Esta revista forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx http://biblio.juridicas.unam.mx

EL PODER LEGISLATIVO DEL DISTRITO FEDERAL: ASAMBLEA O CONGRESO LOCAL

Dr. Armando SOTO FLORES *

SUMARIO: 1.1 *El desarrollo histórico-jurídico del Distrito Federal.* 1.2 *Diferencia entre el Distrito Federal en México y Estados Unidos.* 1.3 *Ubicación teórica del Distrito Federal.* 1.4 *Situación poblacional y política del Distrito Federal.* 1.5 *Diferencias y semejanzas entre el Distrito Federal y los Estados de la Federación.* 1.6 *Alternativas Constitucional-Políticas del Distrito Federal.* 1.7 *La Asamblea Legislativa del Distrito Federal, sus alcances y limitaciones.* 1.8 *Propuesta de una reforma complementaria al Régimen Constitucional del Distrito Federal.*

1.1 *EL DESARROLLO HISTÓRICO-JURÍDICO DEL DISTRITO FEDERAL*

Para Andrés Lira Mora, el "Distrito Federal es un concepto jurídico que define el área donde se asientan los Poderes de la Unión de Estados libres y soberanos, a fin de que dichos poderes tengan una jurisdicción libre de las presiones inmediatas de los Estados federados. Es pues, una invención que hace posible la residencia de un poder general en relación con otros poderes, los de los Estados, a los que debe coordinar, y sobre los que tendrá ciertas prerrogativas, pero sin interferir en su esfera política y territorial. En tales condiciones es válida la afirmación de que supuestamente el Distrito Federal puede y debe ser cualquier lugar, ya que los estados, unidos por acuerdo libre, acudirán a los poderes federales voluntariamente, para tratar sólo aquellos asuntos de interés para toda la Federación".[1]

Partiendo de la anterior definición, podemos considerar al Distrito Federal como una figura de importancia primaria en el sistema constitucional mexicano, misma que se ha venido desarrollando paulatinamente. Desde sus orígenes en 1325 y hasta la fecha, es decir, 675 años

* Secretario Administrativo de la Facultad de Derecho de la UNAM.

[1] Citado por MORENO DÍAZ, Daniel, *Derecho constitucional mexicano,* 11a. ed., Ed. Porrúa, México, 1990, p. 328.

DR © 1999. Universidad Nacional Autónoma de México,
Facultad de Derecho

Esta revista forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx http://biblio.juridicas.unam.mx

ha tenido una permanente transformación, fue sede del imperio azteca y cabeza del reyno de la Nueva España y a partir del constituyente de 1824 se convertiría en el Distrito Federal. Los días 22 y 23 de julio de 1823, se discutió en el seno de la asamblea constituyente cuál ciudad debería erigirse como Distrito Federal, a favor de la ciudad de México, se declaró fray Servando Teresa de Mier y Lucas Alamán, mientras que Valentín Gómez Farías se inclinaba por Querétaro; así, el 24 de octubre por una mayoría de 49 votos a favor y 32 en contra, se aprobó que la ciudad de México fuese la sede de los Poderes Federales.

El 18 de noviembre de 1824 el Congreso dictó el decreto por el cual estableció el Distrito Federal, de acuerdo entre otras, a las siguientes bases de organización: estaría comprendido en un círculo cuyo centro sería la plaza mayor de la ciudad de México y con un radio de dos leguas; el gobierno político y económico del Distrito Federal quedarían exclusivamente bajo la jurisdicción del Gobierno federal, previéndose que en las elecciones de ayuntamientos de los pueblos comprendidos en el Distrito Federal seguirían observándose las leyes vigentes, en lo que resultaran aplicables.

Con la llegada del general Santa Anna a la presidencia de la República y la entrada en vigor de las 7 leyes constitucionales centralistas de 1836, se suprimió la figura del Distrito Federal que nuevamente se restablecería en el acta de reformas de 1847.

La Constitución de 1857, reconoció al Distrito Federal como parte integrante de la Federación (artículo 43), facultando al Congreso para el arreglo interior del Distrito y Territorios Federales, teniendo por base el que los ciudadanos eligieran popularmente a las autoridades políticas, municipales y judiciales, designándoles rentas para cubrir sus necesidades locales (artículo 72 fracción V), para el constituyente de 1916-1917 el tema siguió teniendo gran importancia; se adoptó en términos generales la regulación establecida en la Constitución de 1857. El artículo 73 fracción VI facultaba al Congreso para legislar en todo lo relativo al Distrito y Territorios Federales, reconociendo el régimen municipal a cargo de un Ayuntamiento de elección popular directa.

El general Álvaro Obregón, en abril de 1928, envió una iniciativa al Constituyente Permanente para modificar la Constitución en su artículo 73 fracción VI y desaparecer la organización municipal, asegurando que la administración de la municipalidad, en todo lo que tiene de fundamental e importantísimo no es llevada por el Ayuntamiento sino por el Ejecutivo Federal o por el gobierno del Distrito Federal, llegan-

DR © 1999. Universidad Nacional Autónoma de México,
Facultad de Derecho

Esta revista forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx http://biblio.juridicas.unam.mx

do a la conclusión de que el poder municipal en el Distrito Federal no tenía razón de ser.

Las verdaderas razones de Obregón fueron estrictamente políticas, ya que existía un rechazo de los habitantes de la ciudad hacia su figura, y éste no contaba con el control político de las municipalidades, además de que recordemos que Álvaro Obregón pretendía que el Presidente de la República mantuviera un estricto control sobre las principales fuerzas políticas y sobre los otros dos Poderes de la Unión y la reforma para quitar las facultades de los Congresos Locales en la elección de los Ministros de la Corte y la desaparición de los Municipios de la ciudad de México contribuyeron de manera importante en la creación del presidencialismo mexicano.

Una vez aprobada esta reforma publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 2 de agosto de 1928 y que entró en vigor el primero de enero de 1929; el Presidente Emilio Portes Gil, expidió la primera Ley Orgánica del Distrito y Territorios Federales naciendo así el Departamento del Distrito Federal y las Delegaciones Políticas.

No será sino hasta 1977 siendo Presidente de la República José López Portillo cuando a iniciativa del titular del poder ejecutivo se reformó nuevamente la Constitución estableciéndose dos figuras utilizadas particularmente en algunos países de Europa occidental, me refiero al referéndum y a la iniciativa popular y que modificó la sexta fracción del artículo 73 de la Constitución federal, dichas reformas se caracterizaron como muchas más que se han dado en la Constitución porque no tuvieron la posibilidad de ser aplicadas, por lo que bien podemos afirmar fueron letra muerta.

10 años después, durante el gobierno de Miguel de la Madrid, dichas instituciones fueron derogadas, surgiendo incipientemente como toda nueva fórmula política, la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, como órgano de representación de los habitantes de esta entidad federativa otorgándole facultades reglamentarias en materia de política y buen gobierno y algunos aspectos administrativos.

Para 1993 nuevamente se modificó el texto constitucional con el propósito de establecer un sistema semiparlamentario para designar al Jefe del Distrito Federal, determinar la naturaleza jurídica del Distrito Federal y dotar de mayores atribuciones a la Asamblea de Representantes. En cuanto a la forma de designación del Ejecutivo Local, igual que la reforma de 1977 no tuvo aplicación.

Finalmente para 1996 y fruto de una amplia reforma política que reformó diversas instituciones políticas y electorales se estableció para

DR © 1999. Universidad Nacional Autónoma de México,
Facultad de Derecho

Esta revista forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx http://biblio.juridicas.unam.mx

el Distrito Federal una forma de elección directa para el Jefe de Gobierno del Distrito Federal que entró en vigor en la elección de 1997, así como de los titulares de las demarcaciones político-administrativas a partir del año 2000.

1.2 *DIFERENCIA ENTRE EL DISTRITO FEDERAL EN MÉXICO Y ESTADOS UNIDOS*

En el caso de los Estados Unidos su creación tuvo como antecedente la Confederación de Estados, que gozaban de soberanía propia y que al momento de conformarse como una Federación se vieron en la necesidad de trasladar su soberanía a la Federación, esta únicamente es una suma de las soberanías de los Estados y los ahora Estados miembros señalan expresamente aquellas materias conferidas a la Federación y se reservan todas las demás.

En el caso de nuestro país el proceso fue diferente ya que el antecedente era la existencia de un fuerte y arraigado Estado central o unitario, como lo fue la Colonia y al crearse la Federación mexicana, ésta lo que hizo fue dotar a sus antiguas provincias de autonomía, dando como resultado que en los Estados Unidos se buscara un Estado federal limitado únicamente a sus funciones expresas, mientras que en México se siguió manteniendo un Estado central en la realidad y que en muchos de los casos la soberanía interna de los Estados de la Unión fuera una simple aspiración y esto se vio reflejado en la concepción del Distrito Federal, ya que en el caso de Norteamérica es única y exclusivamente un órgano de administración, mientras que aquí, tiene una importancia fundamental.

1.3 *UBICACIÓN TEÓRICA DEL DISTRITO FEDERAL*

El Distrito Federal forma parte de la teoría del Estado federal y para entender este fenómeno es importante señalar la idea de soberanía y Federación. La teoría que se adoptó en los Estados Unidos fue el de que tanto los Estados como la Federación son soberanos y el Estado federal por lo tanto establece la cosoberanía.

Fueron estos los antecedentes principales que sirvieron a Mouskheli para elaborar su teoría del Estado federal, concibiéndolo como un Estado altamente descentralizado. Considera que hay tres tipos de descentralización. La propiamente administrativa (el municipio), la descentralización provincial (provincia autónoma) y a la descentralización federal

DR © 1999. Universidad Nacional Autónoma de México,
Facultad de Derecho

Esta revista forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx http://biblio.juridicas.unam.mx

(Estados miembros), y que la verdadera naturaleza jurídica del Estado federal es, ser un tipo especial de Estado, en el cual la descentralización se opera en un muy alto grado. Las características de la descentralización federal —dice—, son principalmente: la autonomía constitucional de las colectividades-miembros y la participación de ellas en la creación de la voluntad general.

Entre nosotros la distribución de competencias se rige por el principio consagrado en el artículo 124 constitucional, conforme al cual se otorgan facultades expresas a los funcionarios federales, entendiéndose reservadas las demás a los Estados de la República, es decir, que la delimitación de competencias entre el orden federal y el de los Estados miembros, se resuelve a base de listar expresamente las facultades de aquel, reservándose a éste los que no lo estén. Los funcionarios federales, pues, no pueden realizar acto alguno fuera del ámbito que la constitución enmarca; por su parte los Estados, ejercitan todas las facultades, no asignadas a los órganos federales.[2]

Como vemos la teoría de la cosoberanía ya ha sido ampliamente superada y de hecho nuestro país es de los únicos que se obstinan en mantenerla, ya que en los actuales sistemas federales se prefiere hablar de autonomía, concepto que no implica la contraposición de existencia de dos niveles de gobierno en un mismo territorio.

1.4 *SITUACIÓN POBLACIONAL Y POLÍTICA DEL DISTRITO FEDERAL*

El Distrito Federal no es sólo la entidad federativa más densamente poblado del país, sino también del planeta. Para ilustrar lo anterior es necesario destacar que en 1900 existían 366.14 habitantes por km. Y para 1990 aumentó a 5,494 habitantes, cifra que es muy alta en relación a la densidad nacional promedio de ese año, es decir, de 41 habitantes por km. En 1990, la ciudad de México contaba con 8.235,744 habitantes, lo que representó el 10.1% de la población nacional; ahora bien, el Distrito Federal es la entidad con mayor inmigración, lo que se refleja al ser sólo el 74.6% de sus habitantes nativos de la misma, el 24.1% de los Estados de la República y el 1.3% de extranjeros.

Por otra parte, el Distrito Federal ocupa un lugar determinante en cuanto al electorado nacional y por lo tanto las preferencias electorales

[2] SAYEG HELU, Jorge, *Federalismo y municipalismo en México,* Ed. IIL, Cámara de Diputados, México, 1984, p. 78.

DR © 1999. Universidad Nacional Autónoma de México,
Facultad de Derecho

Esta revista forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx http://biblio.juridicas.unam.mx

en el Distrito Federal pueden inclinar una votación electoral. Veamos, el Distrito Federal cuenta con 5.999,362 electores registrados en el padrón electoral, que tiene un total de de 53.118,049 electores, lo que representa que en el Distrito Federal, se encuentra el 11.2% de los electores a nivel nacional y solamente es rebasado por el Estado de México que cuenta con 6.805,659 electores y le sigue Veracruz con 3.974,517, de todo esto se desprende que el Estado de México y el Distrito Federal en su conjunto representan el 24.1% del electorado nacional por lo que su influencia en las elecciones federales es decisiva y que por lo tanto requiere que los partidos políticos mantengan un permanente interés en lograr los votos en estas entidades y que a partir del año 2000 el jefe de gobierno del Distrito Federal sea un candidato natural para ocupar la Presidencia de la República.

1.5 *DIFERENCIAS Y SEMEJANZAS ENTRE EL DISTRITO FEDERAL Y LOS ESTADOS DE LA FEDERACIÓN*

Antes de entrar al análisis principal de mi participación, es importante hacer algunos señalamientos básicos que nos permitan ubicar con precisión la importancia del tema que nos ocupa.

Semejanzas

1. Los Estados de la Federación al igual que el Distrito Federal son partes integrantes de la Federación, es decir, cuenta con personalidad jurídica propia.
2. El Distrito Federal y los Estados cuentan con igual representación en el Senado de la República.

Diferencias

1. Los Estados de la Federación son "libres y soberanos" (en nuestra opinión autónomos) en cuanto a su régimen interno, mientras que el Distrito Federal no.
2. Las facultades no señaladas expresamente a la Federación se entienden reservadas a los Estados, mientras que en el caso del Distrito Federal, se señalan expresamente sus facultades y la Federación se reserva las demás, es decir, se revierte el principio federal respecto al Distrito Federal.
3. Los Estados cuentan con su propia Constitución local, emanada del Constituyente local, mientras que en el Distrito Federal el es-

DR © 1999. Universidad Nacional Autónoma de México,
Facultad de Derecho

Esta revista forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx http://biblio.juridicas.unam.mx

tatuto de gobierno que hace las veces de Constitución local es emitida por el Congreso de la Unión.

4. En el caso del Distrito Federal el Ejecutivo Federal y el Congreso de la Unión realizan funciones de órganos locales de gobierno.
5. Los Estados cuentan con un régimen municipal, el Distrito Federal no.
6. Los Estados, bajo ciertos requisitos pueden fijar los montos de la deuda pública local, mientras que en el Distrito Federal esta facultad es de los Poderes Federales.
7. Los Estados de la Federación cuentan con la facultad de iniciar leyes ante el Congreso de la Unión, facultad restringida para el Distrito Federal, quien únicamente puede iniciar leyes respecto al Distrito Federal.
8. El Distrito Federal, a diferencia de las demás entidades federativas no participan en el proceso de creación de nuevos Estados.
9. El Distrito Federal no participa en el proceso de ratificación de reformas constitucionales, como sí la tienen los Estados.

1.6 *ALTERNATIVAS CONSTITUCIONAL-POLÍTICAS DEL DISTRITO FEDERAL*

En estos momentos en que se debate nuevamente una serie de reformas a la Constitución, se plantean diferentes alternativas de desarrollo, entre las que nosotros vislumbramos las siguientes:

1. Desaparición del Distrito Federal y creación de un nuevo Estado, de tal manera que los poderes federales residan en la capital de un nuevo Estado.
2. Traslación del Distrito Federal a otro territorio y creación de un nuevo Estado.
3. Disminución territorial del Distrito Federal.
4. Reforma constitucional para fortalecer e igualar al Distrito Federal respecto a los Estados.

1.7 *LA ASAMBLEA LEGISLATIVA DEL DISTRITO FEDERAL, SUS ALCANCES Y LIMITACIONES*

Uno de los órganos políticos legislativos más interesantes del último cuarto de siglo de nuestro milenio es indudablemente la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, órgano colegiado que tiene la natura-

DR © 1999. Universidad Nacional Autónoma de México,
Facultad de Derecho

Esta revista forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx http://biblio.juridicas.unam.mx

leza de un prototipo de Congreso de tipo estadual, como el que tienen las entidades federativas de nuestra República.

La Asamblea Legislativa tiene su antecedente inmediato en la Asamblea de Representantes instaurada en el año de 1987 dentro del cuerpo de reformas que se hicieron al Distrito Federal en las que se incluyen la legislación del estatuto derivado del artículo 122 de la Constitución, cuya naturaleza por sus funciones es la de una Constitución otorgada para un pro-Estado.

Las razones que dieron nacimiento a la Asamblea de Representantes se remontan a los orígenes mismos del Distrito Federal y la búsqueda de la participación democrática de los habitantes del mismo para lograr su gobierno y administración.

Establecido el Distrito Federal en 1824 diversas vicisitudes han otorgado a sus habitantes derechos electorales para elegir a sus autoridades y en ocasiones éstas han desaparecido, siendo la más notoria la que en 1928 propició el general Álvaro Obregón para desaparecer las municipalidades con las que se gobernaba este pequeño territorio en las que hoy se asienta más del 10% de la población nacional, en un área conurbada en que habitan 20 millones de mexicanos y que tienen una interacción muy inmediata con los habitantes del Distrito Federal.

Habiendo quedado desde 1928 suprimido el ejercicio democrático de los habitantes del Distrito Federal, es incuestionable que se vieron en una desventaja con el resto de los mexicanos, pues en términos generales no tenían derecho a elegir ni sus representantes de barrio, ni sus representantes de colonia, ni sus representantes ciudadanos, ni sus presidentes municipales, ni su gobernador, cargos estos últimos que eran ocupados por el Jefe de Departamento del Distrito Federal (regente), y por los delegados de éste que suplían a la figura municipal a través de las Delegaciones.

Con la reforma política de 1977-1979 conocida como la reforma de Jesús Reyes Heroles y referida a las cuestiones políticas electorales del país, el legislador atendió a la necesidad de proveer a los habitantes del Distrito Federal de formas que les permitieran una participación democrática en los actos del gobierno y así desde aquellas fechas se incluyeron dos figuras de democracia directa que fueron el referéndum y la iniciativa popular, pero ambas no progresaron por falta de reglamentación y no tuvieron ninguna facticidad.

La sucesiva serie de reformas político electorales con la que nuestro país ha procurado ponerse al frente de los adelantos técnicos es mate-

DR © 1999. Universidad Nacional Autónoma de México,
Facultad de Derecho

Esta revista forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx http://biblio.juridicas.unam.mx

ria de democracia electoral, de todos ustedes conocidos, llevaron también a la necesidad de legislar la existencia de una Asamblea de Representantes que de consuno con el Consejo Consultivo de la ciudad y otros órganos, se instauró para establecer por primera vez normaciones reglamentarias para las actividades del Distrito Federal, superando en esto a todos los órganos colegiados anteriores, que no tenían capacidad de legislar, sino sólo de aconsejar a las autoridades la forma del buen gobierno.

Creada así la Asamblea de Representantes resultó un órgano benéfico y las elecciones de sus integrantes fueron una novedad bien recibida por la ciudadanía.

Para 1993 y como fruto de este esfuerzo democratizador del Distrito Federal con una nueva reforma al artículo 122 de la Constitución, se dotó a la Asamblea de Representantes de algunas facultades legislativas, aunque las principales, como la electoral, la civil o la penal no se le confirieron.

El entusiasmo por la participación democrática hizo surgir diversas propuestas para una reforma posterior en 1996, que dio como resultado la elección del Jefe de Gobierno del Distrito Federal y la transformación de la Asamblea de Representantes a Asamblea Legislativa. Sin embargo, a pesar de su naturaleza tal organismo resulta limitado si lo comparamos con sus homólogos estaduales, como veremos posteriormente.

Las facultades de esta Asamblea según la Constitución federal, son las siguientes:

1. Expedir su ley orgánica.
2. Examinar, discutir y aprobar anualmente, el presupuesto de egresos y la ley de ingresos del Distrito Federal.
3. Revisar la cuenta pública del año anterior.
4. Nombrar al sustituto en caso de falta absoluta del Jefe de Gobierno.
5. Expedir las disposiciones legales para organizar la Hacienda Pública, la Contaduría Mayor y el Presupuesto, la Contabilidad y el Gasto Público del Distrito Federal.
6. Legislar en materia electoral de acuerdo a las bases marcadas por el Estatuto de Gobierno.
7. Legislar en materia de administración pública local, su régimen interno y de procedimientos administrativos.
8. Legislar en las materias civil y penal.

DR © 1999. Universidad Nacional Autónoma de México,
Facultad de Derecho

Esta revista forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx http://biblio.juridicas.unam.mx

9. Normar el organismo protector de los derechos humanos en el Distrito Federal.
10. Legislar en cuanto a la Defensoría de Oficio, Notariado y Registro Público.
11. Normar la protección civil, la justicia cívica, los servicios de seguridad prestados por empresas privadas, la prevención y readaptación social, la salud y la asistencia social y la previsión social.
12. Legislar en materia de planeación del desarrollo, desarrollo urbano, preservación del medio ambiente, 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.
13 Regular la prestación y la concesión de los servicios públicos, legislar sobre los servicios de transporte urbano, de limpia, de turismo y servicios de alojamiento, mercados, rastro y abasto y cementerios.
14. 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. constitucional.
15. Expedir la ley orgánica de los tribunales encargados de la función judicial del fuero común en el Distrito Federal incluyendo las responsabilidades de los servidores públicos de dichos órganos.
16. Expedir la Ley Orgánica del Tribunal de lo Contencioso Administrativo para el Distrito Federal.
17. Presentar iniciativas de leyes y decretos en materias relativas al Distrito Federal ante el Congreso de la Unión.

Como podemos observar estas facultades que la Constitución otorga a la Asamblea Legislativa la asemeja en forma bastante clara a un Congreso estadual de cualquiera de nuestras entidades federativas, proyectando a través de las mismas las que como producto del trabajo de estos órganos legislativos van a redundar en las funciones municipales, pero en el Distrito Federal por no haber municipios estas funciones atañen a diversos órganos de gobierno, principalmente a los Delegados del Distrito Federal.

De las funciones con que cuenta la Asamblea tres son para producir leyes orgánicas; siete son legislativas ordinarias; una corresponde a las

DR © 1999. Universidad Nacional Autónoma de México,
Facultad de Derecho

Esta revista forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx http://biblio.juridicas.unam.mx

actividades propias del servicio municipal, tres son hacendarias y una atañe directamente a la democracia electoral.

Por cuanto a la facultad que habla de sustituir en todo momento al Jefe de Gobierno en su ausencia total, señalamos que sería preferible que esta facultad se otorgara para sustituir al Gobernador del Distrito Federal, pues tal funcionario electo por voto directo tiene más la naturaleza de Gobernador que de Jefe de Gobierno.

Resumiendo podemos señalar que:

1. El Distrito Federal cuenta con un órgano legislativo mixto compuesto por el Congreso de la Unión y la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.
2. La Asamblea Legislativa del Distrito Federal cuenta con las mismas facultades legislativas de un Congreso local estadual, excepto en materia de deuda pública.
3. Si bien es cierto, la Asamblea Legislativa cuenta con la facultad de legislar en materia electoral es limitada, ya que debe someterse a lo marcado por el Estatuto de Gobierno, que es emitido por el Congreso de la Unión.

Por lo tanto, se puede plantear una reforma integral cuyo contenido podría ser el siguiente:

1. Que se integren todas las facultades legislativas relacionadas con el Distrito Federal y se le retiren a las cámaras federales o al Congreso de la Unión.
2. Que se otorgue a la Asamblea el derecho de iniciativa para reformas a la Constitución.
3. Que se otorgue a la Asamblea el derecho de iniciar leyes federales como en los términos del artículo 71 como lo hace la Constitución, para las legislaturas locales.
4. Que se otorgue a la Asamblea participación necesaria en la aprobación de las reformas constitucionales.
5. Que se dé facultad a la Asamblea Legislativa para participar en la erección, modificación o supresión de nuevas Estados de la Federación, según lo marcado por el artículo 73 en su tercera fracción.
6. Se faculte a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal para expedir el Estatuto de Gobierno.

Creo que con estas facultades de que actualmente carece la Asamblea, si se le otorgasen formaría un cuerpo político en igualdad a las

DR © 1999. Universidad Nacional Autónoma de México,
Facultad de Derecho

Esta revista forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx http://biblio.juridicas.unam.mx

legislaturas locales, lo que a mi modo de ver es el destino natural de esta Cámara, ya que se trata de un cuerpo electoral colegiado que aspira a convertirse en el Poder Legislativo del Distrito Federal.

1.8 *PROPUESTA DE UNA REFORMA COMPLEMENTARIA AL RÉGIMEN CONSTITUCIONAL DEL DISTRITO FEDERAL*

Como hemos visto el Distrito Federal aún y con la serie de reformas que se le han hecho, continúa teniendo una serie de limitaciones respecto de los Estados de la Federación, por lo que se hace necesario que en una nueva reforma se toquen la mayor parte de los puntos que ya hemos señalado anteriormente.

Consideramos que una parte fundamental de esta reforma, amén de que se vislumbren algunas otras alternativas, como la desaparición del Distrito Federal, la reducción de su territorio u otras y es precisamente el que esta entidad federativa participe en el proceso de reforma que marca el artículo 135, ya que en la actualidad se le excluye de este proceso, que es exclusivo de los estados.

Realmente no existe ningún argumento válido para suprimir este derecho a los habitantes del Distrito Federal, ya que se excluye a cerca del 10% de la población total y de los electores del país y que constituye un régimen de excepción de una de las características de la democracia y del estado de Derecho que consiste precisamente en que los habitantes del país y de las entidades federativas participen en el proceso de modificación de la ley fundamental, por lo que dicho precepto debería establecer:

Artículo 135. La presente Constitución puede ser adicionada o reformada. Para que las adiciones o reformas lleguen a ser parte de la misma, se requiere que el Congreso de la Unión, por el voto de dos terceras partes de los individuos presentes, acuerde las reformas o adiciones, y que éstas sean aprobadas por la mayoría de las Legislaturas de los Estados y del Distrito Federal. El Congreso de la Unión o la Comisión Permanente en su caso, harán el cómputo de los votos de las Legislaturas y la declaración de haber sido aprobadas las adiciones o reformas.

Asimismo, debe dotarse al Distrito Federal del derecho de iniciativa de leyes ante el Congreso de la Unión como sucede con los Estados, modificándose, de esta manera el artículo 71 del ordenamiento fundamental para quedar de la siguiente manera:

DR © 1999. Universidad Nacional Autónoma de México,
Facultad de Derecho

Esta revista forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx http://biblio.juridicas.unam.mx

Artículo 71. El derecho de iniciar leyes o decretos compete:

I. Al Presidente de la República.
II. A los Diputados y Senadores al Congreso de la Unión.
III. A las Legislaturas de los Estados y del Distrito Federal.

Las iniciativas presentadas por el Presidente de la República, por las Legislaturas de los Estados y del Distrito Federal, o por las diputaciones de los mismos, pasarán desde luego a Comisión. Las que presentasen los diputados a los senadores se sujetarán a los trámites que designe el reglamento de debates.

Finalmente consideramos la necesidad de que en el marco de la fracción II del artículo 73, en su base 3o. que en caso de crear un nuevo Estado en donde se retome parte del territorio del Distrito Federal para que su legislatura sea oída.

Y respecto de la base 5a. el Distrito Federal participe en la ratificación que hacen las Legislaturas Estatales respecto de la creación de un nuevo Estado.

Consideramos que con una reforma que toque los puntos que hemos señalado, sería suficiente para conciliar los derechos democráticos de los habitantes del Distrito Federal con la residencia de los Poderes Federales, ya que el Distrito Federal estaría en una igualdad jurídica respecto a los Estados de la Federación, manteniendo la sede de los Poderes Federales en su territorio.

Esto nos permitirá conservar la grandeza y tradición de la ciudad de México y adecuar nuestras instituciones constitucionales a los retos de la modernidad y del ya inminente siglo XXI.

DR © 1999. Universidad Nacional Autónoma de México,
Facultad de Derecho