cada uno. La primera autoridad política municipal era el Presidente Municipal, quien se auxiliaba con delegados que funcionaban en las poblaciones de cada municipalidad.

En el régimen Constitucional (1917-1992), según la Ley Orgánica de 1928, se instaura en el Distrito Federal, un Departamento Central y trece delegaciones. Por Ley de 1930 se restablecen los cuarteles de un número de doce pero se mantienen las trece delegaciones. La Ley Orgánica de 1941 ratificó los límites del Distrito Federal en los términos de 1898, la Ley Orgánica de 1970, suprimió las categorías políticas como pueblo, ciudad o villa, y omitió precisar la capital del Distrito Federal y de las cabeceras delegacionales. Por esa misma Ley se crean las delegaciones de Benito Juárez, Miguel Hidalgo, Venustiano Carranza y Cuauhtémoc... , en el periodo de 1974 y 1985 se creó la Comisión de Límites del Distrito Federal con la finalidad de vigilar los del propio Distrito Federal y sus delegaciones. En 1928, al suprimirse el régimen municipal en el Distrito Federal se suprimió, por consiguiente, el Ayuntamiento de la Ciudad de México "el gobierno de su territorio quedó a cargo del Jefe del Departamento Central, las cuales quedaron a cargo de Delegados del mismo Departamento".

Las autoridades municipales de policía quedaron a cargo de la administración central de la Ciudad, en la Ley de Secretarías de Estado de 1934 se declaró al Distrito Federal como parte de la Administración Pública Federal. En la Ley Orgánica del Departamento del D. F. de 1941, se crea el Departamento del D. F. Se ratifica que es el Congreso el facultado para legislar en todo lo relativo al D. F. y que "el Presidente tendría a su cargo el gobierno de la entidad, ejerciéndolo por conducto de un Jefe del Departamento del D. F. que designaría, y se auxiliaría en sus funciones por un Consejo Consultivo, delegados y subdelegados". La Ley Orgánica del D. F. de 1970, estipuló que cada Delegación "estará a cargo de un Delegado y un Subdelegado nombrados y removidos por el Jefe del D. F., previo acuerdo del Presidente de la República, quienes estarán dotados de atribuciones desconcentradas".

En cuatro leyes orgánicas posteriores se ratifica la estructuración que del D. F. hiciera la de 1970, a saber: Ley de 1972, 1978 y 1979 con su Reglamento Interior del D. F., reformados en 1984.

De 1924 a 1987, diversas disposiciones legislativas modificaron o acentuaron la estructura político-administrativa del D. F. En 1928 se suprimió el régimen municipal. Es en este año cuando se erigen el Consejo Consultivo de la Ciudad de México y los Consejos Consultivos, en cada una de las Delegaciones, con funciones de administrar, recibir opiniones, y denuncias, así como consultas e inspecciones.

De excepcional importancia son las leyes electorales de 1946, 1973, 1977, 1986 y 1991, ya que cada una de ellas es testimonio fehaciente de la transformación que, a partir de la segunda mitad de nuestro siglo, ha experimentado la organización del D. F. con su Departamento Central, Consejo Consultivo y Jefe del Departamento. Concretamente, en 1970 el Consejo Consultivo se integró por juntas de vecinos. En 1978, se forman los Comités de Manzana y desde 1980, "se estableció que un ciudadano electo desempeñará la Presidencia del Consejo Consultivo". En 1977 se fijan determinadas bases para que, sobre materias de tipo administrativo, rigieran el referendium y la iniciativa popular, instituciones que no han sido vitales por falta de uso.

Lo que sí ha sido importante es la creación de la Asamblea de Representantes del D. F., lo que sucedió en 1987, institución que, a diferencia del referendo y de la iniciativa popular, en los años transcurridos ha adquirido fuerte credibilidad y cuyo balance de actividades es altamente positivo.

Motivo de discusión es si es factible crear el Estado número treinta y dos de la Federación y en su territorio, la coexistencia con un D. F. cuyas autoridades, como las del nuevo Estado, se dice deberán proceder del sufragio directo universal y secreto.