



**H. CÁMARA DE DIPUTADOS
LX Legislatura**



**Comisión del
Distrito Federal**

Acuerdo para la Reforma Política del Distrito Federal

En noviembre de 2001, la Asamblea Legislativa del Distrito Federal logró materializar el único acuerdo de reforma política sobre el Distrito Federal que se ha dado en la última década, luego de las reformas constitucionales de 1993 y 1996, por las que se otorgó a la ciudadanía capitalina el derecho a votar por un Jefe de Gobierno, por Jefes Delegacionales, y por Diputados locales con facultades legislativas.

La Cámara de Diputados aprobó la reforma, pero el Senado la detuvo con el argumento de que la Asamblea Legislativa no tenía competencia para presentar iniciativas de reforma constitucional.

En el presente libro se reproducen tanto la iniciativa de la Asamblea Legislativa como los dictámenes correspondientes aprobados por las Cámaras de Diputados y de Senadores. Igualmente, se incluye la controversia constitucional promovida por la Asamblea Legislativa contra la Cámara de Senadores, la resolución que emitió la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la que determinó sobreseerla y el voto particular del Ministro José de Jesús Gudiño Pelayo.

Finalmente, se incluye también la declaración que sobre la aprobación de la reforma hicieron en 2006 los jefes delegacionales junto con el Jefe de Gobierno del Distrito Federal.

Sin duda, cualquier acuerdo de reforma para el Distrito Federal próximo deberá pasar por la iniciativa presentada en 2001 por la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, lo que convierte el contenido de este libro en el punto de partida para el avance en la democratización de la Ciudad.

Índice

<i>La reforma política en el Distrito Federal</i> Dip. Gerardo Villanueva Albarrán	5
<i>Reformar reformando al D.F.</i> Dip. María Gabriela González Martínez	11
Presentación	17
I. El proceso legislativo de la iniciativa de reforma constitucional sobre el Distrito Federal.	27
1. Iniciativa que reforma y adiciona los artículos 73, fracción VIII; 76, fracción IX; 89, fracción XIV; 108, 109, 110, 111 y 122 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, presentada por la Asamblea Legislativa del Distrito Federal	29
2. Dictamen con proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan los artículos 73, 76, 89, 108, 109, 110, 111 y 122 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, aprobado por la Cámara de Diputados	65
3. Dictamen con proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan los artículos 73, 76, 89, 108, 109, 110, 111 y 122 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, aprobado por la Cámara de Senadores	111
4. Dictamen con proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan los artículos 73, 76, 89, 108, 109, 110, 111 y 122 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, aprobado por las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y del Distrito Federal de la Cámara de Diputados	169
II. La controversia constitucional en defensa de la reforma acordada en la Asamblea Legislativa	267
1. Controversia Constitucional 00064/2002-00, promovida por la Asamblea Legislativa del Distrito Federal en contra de la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión	269
2. Resolución de la Controversia Constitucional 00064/2002-00. Suprema Corte de Justicia de la Nación	293
3. Impugnación de Actos del Procedimiento Legislativo. Controversia Constitucional 64/2002. Las Razones de mi Voto. Ministro José de Jesús Gudiño Pelayo de la Suprema Corte de Justicia de la Nación	333
III. Perspectiva	343
Pronunciamiento sobre la reforma jurídico política del Distrito Federal del Gobierno del Distrito Federal	345

H. Cámara de Diputados
LX Legislatura
Comisión del Distrito Federal

Acuerdo para la Reforma
Política del Distrito Federal

Acuerdo de reforma constitucional para el Distrito Federal

Cámara de Diputados
Comisión del Distrito Federal
LX Legislatura / Congreso de la Unión

México, D.F., diciembre de 2007

Diseño de portada e interiores
Mario Soria Martínez

**Cámara de Diputados
Mesa Directiva**

- Dip. Ruth Zavaleta Salgado
Presidenta
- Dip. V. Luis Sánchez Jiménez
Vicepresidente
- Dip. Arnoldo Ochoa González
Vicepresidente
- Dip. Cristian Castaño Contreras
Vicepresidente
- Dip. Esmeralda Cárdenas Sánchez
Secretaria
- Dip. María del Carmen Salvatori Bronca
Secretaria
- Dip. María Eugenia Jiménez Valenzuela
Secretaria
- Dip. María Mercedes Maciel Ortiz
Secretaria
- Dip. Patricia Villanueva Abraján
Secretaria
- Dip. Jacinto Gómez Pasillas
Secretario
- Dip. Antonio Xavier López Adame
Secretario
- Dip. Santiago Gustavo Pedro Cortés
Secretario

**Comisión del Distrito Federal
Mesa Directiva**

- Dip. Gerardo Villanueva Albarrán
Presidente
- Dip. María Gabriela González Martínez
Secretaria
- Dip. Christian Martín Lujano Nicolás
Secretario
- Dip. Victorio Rubén Montalvo Rojas
Secretario
- Dip. Eduardo Sánchez Hernández
Secretario

Índice

La reforma política en el Distrito Federal

Dip. Gerardo Villanueva Albarrán

Reformar reformando al D.F.

Dip. María Gabriela González Martínez

Presentación

I. El proceso legislativo de la iniciativa de reforma constitucional sobre el Distrito Federal.

1. Iniciativa que reforma y adiciona los artículos 73, fracción VIII; 76, fracción IX; 89, fracción XIV; 108, 109, 110, 111 y 122 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, presentada por la Asamblea Legislativa del Distrito Federal ..
2. Dictamen con proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan los artículos 73, 76, 89, 108, 109, 110, 111 y 122 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, aprobado por la Cámara de Diputados
3. Dictamen con proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan los artículos 73, 76, 89, 108, 109, 110, 111 y 122 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, aprobado por la Cámara de Senadores
4. Dictamen con proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan los artículos 73, 76, 89, 108, 109, 110, 111 y 122 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, aprobado por las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y del Distrito Federal de la Cámara de Diputados

II. La controversia constitucional en defensa de la reforma acordada en la Asamblea Legislativa

1. Controversia Constitucional 00064/2002-00, promovida por la Asamblea Legislativa del Distrito Federal en contra de la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión
2. Resolución de la Controversia Constitucional 00064/2002-00. Suprema Corte de Justicia de la Nación
3. Impugnación de Actos del Procedimiento Legislativo. Controversia Constitucional 64/2002. Las Razones de mi Voto. Ministro José de Jesús Gudiño Pelayo de la Suprema Corte de Justicia de la Nación

III. Perspectiva

Pronunciamiento sobre la reforma jurídico política del Distrito Federal del Gobierno del Distrito Federal



La reforma política en el Distrito Federal

Dip. Gerardo Villanueva Albarrán



La reforma política en el Distrito Federal

Dip. Gerardo Villanueva Albarrán*

Durante casi 60 años, de 1928 a 1987, los ciudadanos del Distrito Federal fuimos ajenos a las decisiones políticas de nuestra ciudad.

No teníamos derecho a elegir al gobernante de la capital ni mucho menos al de cada Delegación. El Presidente de la República decidía cuándo poner o quitar al entonces Jefe del Departamento del Distrito Federal y a los Delegados.

Las leyes de la Ciudad de México eran decididas por los Diputados y Senadores de todo el país en el Congreso de la Unión. Aunque, en realidad, la mayor parte de la regulación era producto del mismo Ejecutivo, que gobernaba con base en reglamentos y acuerdos.

Fueron tiempos de corrupción generalizada, que se acentuaba en el Distrito Federal porque no había un solo contrapeso para el poder unipersonal que ejercía el jefe del Departamento nombrado por el Presidente de la República.

Desde los años 60 empezamos un proceso de democratización del país impulsado por la movilización de la gente. Primero fueron los estudiantes del 68 y el 71, que luchaban contra el autoritarismo. Después del

* Presidente de la Comisión del Distrito Federal de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, LX Legislatura. Integrante del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática.

terremoto de 1985, los damnificados y vecinos de la Ciudad buscaron la dignificación de la vivienda y del espacio urbano. Y luego de los resultados electorales de 1988, en los que “se cayó el sistema”, muchos protestamos contra lo que vimos como un fraude electoral.

Sin embargo, a pesar de que esas grandes movilizaciones realizadas en la Ciudad de México empujaron el inicio de una transición a la democracia en todo el país, ha sido muy difícil lograr que los capitalinos poseamos los mismos o similares derechos que los que tienen los ciudadanos de los estados.

Apenas en 1987 pudimos contar con la primera representación política: la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, aunque únicamente tenía facultades de gestoría. Fue hasta 1993 que ésta se convirtió en Asamblea Legislativa con atribuciones para decidir las normas de convivencia de los capitalinos y sus instituciones.

Hasta 1997 elegimos por voto universal, por primera vez, a un gobernante de la Ciudad. En vez de rendirle cuentas al Presidente de la República, por fin el gobierno sería responsable frente a los capitalinos.

En el año 2000, después de 72 años de que se eliminaron los municipios en el Distrito Federal, pudimos volver a elegir a nuestro gobernante más próximo: el Jefe Delegacional.

Hoy, en 2007, aún no logramos recuperar los derechos que se nos habían reconocido, por ejemplo, en 1824, cuando los ciudadanos elegían un cabildo que se encargaba de emitir reglamentos válidos en los entonces municipios del Distrito Federal.

Hace mucho que teníamos que haber concluido el proceso de democratización de la Ciudad de México.

Cada uno de los partidos tenemos distintas propuestas al respecto. Algunos planteamos que el D.F. debe contar con una Constitución, igual que los estados. Otros creen que debe emitirse un Estatuto Constitucional u otro documento como norma fundamental. Lo importante es que prácticamente estamos de acuerdo en que todas las normas que atañen a la Ciudad las decidan los representantes de la Ciudad, no todos los legisladores del país.

Ciertamente, la Ciudad tiene particularidades por tratarse del asiento de los Poderes de la Unión. Sin embargo, sus habitantes ya alcanzamos la ciudadanía y merecemos instituciones con atribuciones plenas, aunque atiendan a esas particularidades.

Necesitamos, en primer lugar, terminar el diseño institucional de las delegaciones. En 2009 concluirán las administraciones de los primeros jefes delegacionales elegidos. Aún y cuando se ha demostrado en estos años las virtudes de la elección democrática con funcionarios comprometidos con su

comunidad, se trata de los únicos poderes unipersonales que subsisten sin contrapeso en los tres órdenes de gobierno: federal, estatal y municipal.

Es fundamental que la comunidad tenga representación y facultades similares o iguales a los cabildos de los municipios. Es decir, que participe en la expedición de normas locales de policía y buen gobierno, de reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general en la Delegación, tanto para la organización de la administración pública, en sus funciones y otorgamiento de servicios públicos, como en la vigilancia del ejercicio de sus atribuciones, como para determinar la forma en que participará la ciudadanía local en las decisiones.

En segundo lugar, es indispensable que la capital pueda decidirse a sí misma también con órganos facultados de manera plena. Las funciones ejecutivas, legislativas y judiciales de nuestra capital no tienen por qué seguir siendo consideradas subordinadamente por los poderes federales. Ya está más que probado el supuesto federalista de que una clara distribución de competencias no altera las facultades de la Federación ni pone en duda cuándo corresponde la intervención de cada nivel de competencia. Crea más conflicto crear competencias de excepción para una sola entidad federativa.

Estos dos grandes temas fueron atendidos y consensados por los representantes de la ciudadanía capitalina en 2001 en el único acuerdo de reforma política de nuestra Ciudad que ha existido desde 1996. La Cámara de Diputados razonó correctamente respaldando casi íntegramente la iniciativa de reforma constitucional propuesta por la Asamblea Legislativa, asumiendo que la voluntad ciudadana sobre la Ciudad se encuentra en dicha instancia.

En fin, independientemente de lo que pensemos cada fuerza política, con la edición del presente libro, queremos hacer patente que ya hubo un acuerdo político para seguir avanzando en la democratización del Distrito Federal. Todas las fuerzas capitalinas hicieron el mejor ejercicio de negociación cediendo para salir del pasmo en el que se quedó la reforma trunca de nuestra Ciudad.



Reformar reformando al D.F.
Dip. María Gabriela González Martínez



Reformar reformando al DF

Dip. María Gabriela González Martínez*

*“...resistir la
tentación de destruir
lo imperfecto para
sustituirlo por lo
perfecto imposible”*
Carlos Castillo Peraza

Durante mucho tiempo se ha hablado ya de realizar una reforma urgente al sistema político del Distrito Federal para mejorar la función de gobierno a nivel local. Sin embargo, la pregunta es obligada: ¿Qué ha pasado desde la gran reforma de 1996 en la que se logró que los capitalinos eligieran democráticamente a sus autoridades locales?

Todos los que habitamos en la bella Ciudad de México nos hacemos esa pregunta. La realidad es que no hay una respuesta que nos ayude a entender por qué ha sido tan largo el camino para lograr una reforma amplia e integral al sistema político-administrativo de la capital del país.

En 2001, la Asamblea Legislativa del Distrito Federal elaboró una propuesta de reforma, misma que fue presentada y aprobada en la Cámara de Diputados, pero fue rechazada en el Senado de la República. Dicha

* Secretaria de la Comisión del Distrito Federal de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, LX Legislatura. Integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional.

propuesta, que conforma el contenido de esta publicación, pretendía facultar a la Asamblea Legislativa para expedir y reformar el Estatuto de Gobierno, legislar en todas las materias no conferidas al Congreso, aprobar el techo de endeudamiento, legislar en materia de seguridad pública, ratificar al procurador de justicia y participar en el proceso de reforma constitucional, entre otras facultades propuestas.

El planteamiento general de la reforma plantada radica en disminuir las facultades que tienen los Poderes de la Unión sobre el Distrito Federal, a la vez que fortalecer los lazos de las autoridades locales con la ciudadanía y contar con un mejor sistema de fiscalización de los recursos que se ejercen por parte del Gobierno del Distrito Federal.

Es evidente que existen diversos planteamientos en torno la reforma que se quiere para la Ciudad de México. Por un lado se presenta la disyuntiva federalista de convertir al D.F. en el estado número 32 de la Unión, transformando necesariamente a las delegaciones en municipios. Por otro lado se debate cómo lograr la armonía entre el gobierno local y el gobierno federal, al ser el D.F. la sede de los Poderes de la Federación. En este sentido, se discute el grado de autonomía que obtendrían las delegaciones, sin afectar la interdependencia que indiscutiblemente existe entre estas demarcaciones territoriales. Así mismo, hay voces que claman por hacer únicamente una reforma integral, en tanto otras optan por avanzar de una manera gradual y realizar reformas en áreas específicas.

Es de esta manera como llegamos al punto inicial acerca de cómo lograr una reforma que satisfaga a todos los actores involucrados, pero que sobre todo cumpla con el objetivo primordial: Lograr un gobierno que responda y atienda las necesidades de la sociedad del Distrito Federal.

De este modo la Comisión del Distrito Federal en la Cámara de Diputados, de la cual formo parte, cobra gran importancia, ya que desde esa instancia se puede avanzar tanto en el debate de las propuestas, como en las reformas que se requieren, de una forma institucional.

Durante mi participación en la Comisión, he encontrado que la voluntad política prevalece por encima de los desacuerdos. Los integrantes de dicha Comisión estamos conscientes de la obligación que tenemos para lograr avances fundamentales en la reforma del D.F. y hemos trabajado para que las distintas fuerzas políticas cuenten con una agenda en común.

No cabe duda que el reto que tenemos todos los actores políticos del Distrito Federal es muy grande, aunque debo decir que lograr una reforma integral y a fondo no es imposible. Sin embargo, lo más importante es establecer una agenda que incluya los puntos esenciales de la reforma: mayor autonomía a las delegaciones, que son las instancias a las que primero acuden los ciudadanos, y que deben ser dotadas de más recursos y mayores facultades para responder de manera eficaz a las demandas que se

les plantean; un reacomodo institucional del arreglo federal para que el D.F. tenga un mayor peso de decisión tanto en lo político como en lo económico; además, se debe fortalecer a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, para que a través de los representantes populares que la conforman, se dé un cauce institucional a las demandas sociales y de esta forma evitar el descontento; una mayor autonomía para el gobierno central debe ser acompañada de mejores mecanismos de fiscalización del manejo de los recursos y por ende de una democratización de los procesos de toma de decisión para que la opinión de la ciudadanía en los proyectos de desarrollo urbano sea tomada en cuenta.

Es así como el compromiso de la Comisión del Distrito Federal en la Honorable Cámara de Diputados para avanzar de manera firme para obtener una reforma, es claro y permanente. La voluntad política debe ser el elemento que una a las personas, construyendo un dialogo que apunte hacia la inclusión y la democratización de nuestras instituciones locales.

La reforma que el Distrito Federal necesita se debe lograr aunque sea de una manera gradual hasta alcanzar el ideal. No debemos de detenernos en el camino porque no logramos exactamente lo que tenemos en mente ya que siempre será mejor comenzar desde un punto que nos acerca al futuro que permanecer en la inmovilidad de la indecisión.



Presentación



Presentación

En abril de 2003, las comisiones del Distrito Federal y Puntos Constitucionales de la Cámara de Diputados editaron en Porrúa, bajo el título Reforma Constitucional en materia del Distrito Federal, los documentos que formaron parte del único acuerdo de reforma jurídico-política para el Distrito Federal que se ha dado en la última década.

A pesar de que surgió del consenso de todas las fuerzas políticas representadas en la Asamblea Legislativa del Distrito Federal --ratificado en la Cámara de Diputados--, en la Cámara de Senadores finalmente fue detenida la reforma constitucional.

La edición mencionada incluyó tanto la iniciativa presentada por la Asamblea Legislativa del Distrito Federal a la Cámara de Diputados el 14 de noviembre de 2001 y el Dictamen de la propia Cámara con pequeñas modificaciones a la iniciativa original aprobado el 13 de diciembre de 2001, como el Dictamen negativo emitido por la Cámara de Senadores el 1 de octubre de 2002.

Dicho libro también integró la controversia constitucional promovida por la Asamblea Legislativa del Distrito Federal contra el dictamen de la Cámara de Senadores y el dictamen de 12 de febrero de 2003, que las comisiones unidas del Distrito Federal y Puntos Constitucionales de la Cámara de Diputados intentaron someter a consideración del pleno de la propia Cámara insistiendo en el contenido de la reforma propuesta para ser regresado a la Cámara de Senadores.

En la presente edición, la Comisión del Distrito Federal integró la

PRESENTACIÓN

totalidad de documentos relativos a ese acuerdo para una reforma constitucional de nuestra entidad capital.

Además de los cinco documentos mencionados, en el presente libro se añade la resolución a la controversia emitida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación el 17 de febrero de 2004, así como el documento denominado Impugnación de Actos del Procedimiento Legislativo. Controversia Constitucional 64/2002. Las razones de mi voto, que sobre el tema publicó el Ministro José de Jesús Gudiño Pelayo de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en abril de 2004.

Asimismo, se incluye en este texto, el Pronunciamiento sobre la reforma jurídico política del Distrito Federal del Gobierno del Distrito Federal, publicado el 10 de abril de 2006 en la Gaceta Oficial del Distrito Federal.

Las reformas propuestas en la iniciativa de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal fueron sintetizadas en la edición de 2003¹ de la siguiente forma:

1. Respeto de los Poderes Federales:

El Congreso de la Unión tiene la facultad indeclinable de dictar las disposiciones que aseguren el ejercicio de las funciones de los Poderes de la Unión en el Distrito Federal y sus relaciones con las autoridades locales; se prohíbe a estas últimas dictar normas y ejecutar actos que afecten el ejercicio de aquellas; se salvaguardan los bienes del dominio público de la Federación que quedan bajo la jurisdicción de los Poderes de la Unión, conforme a las leyes federales; en caso de controversia constitucional, las disposiciones o actos locales quedan suspendidos en su ejecución durante el trámite del proceso constitucional.

Se faculta al Congreso de la Unión para legislar sobre las atribuciones del Presidente de la República respecto del mando de la fuerza pública del Distrito Federal.

Se faculta al Congreso de la Unión para establecer los casos y procedimientos de remoción del Jefe de gobierno por el Senado de la República.

El Presidente de la República tiene indiscutiblemente el mando de la fuerza pública en el Distrito Federal. El nombramiento del servidor público encargado del mando directo de dicha fuerza, lo hace, según la reforma propuesta, el Jefe de Gobierno, previo acuerdo del Presidente (En el texto constitucional vigente corresponde exclusivamente al Ejecutivo

¹ Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y del Distrito Federal de la H. Cámara de Diputados. *Reforma Constitucional en materia del Distrito Federal*. Ed. Porrúa. México, 2003. Prólogo, pp. IX a XIII.

Federal). Se faculta además al Ejecutivo Federal para que, de manera fundada y motivada, pueda instruir a las autoridades del Distrito Federal con objeto de hacer frente a situaciones graves y ordenar la participación de la Administración Pública Federal en su solución. Conserva, según la reforma propuesta, la facultad reglamentaria de las leyes del Congreso de la Unión en las que éste desarrolla la competencia legislativa que constitucionalmente le corresponde respecto al Distrito Federal.

Se mantiene la facultad de la Cámara de Senadores para remover al Jefe de Gobierno del Distrito Federal, pero se eleva el número de votos requerido para lograrlo a dos terceras partes de los miembros presentes en dicha Cámara y se establece que las causas y procedimientos habrán de ser determinados por ley: se mantienen los supuestos constitucionales vigentes bajo los cuales se normaría dicha remoción: comisión de actos y omisiones que afecten gravemente las relaciones con los poderes federales o el orden público. 2. Definida la competencia de los órganos federales, se propone facultar a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, por mayoría calificada y no al Congreso de la Unión, para expedir el “Estatuto Constitucional del Distrito Federal”. La ubicación de tal ordenamiento es claramente distinguible tanto en su naturaleza jurídica como en su denominación, de una Constitución estatal; es una ley orgánica del Artículo 122 de la Constitución, norma que establece la estructura constitucional del Distrito Federal.

3. Respecto a los órganos locales:

Se propone facultar a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal para legislar en todas las materias que no estén expresamente conferidas al Congreso de la Unión. (El sistema actual prevé una amplia lista de competencias de la Asamblea y ordena que las no expresamente enunciadas corresponden al Congreso de la Unión.)

Asegurada la integridad de los poderes federales, se busca dar la flexibilidad necesaria a la Asamblea Legislativa, por su conocimiento e inmediatez, para legislar en todas las materias que la dinámica metropolitana exige.

Se faculta a la Asamblea Legislativa para aprobar anualmente los montos de endeudamiento que requiera el Gobierno del Distrito Federal (facultad que en el texto vigente corresponde al Congreso de la Unión); el endeudamiento queda sujeto a las reglas constitucionales establecidas para los empréstitos.

Se propone que la Asamblea Legislativa sea parte del órgano de reformas constitucionales previsto en el Artículo 135 y de iniciar leyes o decretos en cualquier materia, al Congreso de la Unión. (Actualmente sólo puede hacerlo en materias referentes al Distrito Federal.)

PRESENTACIÓN

Se eleva a rango constitucional la composición de la Asamblea, su número de representantes, la proporcionalidad entre los electos por el principio de mayoría absoluta y los de representación proporcional; se mantienen los requisitos para ser diputado en dicho órgano.

Se mantiene la elección directa del Jefe de Gobierno, el principio de no reelección y los requisitos de ciudadanía y residencia que debe reunir.

Se propone modificar el sistema vigente de nombramiento de quien deba sustituir en sus funciones al Jefe de Gobierno. Si la remoción se verificara durante los dos primeros años del periodo para el que fue electo, el Senado nombraría a un interino; si hubiera transcurrido más tiempo designaría a un sustituto. El mismo criterio se sigue en el caso de falta absoluta del Jefe de Gobierno, por causa distinta de la remoción, en cuyo caso correspondería a la Asamblea Legislativa hacer la designación del interino o el sustituto según sea el caso. Siempre que hubiera designación del Jefe de Gobierno interino por el Senado o por la Asamblea Legislativa, ésta convocaría a elecciones para quien hubiera de concluir el periodo. (Se establece así el mismo sistema que la Constitución prevé para el Presidente de la República y las estatales para los Gobernadores.)

Se crea la obligación del Jefe de Gobierno para atender los requisitos que, respecto a la guarda y protección de los recintos en que se asientan los Poderes Federales, hagan los presidentes de las Cámaras de Diputados y Senadores, el presidente de la Suprema Corte de Justicia así como los que formule el Ejecutivo federal respecto de las representaciones diplomáticas y consulares ubicadas en el Distrito Federal.

Se le faculta, además, para conceder el indulto a los reos sentenciados por la comisión de delitos del orden común, actualmente radicada en el Presidente de la República, acorde con la facultad que constitucionalmente tiene ya la Asamblea Legislativa del Distrito Federal para expedir leyes penales locales, que corresponde al Jefe de Gobierno aplicar.

Se establecen con claridad las bases de la Administración Pública del Distrito Federal. En forma centralizada, desconcentrada, paraestatal y delegacional. Se reitera el carácter político-administrativo de las delegaciones.

Se propone la creación de un Consejo de Delegados Políticos, presidido por el Jefe de Gobierno, con el propósito de coordinar las políticas territoriales.

Se mantiene la actual integración del Poder Judicial en el Tribunal Superior de Justicia y juzgados locales, dejándose al Estatuto Constitucional la obligación de darle autonomía, independencia funcional y financiera así como garantía de inamovilidad a sus miembros.

Se dota al Tribunal de lo Contencioso Administrativo mayor

autonomía y fortaleza frente a los órganos de gobierno, dándole la naturaleza de órgano especializado del Tribunal Superior de Justicia y creándose una comisión con magistrados de ambos tribunales, para proponer a la Asamblea respectiva la integración y cobertura de las vacantes respectivas.

4. El Estatuto Constitucional deberá sujetarse en materia electoral a las disposiciones aplicables a las elecciones estatales. Se dan las bases del Instituto Electoral Local para organizar las elecciones, referenda y plebiscitos, en el Distrito Federal, para lo cual celebrarán los acuerdos necesarios con el Instituto Federal Electoral.

Se dan las bases del Tribunal Electoral, autónomo, integrado por magistrados nombrados por la Asamblea, a propuesta del Tribunal Superior de Justicia.

5. El Ministerio Público queda en adelante a cargo de un Procurador de Justicia, nombrado ahora, no por el Ejecutivo federal, sino por el Jefe de Gobierno y ratificado por la mayoría de los integrantes de la Asamblea Legislativa. El ejercicio de la acción penal y la protección de los intereses sociales son ya materia local y no federal conforme a la Constitución vigente.

6. La Asamblea Legislativa queda facultada para expedir la legislación respectiva a los aspectos orgánicos de los cuerpos de seguridad pública, de acuerdo con las bases que establezca el Estatuto Constitucional, incluyendo la creación de cuerpos de seguridad pública para las delegaciones políticas.

7. Se reconoce el carácter de órganos, para efecto de controversias constitucionales, a la Asamblea Legislativa, al Jefe de Gobierno, las delegaciones políticas y al Tribunal Superior de Justicia; este carácter ha sido reconocido ya por la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

8. En materia de coordinación fiscal, se prevé que el Distrito Federal participará en los convenios correspondientes así como en los fondos de aportaciones federales.

9. Se establece un nuevo régimen de responsabilidades de los servidores públicos.

Se individualiza a los servidores públicos del Distrito Federal a fin de, sin liberarlos de sus responsabilidades federales, sujetarlos a un régimen de responsabilidades derivadas de violaciones a su propio Estatuto Constitucional, de las leyes locales y de la comisión de delitos del fuero común o de delitos específicos tipificados para los servidores locales; al efecto, la Asamblea Legislativa, que ya tiene la facultad de expedir leyes penales, quedaría facultada para expedir una Ley de Responsabilidades de Servidores Públicos, eliminándose la intervención del Congreso de la Unión por ser asunto plenamente local.

PRESENTACIÓN

Se respeta la competencia del Congreso de la Unión para el conocimiento de violaciones graves a la Constitución y a las leyes federales, cuando se trate de delitos federales o bien del uso indebido de recursos federales.

En todo caso, en congruencia con el carácter del Distrito Federal como sede de los poderes federales se establece la norma de que, corresponde al Congreso de la Unión conocer del juicio político o a la Cámara de Diputados la declaración de procedencia en caso de presunta responsabilidad penal. La intervención de los órganos legislativos federales es como instancia definitiva y no declarativa, como ocurre en el caso de los estados en que la decisión final pasa a la legislatura respectiva.

10. Se mantienen sin alteración las comisiones de coordinación en las zonas conurbadas limítrofes del Distrito Federal, para evitar los conflictos de competencia entre las distintas jurisdicciones, federal, del Distrito Federal, local y municipales y la norma de aplicación al Distrito Federal, como entidad federativa, de todas las prohibiciones y limitaciones que la propia Constitución establece para los estados de la República.

En el Dictamen aprobado por la Cámara de Diputados hizo apenas pequeñas modificaciones a la propuesta presentada por la Asamblea Legislativa.

En cambio la Cámara de Senadores hizo una larga disertación sobre la iniciativa y dictamen de su colegisladora para llegar a la conclusión de que:

La Asamblea Legislativa del Distrito Federal no tiene competencia para presentar Iniciativas de reformas constitucionales ante el H. Congreso de la Unión. Tal competencia esta claramente establecida por los artículos 71 y 135 de la Ley fundamental.

Igualmente, resolvió que:

Con la aprobación de esta Minuta quedarían restringidos y limitados los Poderes Federales ante los Órganos de Gobierno del Distrito Federal, rompiendo con el orden constitucional que actualmente impera. Las reformas propuestas tienden únicamente a otorgar más competencias a los órganos de gobierno legislativo, administrativo y judicial del Distrito Federal, lo cual podría concluir en el eventual sometimiento de los Poderes Federales, por lo que NO debe ser aprobada.

Ante ello, la Asamblea Legislativa promovió la controversia constitucional que fue sobre leída por la Suprema Corte de Justicia de la Nación por considerar que el procedimiento legislativo aún no era definitivo.

En forma cronológica, estos son los documentos incluidos en esta edición:

ACUERDO PARALAREFORMA POLÍTICA DEL DISTRITO FEDERAL

- 14-Nov-01. Iniciativa que reforma y adiciona los artículos 73, fracción VIII; 76, fracción IX; 89, fracción XIV; 108, 109, 110, 111 y 122 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, presentada por Asamblea Legislativa del Distrito Federal.

- 13-Dic-01. Dictamen con proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan los artículos 73, 76, 89, 108, 109, 110, 111 y 122 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, aprobado por la Cámara de Diputados.

- 1-Oct-02. Dictamen con proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan los artículos 73, 76, 89, 108, 109, 110, 111 y 122 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, aprobado por la Cámara de Senadores.

- 7-Nov-02. Controversia Constitucional 00064/2002-00, promovida por la Asamblea Legislativa del Distrito Federal en contra de la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión.

- 12-Feb-03. Dictamen con proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan los artículos 73, 76, 89, 108, 109, 110, 111 y 122 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, elaborado por las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y del Distrito Federal de la Cámara de Diputados.

- 17-Feb-04. Resolución de la Controversia Constitucional 00064/2002-00, aprobada por el pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

- Abr-04. Impugnación de Actos del Procedimiento Legislativo. Controversia Constitucional 64/2002. Las Razones de mi Voto. Ministro José de Jesús Gudiño Pelayo de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

- 10-Abr-06. Pronunciamiento sobre la reforma jurídico política del Distrito Federal del Gobierno del Distrito Federal.



I. El proceso legislativo de la iniciativa de reforma constitucional sobre el Distrito Federal





1. Iniciativa que reforma y adiciona los artículos 73, fracción VIII; 76, fracción IX; 89, fracción XIV; 108, 109, 110, 111 y 122 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, presentada por la Asamblea Legislativa del Distrito Federal



DICTAMEN A LA INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA Y ADICIONA A LOS ARTÍCULOS 73 FRACCIÓN VIII, 76, FRACCIÓN IX, 89 FRACCIÓN XIV, 108, 109, 110, 111 Y 122 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

HONORABLE ASAMBLEA

A la Comisión de Estudios Legislativos y Prácticas Parlamentarias de esta H. Asamblea Legislativa del Distrito Federal fue turnada para su estudio y dictamen a la iniciativa con proyecto de Decreto que reforma y adiciona los artículos 73 fracción VIII, 76 fracción IX, 89 fracción XIV, 108, 109, 110, 111 y 122 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 122, apartado C, base primera, fracción V de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y con fundamento en lo previsto en los artículos 42 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal; 48 y 50 de la Ley Orgánica de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, y 18 del Reglamento para el Gobierno Interior de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, esta Comisión es competente para conocer de la iniciativa mencionada en el párrafo que antecede; por lo que se abocó al estudio y elaboración del dictamen del citado documento, basándose en los siguientes:

ANTECEDENTES

1. En sesión celebrada el día 8 de noviembre del 2001, por el Pleno de esta H. Asamblea Legislativa del Distrito Federal II Legislatura, sesenta y dos Diputados integrantes de ésta, presentaron la iniciativa de Decreto de reformas y adiciones a diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, relativos al régimen jurídico del Distrito Federal.

2. El C. Diputado Rafael Luna Alviso, en su carácter de Presidente de la Mesa Directiva de la Asamblea Legislativa turnó, el mismo 8 de noviembre del 2001, a esta Comisión que dictamina, la iniciativa referida en el antecedente que precede.

3. En observancia a lo establecido en el artículo 23 del Reglamento para el Gobierno Interior de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, los integrantes de la Comisión de Estudios Legislativos y Prácticas Parlamentarias se reunieron el día 8 de noviembre del 2001 para la discusión y, en su caso, aprobación del presente dictamen.

Congruente con lo expuesto, y

CONSIDERANDO

Considerando que el Distrito Federal es parte integrante de la Federación, capital de los Estados Unidos Mexicanos y sede de los Poderes Federales, y que dicha naturaleza lo perfila como una entidad federativa sui generis en nuestro orden constitucional.

Que dicho carácter singular obliga a atender al Distrito Federal como una entidad radicalmente distinta a los estados de la República, pues si bien ambos son partes integrantes de la Federación, el Distrito Federal sirve de asiento a los poderes de la Unión y debe, por ello, estar sujeto a un régimen constitucional especial que garantice el funcionamiento seguro, eficaz y continuo de éstos.

Que el Distrito Federal, por su composición social, económica, y geopolítica no puede ser considerado como un conjunto de poblaciones desarticuladas, sino que exige una visión integral, que lo entienda como un conglomerado urbano complejo y unitario.

Que una visión de tal naturaleza exige un diseño institucional que responda a las necesidades de una ciudad única, con problemas y requerimientos urbanos que abarcan la totalidad de su territorio, y aún se expanden a las áreas conurbadas que componen la zona metropolitana de la Ciudad de México.

Que una ciudad única requiere instrumentos de gobierno interior que garanticen unidad, congruencia y continuidad territorial en su administración y en el diseño de políticas públicas.

Que el Distrito Federal, además, ha experimentado un proceso continuo de desarrollo en su vida política interna, siempre sirviendo al propósito superior de fungir como capital de todos los mexicanos, pero ampliado de manera gradual y persistente sus ámbitos de autonomía y autogobierno.

Que el desarrollo democrático del Distrito Federal y la sociedad que lo compone se ha enfocado primordialmente a la apertura y promoción de nuevos espacios de representación y participación política de los ciudadanos, a fin de dotarlos con oportunidades plenas de acceso a las decisiones colectivas.

Que este objetivo primordial de las sucesivas modificaciones al diseño constitucional y legal de las instituciones de gobierno del Distrito Federal se ha logrado en gran medida, sobre todo a partir de las reformas constitucionales de 1993 y 1996, que han dado por resultado la existencia de un órgano propio, encargado de legislar en un número amplio de materias de interés local, así como la elección de su Jefe de Gobierno y de los titulares de las unidades político administrativas en que se divide su administración territorial.

Que toda reforma a las instituciones de gobierno, además de promover y construir nuevos espacios de representación y participación, debe buscar y lograr el equilibrio imprescindible entre democracia y eficacia gubernamental.

Que el diagnóstico que arroja la experiencia reciente, cuatro años después de la primera elección del Jefe de Gobierno y transcurridos once meses de la gestión de sus primeros Jefes Delegacionales electos, señala una serie de aspectos en el arreglo institucional y la organización jurídico, político, administrativa del Gobierno, que se consideran ser redefinidos para eficacia y la eficiencia en la labor gubernamental.

Que si bien las sucesivas reformas a la organización política de la entidad han significado enormes avances en su democratización, también es cierto que hoy plantean nuevos retos y necesidades, entre las que destaca una definición más clara de las competencias, principalmente entre la administración pública centralizado y las delegaciones.

Que los ciudadanos y habitantes del Distrito Federal han manifestado reiteradamente, por distintos medios, su voluntad de adquirir la mayor autonomía posible para su gobierno interior, pero respetando y fortaleciendo siempre el papel del propio Distrito como capital del país y sede de los poderes de la Unión.

Que dicho objetivo aún no se ha logrado, a pesar del avance significativo que han representado las sucesivas reformas a la organización constitucional del Distrito Federal, ya que aún permanecen como facultades

de los Poderes Federales una serie de materias que pueden y deben ser ejercidas por órganos locales de gobierno.

Que una vida política interna cada vez más intensa, participativa y democrática, combinada con la existencia de problemas estructurales y necesidades urbanas cada vez más complejas, demanda a las instituciones, notoriamente al Poder Reformador de la Constitución, el análisis profundo de la actual organización jurídico política de la entidad, a fin de realizar los ajustes y adecuaciones que juzguen necesarias para otorgar mayor fuerza y certeza a la labor de gobierno, a la vez de ampliar la representación y participación ciudadana en la toma de decisiones públicas.

Que dicho análisis, realizado a lo largo de un periodo de más de nueve meses por los distintos grupos parlamentarios representados en la Asamblea Legislativa, apoyado por la opinión y experiencia de profesionales y especialistas en los diversos temas que ha dado por resultado un planteamiento integral de reforma política del Distrito Federal que, ahora respaldado por el consenso de todas las fuerzas políticas representadas en la propia Asamblea Legislativa, se considera oportuno, serio y adecuado para dar por resultado mejores instituciones de gobierno, un más eficaz control democrático entre órganos de gobierno y una relación más sólida, armónica y clara entre dichos órganos y los poderes de la Unión; y

Finalmente, que por disposición constitucional la Asamblea Legislativa está facultada para iniciar leyes y decretos ante el Congreso de la Unión en materias relativas al Distrito Federal, y que a dicho H. Congreso corresponde, de inicio, el estudio, análisis y posible aprobación de los proyectos de decreto de reforma constitucional, de acuerdo con lo previsto por el artículo 135 de la Ley Fundamental, esta Asamblea Legislativa presenta una iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, fundándose en los siguientes antecedentes y justificaciones:

La vida institucional y política del Distrito Federal en 1824 surgió de una discusión que habría de durar prácticamente dos siglos. Desde aquellas discusiones fundacionales se planteó la problemática que podrían enfrentar dos soberanías en un mismo territorio al conformarse la República Federal y su asiento territorial, para el funcionamiento de los Poderes de la Unión. La pugna surgía del enfrentamiento entre un gobierno que administrara el espacio territorial y resolviera los problemas que enfrentaba su población, y la necesaria garantía para que los poderes federales no se vieran obstruidos en su funcionamiento por el ejercicio de dicho gobierno local.

En esos primeros años de independencia, la Constitución dispuso que el Congreso haría las veces de poder legislativo en el Distrito Federal.

Durante los siglos XIX y XX, el Distrito Federal y su organización

política ha evolucionado con sus notas distintivas, siempre alrededor de la necesidad de evitar conflictos entre el ejercicio del gobierno federal y una autonomía local. En su concepción y desarrollo, la historia de ese conflicto y las alternativas de su solución, han sido reflejo de los cambios políticos que ha vivido nuestro país. Hoy nos encontramos, derivado de los acuerdos entre todos los grupos parlamentarios al interior de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, ante la posibilidad de consolidar un espacio de autonomía en todo lo relativo a su gobierno local, garantizando los derechos y prerrogativas que, dentro de su territorio, debe tener el gobierno federal.

Ya durante el constituyente de 1856-1857 se dio potencialmente al Distrito Federal el carácter de estado con autoridades electas. Sin embargo, esto sólo se concretó en la elección de ayuntamientos en la municipalidad de México y en las otras que estaban en el territorio del Distrito Federal.

A principios del siglo XX, el Congreso y las legislaturas de los estados aprobaron las reformas constitucionales que suprimieron la elección popular de las autoridades y establecieron, por primera vez a nivel constitucional, que el gobierno de la entidad estaría a cargo del Ejecutivo Federal.

En el constituyente de 1916-1917 se incorporó, en el artículo 43 de la Constitución, al Distrito Federal como parte integrante de la federación y se mantuvo la prescripción de que las funciones ejecutiva y legislativa del Distrito Federal correspondieran a los poderes federales. Los constituyentes revolucionarios sólo restablecieron la elección popular de los ayuntamientos que entonces había en la entidad.

En 1928, sin embargo, se volvió a reformar la Constitución y se eliminó la elección de autoridades locales, dados los conflictos surgidos entre los espacios municipales, suprimiéndose los ayuntamientos y encargándose su administración al Poder Ejecutivo Federal.

Con la expansión de la ciudad durante los últimos 80 años, el aumento explosivo de su población, la creciente complejidad urbana, el desarrollo de la diversidad social y la pluralidad política, la fórmula que hacía descansar la administración del Distrito Federal en los poderes federales mostró sus limitaciones. Éstas se expresaron en la manifestación reiterada por parte de los partidos políticos de otorgar a los habitantes del Distrito Federal la posibilidad de darse su propia organización política y ejercer a plenitud los derechos políticos sobre su participación en el gobierno de dicha entidad.

En este contexto, en el curso de sucesivos procesos de reforma política del Distrito Federal durante los últimos quince años, se fue abriendo paso a la construcción de las instituciones de gobierno representativo del Distrito Federal en lo relativo a su gobierno interior.

En 1988 se estableció la Asamblea de Representantes del Distrito

Federal, electa por los ciudadanos de la entidad, como órgano de representación ciudadana con importantes facultades reglamentarias y de intervención en los nombramientos de los magistrados del Tribunal Superior de Justicia, que fueron transferidas de la esfera competencial del Presidente de la República. Aunque tuvo desde su establecimiento la función de vigilar a la administración pública de la ciudad, la naciente Asamblea no tuvo las facultades determinantes para participar en la orientación del desarrollo de la ciudad, como la aprobación de las contribuciones locales y del presupuesto de la ciudad; y mucho menos establecer los mecanismos que permitieran la adquisición de deuda o la definición clara de sus bienes patrimoniales. En esa reforma tampoco se aprobó la elección de autoridades ejecutivas y se mantuvo al Departamento del Distrito Federal como dependencia de la Administración Pública Federal, bajo la responsabilidad política y el mando administrativo del Presidente de la República.

En 1993 se abrió el camino constitucional para la existencia de un gobierno propio del Distrito Federal. Sin embargo, dicha solución parecía insuficiente para satisfacer las aspiraciones de la sociedad y los partidos políticos por constituir un gobierno plenamente representativo, puesto que se establecía que la elección del Jefe de Gobierno sería indirecta. La reforma otorgó, sin embargo, una autonomía considerable al Distrito Federal en materia legislativa, atribuyendo de manera expresa la mayoría de las materias locales a la Asamblea, y conservando el Congreso las no asignadas a ésta.

Derivado de los acuerdos entre los grupos parlamentarios dentro de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, hoy se propone revertir el hecho de que a la Asamblea Legislativa le sean otorgadas las facultades legislativas explícitas, mientras que al Congreso de la Unión las residuales. Otras facultades para el gobierno interior también fueron limitadas: el endeudamiento público de la entidad quedó en manos del Presidente de la República y del Congreso; y los nombramientos del Procurador General de Justicia del Distrito Federal y del servidor público encargado del mando directo sobre la fuerza pública, aunque propuestos por el Jefe de Gobierno, se establecieron como facultades del Presidente de la República.

En 1996 se aprobó la elección directa del Jefe de Gobierno del Distrito Federal y se estableció que a partir del año 2000 los delegados políticos serían electos por voto directo de los ciudadanos de cada demarcación político administrativa. En octubre de 1999 el Congreso de la Unión aprobó una reforma al Estatuto del Gobierno del Distrito Federal, que permitió la elección de jefes delegacionales en julio del 2000.

Todas estas reformas están inscritas en la coincidencia de esfuerzos para transformar la naturaleza jurídico política del Distrito Federal y, de esta manera, establecer autoridades representativas y responsables ante los habitantes de la Ciudad.

Tras tres lustros de reformas a las instituciones políticas del Distrito Federal, hoy todas las fuerzas políticas representadas en la Asamblea Legislativa coinciden en la responsabilidad en el ejercicio de gobierno, comparten un lenguaje y preocupaciones comunes que dan pie a que existan bases sólidas de acuerdo en torno a lo que hay que reformar y cómo reformarlo. Hoy existe un consenso entre los habitantes de la ciudad, la opinión pública y las distintas fuerzas políticas, en torno a que la organización político constitucional vigente es insuficiente para resolver los problemas que aquejan a la ciudad. La reforma para crear, fortalecer y consolidar las bases institucionales de su funcionamiento se convierte así en necesidad imperiosa para impulsar el desarrollo justo y equitativo de los capitalinos.

La realidad política de la ciudad y del país hacen posible concretar la visionaria fórmula de Francisco Zarco, quien durante el Constituyente de 1856 y 1857 defendió la compatibilidad entre la presencia de los poderes nacionales y los derechos políticos locales, bajo la condición de que se definieran ámbitos de competencia, se evitaran los posibles choques entre las esferas de gobierno y se respetaran la autonomía y las responsabilidades correspondientes al gobierno local de la entidad.

Derivado de lo anterior, lo más significativo, hasta la presentación misma de este proyecto de reformas, consiste en el acontecimiento político que significa la construcción del consenso sobre esta iniciativa de Reforma Constitucional acerca del Distrito Federal. La democracia implica, ciertamente, competencia e incertidumbre durante los procesos electorales. Inmediatamente después exige, sin embargo, respuestas responsables, profundas y serias para la solución de los problemas que aquejan a los ciudadanos que han confiado su voto a los representantes populares. Exige, al mismo tiempo, construir certezas para permitir el sano y pleno desarrollo de la sociedad y con ello garantizar la rendición de cuentas y la transparencia en el ejercicio de gobierno, ambas condiciones consustanciales al ejercicio democrático de cualquier nación o ciudad. Sólo con una visión de estas dimensiones puede conjuntarse el imperativo liberal que permita el sano y pleno desarrollo del individuo y, al mismo tiempo, la búsqueda de la igualdad entre los ciudadanos, con gobiernos eficaces, participativos y promotores del desarrollo.

La reforma plantea autonomía para el gobierno local y la definición de competencias específicas para el gobierno federal, pero más allá de ello, atiende una discusión central. Ésta consiste en que la democracia es posible en un ambiente plural y de diversidad garantizando la gobernabilidad que redunde en resultados concretos para la población. Es posible tener altos grados de representación y con ello una participación democrática que redunde en atender, al mismo tiempo, la necesidad de crear certezas y definir ámbitos de ejercicio gubernamental que permitan concentrar esfuerzos para

atender los acuciosos problemas de pobreza, servicios insuficientes y atraso en la inversión pública para el mejoramiento y consolidación de ésta, como una ciudad viable y con un gran futuro.

Todo lo anterior debe recibir especial atención en la medida en la que la reforma propone atender a acuerdos y experiencias ganadas por todas las fuerzas políticas. De entre ellas, las más importantes consisten en el reconocimiento de ésta como una ciudad única e indivisible; única por su tamaño, por sus características, su desarrollo histórico y por el papel que ha jugado en el desarrollo económico, social y cultural del país.

En efecto, esta ciudad es diferente de un estado de la república y distinta de cualquier ciudad del país. La aspiración central de esta reforma, por lo tanto, es lograr con claridad la definición de ámbitos que permitan conservarla como una ciudad autónoma en su gobierno interior, capital de la Nación y sede de los Poderes Federales, cuyo funcionamiento esté garantizado por el ordenamiento constitucional y, por lo tanto, renueva la idea de que la propia ley puede dar vida a instituciones y proyectos en los que todos nos podamos ver reflejados.

No se puede dejar de hacer hincapié, en el contexto de la reforma que ahora se presenta, sobre el hecho de que la ciudad de México ha jugado un papel preponderante en el desarrollo de todo el país. Esta es la capital de todos los mexicanos. Una ciudad abierta un reflejo fiel de la vida y la experiencia del país.

MODIFICACIONES PROPUESTAS

Se describen a continuación las reformas y adiciones que se plantea efectuar al texto constitucional, señalando los puntos fundamentales de su justificación:

1. La reforma propone modificar la fracción VIII del artículo 73 Constitucional, a fin de suprimir la parte conducente del texto en relación con la facultad del Congreso de la Unión para aprobar anualmente los montos de endeudamiento que requiera el Gobierno del Distrito Federal y la obligación del Presidente de la República para rendir al propio Congreso los informes correspondientes al ejercicio de dicha deuda. El sentido de esta modificación obedece a la decisión de facultar a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal para aprobar el endeudamiento público del Gobierno local y las entidades de su sector público, y revisar el ejercicio de los recursos provenientes del mismo.

En esta atribución del órgano legislativo local se preservarán los principios que ya establece la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos relativos a la contratación de deuda pública, tanto federal como local, esto es, que no se podrán contraer directa o indirectamente obligaciones o empréstitos sino cuando se destinen a inversiones o

actividades productivas que generen un incremento en los ingresos públicos.

Esta modificación pretende dotar a los órganos de gobierno del Distrito Federal de la autonomía financiera necesaria para hacer frente a las necesidades de inversión y, por lo tanto, a los requerimientos de financiamiento. Sin embargo, dada la naturaleza del Distrito Federal se ha considerado conveniente el que la Asamblea Legislativa establezca, en el Estatuto Constitucional del Distrito Federal y en la Ley de Deuda Pública local, las bases, indicadores y el límite de endeudamiento neto que podrá contraer el Gobierno local. Al preverse, además, la rigidez del Estatuto Constitucional que exigirá el voto de las dos terceras partes de los miembros de la Asamblea para su modificación, se genera una garantía de que tal límite de endeudamiento no pueda ser modificado por una mayoría simple en el órgano legislativo local. En el caso en que la solicitud de endeudamiento que formule el Jefe de Gobierno exceda dicho límite corresponderá al Congreso de la Unión autorizar o no el monto de endeudamiento excedente, conforme a la ley que al efecto expida. Desde luego, el ejercicio de los recursos que provengan de la autorización del Poder Legislativo Federal será revisado por la entidad superior de fiscalización prevista en la fracción IV del artículo 74 Constitucional. Como se observa, la modificación que se hace al artículo 73, fracción VIII tiene una vinculación directa con el nuevo apartado E del artículo 122 Constitucional que se propone en el presente proyecto de Decreto.

2. La modificación que se plantea a la fracción IX del artículo 76 Constitucional se orienta a tres objetivos: elevar al quórum de votación exigido para la remoción del Jefe de Gobierno por el Senado de la República a dos terceras partes de los miembros de dicha Cámara; dejar asentado que dicha facultad sólo le corresponde al Senado de la República y no, como indica la previsión vigente, a la Comisión Permanente durante los recesos de aquél; y someter el ejercicio de esta facultad a una legislación reglamentaria que deberá expedir el Congreso de la Unión, respecto de los casos y procedimientos que concreten las dos grandes hipótesis de remoción que dispone la propia fracción IX del artículo 76 de la Constitución.

Este proyecto considera que si bien es necesario preservar esta facultad del Senado de la República, en virtud de que las causas de remoción del artículo 76 Constitucional no tienen una correspondencia con otras vías de substanciación de los procedimientos de responsabilidades, como lo son los supuestos del artículo 110 Constitucional, también estima que los tres objetivos ya referidos otorgarán un marco de mayor precisión y respaldo al ejercicio de una facultad tan trascendente para la vida política del Distrito Federal, como lo es la remoción de su Jefe de Gobierno. La facultad en cuestión se complementaría con otra que se conserva para el propio Senado, en cuanto al nombramiento del Jefe de Gobierno interino o sustituto, a propuesta del Presidente de la República.

INICIATIVA DE LA ASAMBLEA LEGISLATIVA DEL DISTRITO FEDERAL

La propuesta que se hace de nueva fracción IX del artículo 76 constitucional, se complementa con la formulación que aparece en la fracción III del apartado A del artículo 122 que se propone a esa soberanía.

3. De igual forma, se modifica la fracción XIV del artículo 89, en donde deja de ser facultad del Ejecutivo Federal conceder el indulto a los reos sentenciados por la comisión de delitos del orden común, para que, de acuerdo al Estatuto Constitucional que expida la Asamblea Legislativa, esta atribución corresponda al Jefe de Gobierno del Distrito Federal.

La razón de ello obedece a que desde la reforma del artículo 122 Constitucional realizada en el año de 1996, se otorgó a la Asamblea Legislativa la facultad de legislar en materia penal, facultad que entró en vigor el primero de enero de 1999, según lo dispuso el artículo décimo primero transitorio del decreto de 21 de agosto de 1996, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 22 de agosto del mismo año. En esa ocasión, la nueva facultad para la Asamblea Legislativa, no se acompañó de la adecuación a la fracción XIV del artículo 89 y ahora, se ha considerado conveniente que, tratándose de una materia que legislativamente regula un órgano local del Distrito Federal, el indulto como parte de la misma materia penal, le corresponda, en su caso, otorgarlo al Jefe de Gobierno.

4. El proyecto de reformas que se presenta plantea la modificación de los artículos 108, 109, 110 y 111 del Título Cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, lo cual con la correspondiente modificación que se hace en el artículo 122, permitirá instaurar un régimen de responsabilidades locales para servidores públicos del Distrito Federal.

En efecto, las disposiciones constitucionales vigentes contemplan la intervención del Congreso de la Unión o de una de sus cámaras, para conocer y resolver sobre Juicio Político y declaratoria de procedencia de servidores públicos del Distrito Federal que están previstos en los párrafos primeros de los artículos 110 y 111. Asimismo, con excepción de los servidores públicos de los órganos encargados de la función judicial del fuero común en el Distrito Federal, los que lo son de los otros órganos de gobierno local, se rigen en esta materia por la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

El nuevo sistema de distribución de competencias que se plantea entre el Congreso de la Unión y la Asamblea Legislativa, permitirá que, conforme al texto que se propone del artículo 109, la Asamblea Legislativa expida una ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

En consonancia con lo anterior, se propone modificar el artículo 108 para que los servidores públicos del Distrito Federal sean sustraídos de su mención en el párrafo primero y sean incorporados al tercer párrafo de dicho precepto.

De la misma forma, los servidores públicos del Distrito Federal que

hasta ahora son contemplados en los párrafos primero de los artículos 110 y 111 de la Constitución, se reubican en nuevos párrafos que se propone adicionar a esos artículos a fin de que sean sujetos de Juicio Político Federal y declaratoria de procedencia por la Cámara de Diputados en los supuestos que se indican en los citados preceptos. En consecuencia, tratándose de Juicio Político Federal, los casos se circunscriben a las violaciones a la Constitución y a las leyes federales así como al manejo indebido de fondos y recursos federales. Para el caso de declaratoria de procedencia, el proyecto plantea que los servidores públicos que actualmente se mencionan en el primer párrafo del artículo 111 ya no estén sujetos al procedimiento y resolución respectivos sino que para la procedencia penal por delitos del orden común se estará a lo que dispongan el Estatuto Constitucional y las leyes aplicables.

Las modificaciones a las que se ha hecho referencia tienen también relación con las que propone la fracción X del apartado C del artículo 122 constitucional, relativas a las responsabilidades de carácter local del Jefe de Gobierno del Distrito Federal.

5. El proyecto de reformas que se presenta a esa soberanía, tiene por vértice la modificación integral del artículo 122 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Por su estructura, se abordan las modificaciones propuestas en los siguientes términos:

a) El primer y segundo párrafos del artículo 122 establecerán la autonomía del Distrito Federal respecto de su régimen interior, de acuerdo a lo que establece la propia Constitución y el Estatuto Constitucional. Su gobierno estará a cargo de los órganos legislativo, ejecutivo y judicial de carácter local que más adelante se indican.

El segundo párrafo resulta fundamental para comprender tanto la estructura que se le da al nuevo artículo 122, como el marco de referencia para establecer las facultades que le corresponden al Congreso de la Unión y al Presidente de la República. La referencia al artículo 44 de la Constitución que determina que el Distrito Federal es la sede de los poderes de la Unión y capital de los Estados Unidos Mexicanos, motiva la existencia de un régimen específico para esta entidad y permite explicar el por qué la misma Constitución faculta a dichos poderes para ejercer una serie de facultades en y desde el territorio de su propia sede.

b) Una de las modificaciones más trascendentes que se plantea en el artículo 122, es variar el sistema de distribución de facultades entre el Poder Legislativo Federal y la Asamblea Legislativa.

Las reformas constitucionales de los años 1993 y 1996 al artículo 122, establecieron un régimen de facultades expresas para el órgano legislativo local, conservando el Congreso de la Unión, todas las no conferidas a la Asamblea Legislativa. Por lo tanto, el texto constitucional

vigente enlista una amplia gama de materias en las que la Asamblea Legislativa ha legislado para la entidad. En congruencia con el propósito de fortalecer y definir la autonomía de cada uno de los órganos locales de gobierno este proyecto plantea invertir el sistema de distribución de competencias de tal forma que ahora corresponda a la Asamblea legislar en todo lo referente al Distrito Federal, salvo lo expresamente conferido por la Constitución al Congreso Federal. Esto obedece no sólo al propósito mencionado de fortalecimiento de la autonomía local, sino al mismo hecho de que en el texto vigente la gran mayoría local, sino al mismo hecho de que en el texto vigente la gran mayoría de las materias ya le están conferidas a la Asamblea. Actualmente, el Congreso de la Unión conserva sólo algunas materias en su esfera competencial, entre las que destacan las de legislar en materia de seguridad pública, responsabilidades de servidores públicos de los ámbitos ejecutivo y legislativo, deuda pública, y expedición y reforma del Estatuto de Gobierno.

c) Esta inversión del sistema de distribución de competencias explica la propuesta que se formula a esa soberanía sobre los contenidos del nuevo apartado A del artículo 122 Constitucional, respecto a las facultades del Congreso de la Unión. La primera de ellas, contemplada en la fracción I de dicho apartado, tiene fundamental relevancia al disponer que el Congreso dicte disposiciones que aseguren el ejercicio de las funciones de los poderes de la Unión en el Distrito Federal. Esta atribución subraya el carácter sui generis del Distrito Federal, en su calidad de capital de la República y sede de los Poderes Federales, destacando así su diferencia esencial respecto de un estado de la República. El interés superior que respalda a las facultades de los poderes federales llevará al Constituyente a determinar que no puede ni debe hacer obstáculo alguno para el ejercicio seguro y eficaz de las funciones de los propios poderes federales en su sede. Esto se ve complementado con lo que también prevé la propia fracción I, en cuanto a que esas disposiciones que dicte el Congreso de la Unión puedan comprender excepciones en la aplicación de normas locales de desarrollo urbano respecto de los bienes del dominio público de la Federación. Esto último ya ha sido previsto por el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, en su artículo 96, pero en virtud de que ahora la norma fundamental de organización de gobierno de la entidad correspondería expedirla a la Asamblea Legislativa, se ha considerado necesario elevar dicha disposición a rango constitucional.

El aseguramiento tendiente a que siempre los poderes federales, en su sede, estén en aptitud de ejercer sus funciones, se refuerza con la prohibición para que las autoridades locales no puedan dictar normas ni ejecutar actos que afecten dicho ejercicio. Todo ello debido a que la órbita legislativa y ejecutiva de carácter local, pudiera eventualmente llevar a dictar una norma o un acto que vulnerara el normal funcionamiento de los

poderes federales, que para el Constituyente reviste un interés prevalente sobre cualquier otro.

Si los poderes de la unión no actuaran con libertad en el territorio donde se encuentran, si un órgano local disminuyera las atribuciones y facultades que le da el pueblo, ejerciendo su soberanía, estaríamos desconociendo nuestra esencia federalista y el principio básico de cohesión e integración nacional que está en el origen de la República.

El nuevo sistema de competencias está concebido para proteger el ejercicio de las atribuciones de los Poderes Federales y, al mismo tiempo, garantizar la representación democrática de que quienes habitan, en los ámbitos de gobierno locales.

Las disposiciones a que se refiere la fracción I del apartado A que se propone se perfeccionan con el mandato de que, en caso de controversia constitucional, las disposiciones o actos locales queden suspendidos en su ejecución durante el trámite del proceso constitucional. Dicha suspensión garantiza, a la vez, la primacía de la legislación federal y el funcionamiento seguro de los Poderes Federales.

Por último, al Congreso de la Unión le corresponderá siempre dictar disposiciones sobre las relaciones entre los poderes de la Unión y las autoridades locales, con motivo de las facultades atribuidas a los mismos, que impliquen su necesaria vinculación.

d) La fracción II del apartado A que se plantea a esa soberanía faculta al Congreso de la Unión para legislar sobre las atribuciones del Presidente de la República respecto del mando de la fuerza pública en el Distrito Federal, y en esta materia desde la propia Constitución se pretende establecer que, en cuanto a dicho mando, existe una relación de subordinación del Jefe de Gobierno del Distrito Federal y del servidor público que tenga a su cargo el mando directo de la fuerza pública, hacia el Ejecutivo Federal. Esta disposición se relaciona con la fracción I del apartado B propuesto en el presente proyecto, que da contenido a un elemento esencial del mando respecto a la autorización del Presidente de la República para que el Jefe de Gobierno nombre al servidor público encargado del mando directo de la fuerza pública. Como otro elemento esencial del mando, se reserva al Ejecutivo Federal la facultad de remover libremente a dicho servidor público.

En esta materia de seguridad pública, y en virtud de que en ella convergen a nivel legislativo tanto el Poder Legislativo de la Unión como la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, se proyecta en la fracción XVII del apartado C de este nuevo artículo 122, el que la propia Asamblea Legislativa, al legislar sobre dicha materia, regule los aspectos orgánicos de los cuerpos de seguridad, principios básicos de actuación, profesionalización y carrera policial, estímulos y régimen disciplinario, de acuerdo con las bases que establezca el Estatuto Constitucional.

e) Respecto de la fracción III del apartado A, la nueva disposición que se propone no sólo tiende a facultar al Congreso de la Unión para establecer casos y procedimientos de remoción del Jefe de Gobierno por el Senado de la República, sino también a modificar el sistema vigente de nombramiento de quien deba sustituir en sus funciones al Jefe de Gobierno removido. Hoy, en el supuesto de remoción del Jefe de Gobierno, independientemente del momento en que éste ocurriese, se nombraría un sustituto que habría de concluir el periodo. Ahora, se plantea que la Constitución distinga dos supuestos: si la remoción se verifica durante los dos primeros años del periodo de gobierno, el Senado nombraría a un interino; y si ha transcurrido más tiempo designaría a un Jefe de Gobierno sustituto.

El mismo criterio se sigue en la fracción VII del apartado C del propio artículo 122, para el caso de falta absoluta del Jefe de Gobierno, no por remoción sino por cualquier otra causa, en cuyo supuesto correspondería a la Asamblea Legislativa hacer la designación del interino o el sustituto, según corresponda. Siempre que haya designación de Jefe de Gobierno interino por el Senado o por la Asamblea Legislativa, será esta la que expida la convocatoria para la elección de quien deba concluir el periodo.

Para evitar cualquier vacío en la función ejecutiva local, se prevé en el último párrafo de la citada fracción VII del apartado C que, en tanto es designado un Jefe de Gobierno interino o sustituto, quede a cargo del despacho el servidor público que determine el Estatuto Constitucional.

f) La fracción II del apartado B del artículo 122 Constitucional propuesto a esa soberanía, contempla una facultad de la mayor trascendencia para que uno de los poderes federales pueda hacer frente a situaciones que requieran salvaguardar la sede de los mismos, como pudiera ser el caso de desastres o contingencias graves. Para ello, el Presidente de la República podrá instruir, de manera fundada y motivada, a las autoridades del Distrito Federal para hacer frente a tales situaciones, e incluso ordenar la participación de la Administración Pública Federal en lo que resulte necesario. Esta facultad, como se ve, constituye una excepción al régimen de autonomía en el gobierno interior de la entidad, que se justifica ante circunstancias de la relevancia referida que ameritan la determinación de acciones urgentes.

g) La fracción III del propio apartado B contempla la facultad reglamentaria del Ejecutivo Federal respecto de las leyes que emita el Congreso concernientes al Distrito Federal. Esto resulta importante puesto que el Presidente de la República proveería en la esfera administrativa local a la exacta observancia de las leyes expedidas por el Legislativo Federal relativas al Distrito Federal, lo cual constituye otro caso de singularidad en el régimen de autonomía para el gobierno local de la entidad.

h) El apartado C del nuevo artículo 122 Constitucional prevé la existencia del ordenamiento de organización y funcionamiento del gobierno local, que se llamará Estatuto Constitucional del Distrito Federal, en cuanto que éste propiamente no sólo organiza el gobierno local, sino también establece todo un capítulo de derechos y obligaciones de carácter público de habitantes y ciudadanos de la entidad; sino que tal cambio de denominación obedece también a conferirle un estatus singular a dicho ordenamiento fundamental, distinguiéndolo con claridad de las constituciones de los estados de la República. Una vez más, resalta aquí la voluntad de preservar la naturaleza sui generis del Distrito Federal, como distinta a la propia de los estados de la República.

Se preserva el término “estatuto” en virtud de que esta ley de organización fundamental del Distrito Federal precisamente instituye y funda los órganos de gobierno de la entidad, a partir del principio ya asentado con anterioridad de autonomía en el gobierno local, siempre con las modalidades establecidas por la propia Constitución. Se califica como constitucional, pretendiendo que el Constituyente le otorgue una jerarquía distinta al resto de la legislación local. Esto no es ajeno a la tradición constitucional mexicana, la cual, por ejemplo, en el Acta de Reformas de 1847 determinó conferir el calificativo de leyes “constitucionales” a una serie de ordenamientos del Congreso de la Unión que se consideraron relevantes.

i) Además de prever su existencia, el apartado C del artículo 122 Constitucional, establece una serie de bases que deberá contener el Estatuto Constitucional del Distrito Federal, que será expedido por la Asamblea Legislativa. La importancia que reviste dicho Estatuto justifica la exigencia constitucional respecto del quórum de votación requerido para su expedición o reforma, el cual deberá ser de las dos terceras partes del total de miembros de la Asamblea Legislativa. Esto aporta un sistema de rigidez que tiende a dar estabilidad a las disposiciones básicas de organización de gobierno. Desde luego, tratándose de un ordenamiento local, este Estatuto no podrá imponer obligaciones o prohibiciones a los poderes federales.

j) La fracción II del apartado C del artículo 122 propuesto, ordena la aplicación al Distrito Federal de todas las prohibiciones y limitaciones que la propia Constitución establece para los estados de la República. Como entidad federativa y, más aún como capital del país, el Distrito Federal deberá observar dichas limitaciones a su autonomía en materias como la celebración de alianzas o tratados con potencias extranjeras, acuñación de monedas, gravamen del tránsito de personas o cosas por su territorio y las demás que impone la Constitución.

k) En su segundo párrafo, la misma fracción II del apartado C faculta a la Asamblea Legislativa a legislar en todas las materias que no estén expresamente conferidas al Congreso de la Unión. Esta disposición

instituye de manera explícita el nuevo sistema de distribución de competencias entre poderes federales y órganos locales de gobierno, resultando un régimen de facultades expresas para el Legislativo Federal, conservando el órgano local todas las demás.

l) El párrafo tercero de la propia fracción II del apartado C somete los bienes del dominio público de la Federación ubicados en el Distrito Federal a la jurisdicción exclusiva de los Poderes de la Unión, y prevé la expedición de leyes por parte del Congreso Federal para regular dicha jurisdicción. Esta norma se hace fundamental para garantizar la operación eficaz, segura y continua de los poderes federales en su sede, y excluye cualquier conflicto de competencias que pudiera suscitarse entre éstos y los órganos locales de gobierno respecto de los bienes del dominio público federal. En relación con este mismo tema, el último párrafo de la fracción II en cuestión, reitera la disposición vigente respecto de la aplicación a la hacienda pública del Distrito Federal de las normas contenidas en el párrafo segundo de la fracción IV del artículo 115 de la Constitución, relativas a la exclusividad de los órganos locales para establecer contribuciones sobre la propiedad inmobiliaria y las relativas a ingresos derivados de la prestación de servicios públicos. Al igual que con las haciendas municipales, el precepto prohíbe a la legislación local el establecimiento de exenciones o subsidios respecto de las contribuciones aludidas, en favor de personas físicas o morales, ni de instituciones oficiales o privadas. Sin embargo, los bienes del dominio público de la Federación estarán exentos del pago de las contribuciones a que se refieren los incisos a) y c) de la fracción IV del artículo 115 referido, cuestión que se ha considerado necesaria dado que el propio Distrito Federal es la sede de los poderes federales.

m) La fracción III del apartado C del nuevo artículo 122 Constitucional instituye a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal como depositaria de la función legislativa en el orden local. En la redacción que se propone, se introduce un nuevo parámetro para la definición del número de integrantes de la Asamblea Legislativa que actualmente se ubica directamente en el Estatuto de Gobierno-, fundado en un principio de carácter demográfico, a razón de un representante de mayoría relativa por cada doscientos mil habitantes. La proporción entre los representantes electos por el principio de mayoría relativa y aquellos electos por el principio de representación proporcional será de sesenta y cuarenta por ciento, respectivamente. La indicación de dichos porcentajes permitirá, en caso de variar el número de integrantes de la Asamblea Legislativa por un movimiento demográfico que lo amerite, conservar la proporción actual entre representantes de ambos principios, que se juzga conveniente. Finalmente, la nueva norma constitucional prevé un porcentaje de quince por ciento, ascendente o descendente, como margen de movilidad del número de habitantes de la entidad, en relación el con número de representantes que integren la Asamblea Legislativa. En todo caso, con la

fórmula propuesta se mantiene el número actual de sesenta y seis diputados a la Asamblea Legislativa.

n) En la fracción V del propio apartado C, destaca por su trascendencia la nueva facultad de la Asamblea Legislativa para iniciar leyes ante el Congreso de la Unión en cualquier materia. Hasta hoy, dicha facultad de iniciativa se encuentra limitada a materias relativas al Distrito Federal, cuestión que no se justifica en un marco de autonomía y ejercicio de atribuciones del Distrito Federal en su calidad de entidad federativa.

La misma fracción, además, prevé la participación de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal en el procedimiento de reformas a la Constitución, en los términos del artículo 135 de la propia Ley Fundamental, y con la misma calidad con que lo hacen las legislaturas de los Estados. Se ha considerado que dicha participación implica un reconocimiento fundamental del derecho de los ciudadanos del Distrito Federal de participar, por conducto de su representación legislativa local, en las modificaciones a la Constitución, en su carácter de parte integrante de la Federación.

o) La fracción VI del apartado C del artículo 122 Constitucional que se propone a esa soberanía, establece al Jefe de Gobierno del Distrito Federal como órgano encargado de la función ejecutiva en la entidad. Se ratifican su carácter electivo, por voto universal, libre, secreto y directo de los ciudadanos del Distrito Federal, y la duración del periodo de gobierno que no podrá exceder de seis años. Además, se confirma el principio histórico de la no reelección absoluta, de tal manera que ningún ciudadano que haya ocupado el cargo de Jefe de Gobierno, cualquiera que sea la calidad con que lo haya realizado, pueda volver a ocupar dicho puesto. La misma fracción VI prevé el escenario en el que al comenzar un periodo constitucional no se presentase el Jefe de Gobierno electo o que la elección no estuviere hecha y declarada, caso en el que la Asamblea Legislativa deberá designar un interino.

p) La fracción VII del apartado C que se describe, prevé el caso de falta absoluta del Jefe de Gobierno, distinto al de su remoción por el Senado, y los dos supuestos que determinan el procedimiento para su sustitución. Como ya se comentó al referir la modificación al artículo 76 fracción IX de la Constitución, el proyecto propone que, en caso de ocurrir la falta absoluta dentro de los dos primeros años del periodo constitucional, la Asamblea Legislativa nombre un interino y expida la convocatoria para la elección de quien deba concluir el periodo; en caso contrario, la Asamblea Legislativa nombraría un Jefe de Gobierno sustituto, que estaría encargado de finalizar el periodo constitucional.

q) En la fracción IX del apartado C, que indica las facultades y obligaciones del Jefe de Gobierno se propone introducir dos modificaciones de gran trascendencia: por una parte, en el inciso e) de la fracción en cuestión, se prevé que el Jefe de Gobierno presida un Consejo de Delegados

Políticos, que estará encargado de conocer y opinar sobre políticas territoriales y administrativas. De esta manera, el proyecto intenta dar respuesta a uno de los principales problemas que ha planteado la experiencia reciente, desde la institución de los Jefes Delegacionales electos el 2 de julio de 2000. En el Distrito Federal, son necesarios mecanismos y procedimientos que permitan armonizar las políticas públicas del ámbito territorial y administrativo. Esto con mayor razón, cuando la facultad de iniciar leyes y la reglamentación de éstas para proveer en la esfera administrativa a su exacta observancia, corresponde sólo al Jefe de Gobierno, quien consideraría en dicha instancia los resultados del análisis de la problemática delegacional. El Consejo cuya creación prevé el inciso e) comentado podrá constituirse en un centro articulador para la gestión de la administración pública.

En segundo término, el inciso g) de la fracción IX del apartado C que se comenta, establece una obligación de la máxima trascendencia a cargo del Jefe de Gobierno. El nuevo texto propone que dicho funcionario esté obligado a atender los requerimientos que le formulen los presidentes de las Cámaras de Diputados y Senadores y el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para resguardar y proteger los recintos en que se asienten dichos poderes. Asimismo, estará obligado a atender la instrucción que, para los mismos efectos, le formule el Ejecutivo Federal respecto de las representaciones diplomáticas y consulares ubicadas en el Distrito Federal. Esta obligación introduce una nueva singularidad al régimen de autonomía del Gobierno del Distrito Federal, que se justifica por el papel que desempeña la entidad como asiento de los poderes federales y de las representaciones diplomáticas y consulares. La colaboración de la autoridad local, encargada de la dirección de los servicios de seguridad pública en el Distrito Federal, debe ser obligatoria e inmediata a efecto de resguardar el interés superior en que descansa el buen funcionamiento de los poderes de la Federación.

r) La organización de la administración pública del Distrito Federal está prevista en la fracción XI del mismo apartado C del artículo 122 Constitucional propuesto a esa soberanía. Se introduce una modificación al texto vigente, a fin de aclarar desde el nivel constitucional que las formas de organización administrativa en el Distrito Federal serán la centralizada, la desconcentrada, la paraestatal y la delegacional. Respecto de ésta, la norma constitucional prevé la división territorial del Distrito Federal en Delegaciones Políticas, para efectos de su administración pública. La naturaleza de las Delegaciones establece como unidades político administrativas, a cuyo cargo existirá un Delegado Político, de carácter electivo. Dicho servidor público durará tres años en encargo y no podrá ser electo para el periodo inmediato. La fracción prevé, además, que dichos Delegados Políticos podrán ser removidos de su cargo, por las causas y por

conducto de los procedimientos que se establecerán en el Estatuto Constitucional. Este mismo ordenamiento y las leyes fijarán con toda claridad la competencia de las Delegaciones, y por tanto sus funciones de ejercicio directo. Asimismo, se determina que las Delegaciones actuarán bajo coordinación o dependencia de la administración pública, de conformidad con las leyes aplicables.

s) Respecto de las instituciones electorales del Distrito Federal, se propone mantener el reenvío a las disposiciones contenidas en el artículo 116 de la Constitución, en el párrafo segundo de la fracción XII del apartado C del proyecto de artículo 122 Constitucional. Adicionalmente, las fracciones XII y XIV, prevén expresamente la naturaleza y funciones del Instituto Electoral del Distrito Federal y El Tribunal Electoral del Distrito Federal; respectivamente. El primero tendrá el carácter de un organismo público autónomo en su funcionamiento e independiente en sus decisiones, encargado de la organización de las elecciones, referendos y plebiscitos en el Distrito Federal. La Constitución, además, dispondría que el Instituto Electoral del Distrito Federal celebre acuerdos con el Instituto Federal Electoral, con el objeto de evitar erogaciones excesivas por concepto de organización electoral, conformación del padrón y lista nominal, y otras actividades en las que la coordinación con el organismo federal puede significar un ahorro importante para el Distrito Federal. Por su parte, la fracción XIV define al Tribunal Electoral del Distrito Federal como órgano autónomo y máxima autoridad jurisdiccional en materia electoral, cuya organización, funcionamiento y administración estarán reguladas por las leyes que al efecto expida la Asamblea Legislativa, con excepción del número de sus integrantes, que será establecido por el Estatuto Constitucional. La misma fracción XIV, en su último párrafo, establece que los magistrados del Tribunal Electoral del Distrito Federal serán nombrados por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes en la Asamblea a propuesta del Tribunal Superior de Justicia. Esta disposición fortalece la autonomía y plena independencia del órgano jurisdiccional electoral, asegurando imparcialidad y transparencia en el ejercicio de sus funciones.

t) El proyecto que se somete a la consideración de esa soberanía compacta las disposiciones constitucionales relativas a la función judicial del fuero común en el Distrito Federal, de tal manera que sean el Estatuto Constitucional y la ley orgánica correspondiente las que desarrollen las previsiones básicas constitucionales. Destacan en la fracción XIII del apartado C del proyecto de artículo 122, el que el Estatuto Constitucional determine el número y procedimiento de designación de los magistrados, que serán nombrados por la Asamblea Legislativa a propuesta del Jefe de Gobierno, y se establece la obligación para éste de incluir en el proyecto de Presupuesto de Egresos del Distrito Federal el presupuesto de los órganos

judiciales, una vez que se haya formulado de conformidad con dicho Estatuto.

u) La fracción XV del apartado C del artículo 122 que se propone, prevé la existencia del Tribunal de lo Contencioso Administrativo, pero modifica sustancialmente la naturaleza y las funciones que ha tenido hasta el momento. Por una parte, se ha considerado oportuno incluir al Tribunal como órgano especializado del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, con plena autonomía para dictar resoluciones. Su inclusión dentro de la esfera del Tribunal Superior de Justicia le garantiza al Tribunal de lo Contencioso Administrativo plena independencia y autonomía respecto del Jefe de Gobierno, condición indispensable para el ejercicio libre e imparcial de la función de control jurisdiccional de los actos de la administración pública local. La fracción XV, además, le otorga al Tribunal de lo Contencioso Administrativo una nueva competencia, que será esencial para el buen funcionamiento de la administración pública del Distrito Federal: ahora, además de estar encargado de resolver las controversias que surjan entre la administración y los particulares, el Tribunal de lo Contencioso Administrativo estará facultado para resolver, las posibles controversias competenciales que se susciten entre las Delegaciones Políticas, o entre éstas y las demás autoridades de la administración pública. De esta manera, se propone instituir al Tribunal de lo Contencioso Administrativo como autoridad encargada de resolver cualquier conflicto que involucre a los Delegados Políticos, proveyendo así una instancia imparcial y autónoma de resolución de controversias, y conservando las mismas dentro de la esfera local del Distrito Federal.

La fracción XV propuesta, en su segundo párrafo, prevé la constitución de una comisión conformada por representantes del Tribunal Superior de Justicia y del Tribunal de lo Contencioso Administrativo, que estará encargada de proponer los nombramientos de magistrados a la Asamblea Legislativa y tendrá a su cargo el sistema de vigilancia, administración, disciplina y carrera judicial del propio Tribunal. Este punto constituye el motivo principal de ubicación del Tribunal referido en la esfera del Tribunal Superior de Justicia.

v) Respecto de la institución del Ministerio Público, se introducen cambios estructurales en la fracción XVI del apartado C del artículo 122 propuesto. La disposición constitucional hoy vigente remite al Estatuto de Gobierno para la determinación de la forma en que será nombrado el Procurador General de Justicia del Distrito Federal y al efecto se prevé, en el artículo 10 del Estatuto vigente, que dicho funcionario será nombrado y removido por el Jefe de Gobierno, con la aprobación del Presidente de la República. La fracción citada del apartado C que se propone a esa soberanía plantea ahora que, a nivel constitucional se disponga que dicho servidor público será nombrado por el Jefe de Gobierno y ratificado por la Asamblea

Legislativa en los términos que establezca el Estatuto Constitucional. El proyecto no considera necesario el acuerdo del Presidente de la República en el nombramiento del Procurador, en virtud de que la regulación misma de la institución del Ministerio Público que aquél debe presidir, corresponderá ahora a la Asamblea Legislativa y no ya al Congreso de la Unión; y en esa lógica, el nombramiento se estima que debe estar en la esfera de atribuciones de los órganos locales.

w) El proyecto considera, en la fracción XVIII del apartado C del artículo 122, que los únicos órganos legitimados para entablar o ser parte de controversias constitucionales, en los términos del artículo 105 fracción I, inciso k) de la Constitución, sean la Asamblea Legislativa, el Jefe de Gobierno y el Tribunal Superior de Justicia.

x) Por otra parte, el apartado D del artículo 122 Constitucional propuesto, determina que el Distrito Federal participe de manera obligatoria en el Sistema Nacional de Coordinación Fiscal, dada su importancia en la actividad económica nacional y su peso significativo en el Producto Interno Bruto del país. Asimismo, se dispone que, de acuerdo con la legislación aplicable, participe en los fondos de aportaciones federales, todo ello de acuerdo con la ley que expida el Congreso Federal.

y) El proyecto de reformas propone mantener el vigente esquema de coordinación para la planeación y ejecución de acciones de las zonas conurbadas limítrofes con el Distrito Federal, prevista en el vigente apartado G del artículo 122 constitucional.

6. Con respecto a los artículos transitorios, se prevén diez disposiciones orientadas a:

a) El primero de ellos establece la *vacatio legis* de las reformas y adiciones a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Se determinan noventa días posteriores a la publicación de las mismas, para que entren en vigor, considerando la necesidad de adecuar y modificar el marco jurídico vigente.

b) El artículo segundo tiene estrecha relación con el primero mencionado. Ordena que las disposiciones generales que establezcan facultades para los poderes federales respecto al Distrito Federal, en lo que no se opongan al Decreto de reformas constitucionales, continuarán vigentes hasta en tanto no se dicten las nuevas.

c) El tercer artículo sujeta a la vigilancia de la entidad superior de fiscalización de la Cámara de Diputados, los recursos provenientes de los montos de endeudamiento que en su caso apruebe el Congreso de la Unión, a efecto de ser incluidos en la ley de Ingresos del Distrito Federal, hasta en tanto no entre en vigor el Estatuto Constitucional y la ley correspondiente que expida la Asamblea Legislativa. Esto, con el fin de que sean sujetos de vigilancia sobre su correcta aplicación, y que siendo recursos aprobados por

un Poder Federal, sean también revisados en su ejercicio por un órgano de carácter federal.

d) El artículo cuarto transitorio prevé que el Congreso de la Unión, por virtud de un decreto, constituirá una comisión de verificación, seguimiento y actualización sobre la transferencia del patrimonio del Departamento del Distrito Federal y de sus entidades paraestatales, a la Administración Pública del Distrito Federal, ordenada por el Poder Legislativo de la Unión en los artículos octavo y décimo transitorios del Decreto de reformas y adiciones al Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 4 de diciembre de 1997. En dicha comisión participarán representantes del Gobierno Federal y del Distrito Federal, y tendrá la importante labor de acelerar y transparentar este proceso de transferencia.

e) La actual II Legislatura de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal queda facultada para expedir el Estatuto Constitucional del Distrito Federal, que le confiere la reforma constitucional planteada. Una vez expedido dicho ordenamiento, quedará abrogado el actual Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, salvo las disposiciones que en su caso deban continuar en vigencia, de conformidad con lo dispuesto por el artículo segundo transitorio del presente proyecto de Decreto. Adicionalmente, el artículo sexto transitorio prevé la posibilidad de que la Asamblea Legislativa acuerde, por el voto de las dos terceras partes del total de sus miembros, someter el nuevo Estatuto Constitucional a referéndum.

f) Por su parte, el artículo séptimo garantiza que con estricto apego a legalidad, los procedimientos que se encuentren en trámite o que se inicien de acuerdo a lo dispuesto por los artículos 110 y 111 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, relativos a procedimientos de responsabilidad de servidores públicos del Distrito Federal, continuarán su curso de conformidad con las normas vigentes a la entrada en vigor del presente Decreto, con lo cual se evitará que cualquier servidor público que se encuentre en algunas de las hipótesis de los artículos enunciados pueda sustraerse a la rendición de cuentas y responsabilidades.

g) Por cuanto respecta a las facultades que de acuerdo con el presente proyecto de Decreto le correspondan a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, y que para su ejercicio se requiera de disposición del Estatuto Constitucional del Distrito Federal, éstas entrarán en vigor en la misma fecha en que dicho Estatuto determine, de acuerdo con lo previsto por el artículo octavo transitorio del decreto de reformas y adiciones que se ha propuesto al Constituyente Permanente.

h) El artículo noveno dispone que en tanto los órganos competentes no expidan los ordenamientos que regulen a los órganos locales de gobierno del Distrito Federal, las leyes que se encuentran en vigor continuarán normando su organización y funcionamiento.

i) Finalmente, el artículo décimo transitorio deroga todas las disposiciones que se opongan a las reformas establecidas en el Decreto que se propone, salvo aquéllas que se encuentren en los supuestos previstos por los artículos transitorios anteriores.

Por los argumentos expuestos, esta Comisión considera conveniente aprobar la iniciativa de con Proyecto de Decreto que reforma y adiciona los artículos 73 fracción VIII, 76, fracción IX, 89 fracción XIV, 108, 109, 110, 111 y 122 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. En virtud de lo anterior y con fundamento en lo dispuesto en los artículos 10 fracción XXIV, 50 y 59 de la Ley Orgánica de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, así como con lo previsto en los artículos 18; 22, párrafo primero y 23 del Reglamento para el Gobierno Interior de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, somete a consideración de la Asamblea Legislativa el siguiente:

DICTAMEN

PRIMERO.- Tras un análisis de la iniciativa en comento, resulta viable resolver favorablemente respecto de la misma en sus términos planteados.

SEGUNDO.- Con fundamento en el inciso ñ) de la fracción V, Apartado C de la BASE PRIMERA, del artículo 122 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; la fracción VIII del artículo 42 y I del artículo 46 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal; la fracción II del artículo 10, V del artículo 17, y I del artículo 84 de la Ley Orgánica de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal; la fracción I del artículo 66 y el artículo 71 del Reglamento para el Gobierno Interior de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, el Pleno de esta Honorable Asamblea Legislativa del Distrito Federal II Legislatura, resuelve se presente ante el Congreso de la Unión la siguiente iniciativa de:

PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA Y ADICIONA LOS ARTÍCULOS 73 FRACCIÓN VIII, 76 FRACCIÓN IX, 89 FRACCIÓN XIV, 108, 109, 110, 111 Y 122 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

ARTÍCULO ÚNICO: SE REFORMAN los artículos 73, fracción VIII, 76, fracción IX, 89, fracción XIV, 108, 109, 110, 111 y 122 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y **SE ADICIONAN** un tercer párrafo al artículo 110 por lo que se recorren en su orden los vigentes y un sexto párrafo al artículo 111 y se recorren en su orden los vigentes de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

ARTÍCULO 73.- El Congreso tiene la facultad:

I a VII...

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

ARTÍCULO 76.-

I a VIII...

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

ARTÍCULO 89.-

I a XIII...

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

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

...

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

Las Constituciones de los Estados Unidos de la República y el Estatuto Constitucional del Distrito Federal precisarán, en los mismos términos del primer párrafo de este artículo y para los efectos de sus responsabilidades, el carácter de servidores públicos de quienes

desempeñen empleo, cargo o comisión en los Estados, en los Municipios y en el Distrito Federal.

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

I a III...

...

...

...

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

...

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

...

...

...

...

ARTÍCULO 111.- Para proceder penalmente contra los Diputados y Senadores al Congreso de la Unión, los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Magistrados de la Sala Superior del Tribunal Electoral, los Consejeros de la Judicatura Federal, los Secretarios de Despacho, los Jefes de Departamento Administrativo y el Procurador General de la República, así como el Consejero Presidente del y los Consejeros Electorales del Consejo General del Instituto Federal Electoral, por la comisión de delitos durante el tiempo de su encargo, la Cámara de

Diputados declarará por mayoría absoluta de sus miembros presentes en sesión si ha o no lugar a proceder contra el inculpado.

...

...

...

...

Tratándose del Jefe de Gobierno del Distrito Federal, Diputados a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal y el Procurador General de Justicia del Distrito Federal corresponderá a la Cámara de Diputados conocer del supuesto a que se refiere el párrafo anterior.

...

...

...

...

...

ARTÍCULO 122.- El Distrito Federal tendrá autonomía en su régimen interior en los términos que establezcan esta Constitución y el Estatuto Constitucional del propio Distrito Federal, su Gobierno está a cargo de los órganos Legislativo, Ejecutivo y Judicial de carácter local, en los términos de este artículo.

De acuerdo con la naturaleza jurídica del Distrito Federal definida por el artículo 44 de este ordenamiento:

A.- Corresponde al Congreso de la Unión:

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

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

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

IV. Las demás atribuciones que señala esta Constitución.

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

I. Tener el mando de la fuerza pública en el Distrito Federal. Previo acuerdo del Presidente, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal nombrará al servidor público encargado de la fuerza pública en la entidad, quien podrá ser removido libremente por el Ejecutivo o a solicitud del Jefe de Gobierno.

II. Instruir e manera fundada y motivada, a las autoridades del Distrito Federal, para hacer frente a situaciones cuya relevancia requiera de acciones urgentes y ordenar la participación de la administración pública federal en lo que resulte necesario.

III. Expedir los reglamentos de las leyes emitidas por el Congreso concernientes al Distrito Federal.

IV. Las demás atribuciones que le señala esta Constitución.

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

I. Para elaborar y reformar el Estatuto Constitucional se requiere el voto aprobatorio de las dos terceras partes de los miembros de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.

II. Las prohibiciones y limitaciones que esta Constitución establece para los Estados se aplicarán para las autoridades del Distrito Federal.

Las facultades que no están expresamente concedidas por esta Constitución a los poderes federales, se entienden reservadas a los órganos locales del Distrito Federal.

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

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

III. La función legislativa en el Distrito Federal estará a cargo de una Asamblea que se integrará en un sesenta por ciento por diputados electos conforme al principio de mayoría relativa y un cuarenta por ciento electos de acuerdo con el principio de representación proporcional, en los términos que establezcan el Estatuto Constitucional y el Código Electoral del Distrito Federal. El número de representantes electos por el principio de mayoría relativa será proporcional al número de habitantes a razón de un representante por cada doscientos mil habitantes. En todo caso, la relación de las representaciones entre sí no podrá ser mayor o menor al quince por ciento de esa cifra.

IV. Los requisitos para ser diputado a la Asamblea Legislativa no podrán ser menores a los que se exigen para ser diputado federal. Serán

INICIATIVA DE LA ASAMBLEA LEGISLATIVA DEL DISTRITO FEDERAL

aplicables a la Asamblea Legislativa y a sus miembros, en lo que sean compatibles, las disposiciones en los artículos 51, 59, 61, 62, 64 y 77, fracción IV de esta Constitución.

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

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

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

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

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

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

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

- a) Ser ciudadano mexicano por nacimiento, en pleno goce de sus derechos, y tener cuando menos treinta años cumplidos al día de la elección;
- b) Ser originario del Distrito Federal con una residencia ininterrumpida de tres años o tener una residencia ininterrumpida de cinco años para los nacidos en otra entidad. La residencia no se interrumpe por el desempeño de cargos públicos de la Federación en otro ámbito territorial;
- c) Los demás requisitos que establezca el Estatuto Constitucional.

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

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

b) Promulgar, publicar y ejecutar las leyes que expida la Asamblea Legislativa, proveyendo en la esfera administrativa a su exacta observancia. Podrá formular observaciones a los proyectos de ley que la Asamblea Legislativa le envíe, en los términos que establezca el Estatuto Constitucional;

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

d) Dirigir los servicios de seguridad pública de conformidad con las disposiciones aplicables;

e) Presidir el Consejo de Delegados Políticos que conocerá y opinará sobre políticas territoriales y administrativas en los términos que establezca el Estatuto Constitucional;

f) Presentar iniciativas de leyes o decretos ante la Asamblea Legislativa;

g) Atender los requerimientos de los presidentes de las Cámaras de Diputados y Senadores, y del Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para resguardar y proteger los recintos correspondientes, así como atender la instrucción del Ejecutivo Federal para que haga lo propio respecto de las representaciones diplomáticas y consulares;

h) Las demás que le confieren los ordenamientos jurídicos correspondientes.

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

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

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

El Distrito Federal, para efectos de su Administración Pública, se dividirá territorialmente en Delegaciones Políticas, cuya población máxima y límites geográficos señalará el Estatuto Constitucional.

Las Delegaciones tendrán el carácter de unidades político administrativas y estarán a cargo de un Delegado Político, electo por votación universal, libre, secreta y directa de los ciudadanos de cada Delegación. Los Delegados serán elegidos por un período de tres años y no

podrán ser reelectos para el periodo inmediato. Los Delegados podrán ser removidos de sus cargos en los términos que establezca el Estatuto Constitucional.

El Estatuto Constitucional y las leyes aplicables establecerán la competencia de las Delegaciones, las que actuarán bajo coordinación o dependencia de la Administración Pública, de conformidad con las leyes aplicables.

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

El Estatuto Constitucional y las leyes que en la materia expida la Asamblea Legislativa, tomarán en cuenta los principios establecidos en los incisos b) al i) de la fracción IV del artículo 116 de esta Constitución.

XIII. La función judicial en el Distrito Federal estará a cargo de un Tribunal Superior de Justicia que se compondrá de una Presidencia, de un Pleno, un Consejo de la Judicatura y de los demás órganos que determinen el Estatuto Constitucional y la ley orgánica correspondiente. El Estatuto Constitucional también establecerá las bases para que el Tribunal fije jurisprudencia. La autonomía del Tribunal así como la independencia e inamovilidad de los magistrados, consejeros y jueces, en el ejercicio de sus funciones, estará, garantizada por el Estatuto Constitucional y las leyes. El Estatuto Constitucional determinará el número y procedimiento de designación de los magistrados, quienes serán nombrados por la Asamblea Legislativa a propuesta del Jefe de Gobierno; también establecerá la forma de elaboración del presupuesto del Tribunal, que será remitido al Jefe de Gobierno para su inclusión en el proyecto de presupuesto de egresos que se presente a la Asamblea Legislativa.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

D. En materia de coordinación fiscal, el Distrito Federal participará en los convenios correspondientes, de acuerdo con la legislación aplicable, así como en los fondos de aportaciones federales.

E. En materia de deuda pública el Distrito Federal no podrá contraer directa o indirectamente obligaciones o empréstitos con gobiernos de otras naciones, con sociedad o particulares extranjeros, o cuando deban pagarse en moneda extranjera o fuera del territorio nacional. Tampoco podrá contraer obligaciones o empréstitos sino cuando se destinen a inversiones o actividades productivas, que apoyen los planes de desarrollo económico y social o la ejecución de obras que directamente produzcan un incremento en los ingresos públicos, debiéndose generar los ingresos suficientes para su pago o que se utilicen para el mejoramiento de la estructura de endeudamiento público. Este endeudamiento y el que contraigan organismos descentralizados y empresas públicas deberá demás estar

INICIATIVA DE LA ASAMBLEA LEGISLATIVA DEL DISTRITO FEDERAL

conforme a las bases, indicadores y límite de endeudamiento neto que establezcan el Estatuto Constitucional y la ley de deuda pública correspondiente, por los conceptos y hasta por los montos que la misma fije anualmente en la ley de ingresos del Distrito Federal. Si la solicitud de endeudamiento neto del Distrito Federal rebasa esos límites, corresponderá al Congreso de la Unión conocer y aprobar el excedente solicitado conforme a las disposiciones que al efecto expida. En este caso el Jefe de Gobierno comunicará a la Asamblea Legislativa el ejercicio de los recursos y ésta informará al Congreso de la Unión. La entidad superior de fiscalización procederá en los términos de la fracción IV del artículo 74 de esta Constitución.

El Jefe de Gobierno del Distrito Federal informará del ejercicio de estas atribuciones al rendir la cuenta pública.

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

A través de las comisiones se establecerán:

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

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

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

TRANSITORIOS

PRIMERO: El presente Decreto entrará en vigor a los noventa días de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

SEGUNDO: Las disposiciones generales que establezcan

prerrogativas y facultades a los Poderes Federales respecto al Distrito Federal, de acuerdo con el Decreto por el que se reforman y adicionan diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de fecha 21 de agosto de 1996, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 22 de agosto del mismo año, en lo que no se opongan al presente Decreto, continuarán vigentes hasta en tanto no se dicten las nuevas disposiciones, de conformidad con éste.

TERCERO: Los recursos provenientes de los montos de endeudamiento que en su caso apruebe el Congreso de la Unión, a efecto de ser incluidos en la Ley de Ingresos del Distrito Federal hasta en tanto no entre en vigor el Estatuto Constitucional y la Ley correspondiente que expida la Asamblea Legislativa, serán sujetos de vigilancia sobre su correcta aplicación por la Entidad de Fiscalización Superior de la Cámara de Diputados.

CUARTO: El Congreso de la Unión, mediante Decreto, constituirá una Comisión de verificación, seguimiento y actualización sobre la transferencia del patrimonio del Departamento del Distrito Federal y el de sus entidades paraestatales, a la Administración Pública del Distrito Federal ordenada por el Poder Legislativo de la Unión en los artículos octavo y décimo transitorios del Decreto de reformas y adiciones al Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 4 de diciembre de 1997. En la Comisión participarán representantes del Gobierno Federal y del Distrito Federal.

QUINTO: La Asamblea Legislativa del Distrito Federal, integrada para el periodo 2000 a 2003 está facultada para expedir el Estatuto Constitucional del Distrito Federal y, una vez que éste entre en vigor, quedará sin efectos el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 24 de julio de 1994 y sus reformas y adiciones posteriores, salvo las disposiciones que en su caso sigan vigentes de conformidad con el artículo segundo transitorio del presente Decreto.

SEXTO: Si la Asamblea Legislativa del Distrito Federal así lo acuerda por las dos terceras partes de sus miembros, podrá someter el Estatuto Constitucional a referéndum.

SÉPTIMO: Los procedimientos que se encuentren tramitando o que se inicien de acuerdo a lo dispuesto por los artículos 110 y 111 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, relativos a los servidores públicos del Distrito Federal que en ellos se mencionan por actos u omisiones que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho, o por la comisión de delitos del orden local, continuarán tramitándose de conformidad con las normas existentes a la vigencia del presente Decreto.

INICIATIVA DE LA ASAMBLEA LEGISLATIVA DEL DISTRITO FEDERAL

OCTAVO: Las facultades que de acuerdo al presente Decreto le corresponden a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal para cuyo ejercicio se requiera de disposición del Estatuto Constitucional del Distrito Federal, entrarán en vigor en la misma fecha en que éste determine.

NOVENO: Todos los ordenamientos que regulan hasta la fecha a los órganos de Gobierno Locales en el Distrito Federal seguirán vigentes en tanto no se expidan por los órganos competentes aquellos que deban sustituirlos conforme a las disposiciones señaladas en el presente Decreto.

DÉCIMO: Se derogan todas las disposiciones que se opongan a las reformas establecidas en el presente Decreto, salvo las que se encuentren en los casos de los artículos anteriores.

Así lo resolvieron los integrantes de la Comisión de Estudios Legislativos y Prácticas Parlamentarias a los ocho días del mes de noviembre de dos mil uno.



2. Dictamen con proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan los artículos 73, 76, 89, 108, 109, 110, 111 y 122 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, aprobado por la
Cámara de Diputados



**DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS
CONSTITUCIONALES Y DEL DISTRITO FEDERAL, CON
PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN Y
ADICIONAN LOS ARTICULOS 73, 76, 89, 108, 109, 110, 111 Y 112 DE
LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS
MEXICANOS, EN MATERIA DEL DISTRITO FEDERAL**

11 de diciembre de 2001, Palacio Legislativo de San Lázaro

HONORABLE ASAMBLEA:

A las Comisiones de Puntos Constitucionales y del Distrito Federal de la LVIII Legislatura de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión fue turnada para su discusión y resolución constitucional, la *Iniciativa con Proyecto de Decreto que reforma y adiciona los artículos 73, 76, 89, 108, 109, 110, 111 y 122 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, presentada por la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.

Las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y del Distrito Federal, con fundamento en lo establecido por los artículos 71 y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y de conformidad con las facultades que le otorgan el artículo 39, párrafo 1, artículo 40 párrafo 3, artículo 45 párrafo 6 inciso f) y g) y demás relativos de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, y las que se deriven al caso, como son las contenidas en los artículos 55, 56, 60, 87, 88 y 93 del Reglamento para el Gobierno Interior del mismo Congreso General, es que

se somete a la consideración de los integrantes de esta Honorable Asamblea el presente Dictamen, bajo la siguiente:

METODOLOGIA

Las Comisiones encargadas del análisis y dictamen de la Iniciativa en comento, desarrollan su trabajo conforme al procedimiento que a continuación se describe:

I. En el capítulo de "Antecedentes", se da constancia del trámite de inicio del proceso legislativo, del recibo y turno para el dictamen de la referida iniciativa y de los trabajos previos de las Comisiones.

II. En el "Contenido de la Iniciativa", se exponen los motivos y alcance de la propuesta de reformas y adiciones en estudio, y se hace una breve referencia de los temas que la componen.

III. En el capítulo de "Consideraciones", las Comisiones dictaminadoras expresan los argumentos de valoración de la propuesta y de los motivos que sustentan la decisión de respaldar en lo general la Iniciativa en análisis.

IV. En el capítulo denominado "Modificaciones", los integrantes de las Comisiones encargadas del dictamen, someten a la consideración del Pleno de la Asamblea de esta Cámara de Diputados, diversas enmiendas a la Iniciativa anteriormente señalada.

I. ANTECEDENTES

1) A partir del mes de marzo del año en curso, integrantes de las distintas fuerzas políticas representadas en la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, dieron inicio a una serie de negociaciones que tuvieron como objeto reformar el régimen actual del Distrito Federal para otorgarle mayor autonomía en su régimen interno.

2) Previendo las necesidades de una plataforma común de conocimiento en la materia por parte de los diputados federales, la Comisión del Distrito Federal de la H. Cámara de Diputados de la LVIII Legislatura llevó a cabo, junto con el Programa Universitario de Estudios de la Ciudad perteneciente a la Universidad Nacional Autónoma de México, el Seminario "Reforma Política en el Distrito Federal", mismo que se llevó a cabo del 9 de mayo al 20 de julio de 2001.

3) Con fecha 13 de noviembre de 2001, la Asamblea Legislativa del Distrito Federal por conducto de su Comisión de Gobierno, presentó ante la Mesa Directiva de esta H. Cámara de Diputados la iniciativa de reformas y adiciones a diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

4) En sesión celebrada el 14 de noviembre de 2001, la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión, turnó a las Comisiones Unidas de Distrito Federal, y Puntos Constitucionales para su estudio y dictamen la iniciativa anteriormente referida.

5) Con esa misma fecha, las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y del Distrito Federal, conocieron la propuesta de reforma, procediendo a nombrar una subcomisión de trabajo para realizar el dictamen respectivo, así como reuniones de análisis e intercambio de puntos de vista en su discusión, aprobación o modificación en su caso.

6) Con fecha del día 11 de diciembre de 2001, el Pleno de las Comisiones celebraron una sesión para discutir, analizar, modificar y aprobar el presente dictamen, mismo que en este acto se somete a consideración de esta Soberanía, en los términos que aquí se expresan.

II. CONTENIDO DE LA INICIATIVA

Los autores de la iniciativa sostienen que el Distrito Federal es parte integrante de la Federación, capital de los Estados Unidos Mexicanos y sede de los Poderes Federales, y que dicha naturaleza lo perfila como una entidad federativa *sui generis* en nuestro orden constitucional. Que tal carácter singular obliga a atender al Distrito Federal como una entidad distinta a los estados de la República, pues si bien ambos son partes integrantes de la Federación, el Distrito Federal sirve de asiento a los Poderes de la Unión y debe, por ello, estar sujeto a un régimen constitucional especial que garantice el funcionamiento seguro, eficiente y continuo de éstos.

En la justificación de la Iniciativa, los diputados de la Asamblea Legislativa, sostienen que el Distrito Federal, debido a su composición social, económica, y geopolítica debe ser entendido como un conglomerado urbano complejo y unitario, que exige un diseño institucional que responda a las necesidades de una ciudad única, con problemas y requerimientos urbanos que abarcan la totalidad de su territorio, y aún se expanden a las áreas conurbadas que componen la llamada zona metropolitana de la Ciudad de México.

Exponen que una ciudad única requiere instrumentos de gobierno interior que garanticen unidad, congruencia y continuidad territorial en su administración y en el diseño de políticas públicas.

Asimismo, los autores de la Iniciativa afirman que el Distrito Federal ha experimentado un proceso continuo de desarrollo en su vida política interna, siempre sirviendo al propósito superior de fungir como capital de todos los mexicanos, pero ampliando de manera gradual y persistente sus ámbitos de autonomía y de autogobierno. Señalan que el desarrollo democrático del Distrito Federal y la sociedad que lo compone se

ha enfocado primordialmente a la apertura y promoción de nuevos espacios de representación y participación política de los ciudadanos, a fin de dotarlos con oportunidades plenas de acceso a las decisiones colectivas.

Los promoventes de la Iniciativa que se dictamina, puntualizan que el diseño constitucional y legal de las instituciones de gobierno del Distrito Federal se ha logrado en gran medida, a partir de las reformas constitucionales de 1993 y 1996, que han dado por resultado la existencia de un órgano propio, encargado de legislar en un número amplio de materias de interés local, así como la elección de su Jefe de Gobierno y de los titulares de las unidades político administrativas en que se divide su administración territorial.

Afirman que si bien las sucesivas reformas a la organización política de la entidad han significado enormes avances en su democratización, también es cierto que hoy se plantean nuevos retos y necesidades, entre las que destaca una definición más clara de las competencias, principalmente entre la administración pública centralizada y las delegaciones.

Los ciudadanos y habitantes del Distrito Federal han manifestado reiteradamente, por distintos medios, su voluntad de adquirir la mayor autonomía posible para su gobierno interior, pero respetando y fortaleciendo siempre el papel del propio Distrito como capital del país y sede de los Poderes de la Unión.

Sostienen los promoventes Diputados de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal que dicho objetivo aún no se ha logrado, a pesar del avance significativo que han representado las sucesivas reformas a la organización constitucional del Distrito Federal, ya que aún permanecen como facultades de los Poderes Federales una serie de materias que pueden y deben ser ejercidas por los órganos locales de gobierno.

Asimismo, señalan que toda reforma a las instituciones de gobierno, además de promover y construir nuevos espacios de representación y participación, debe buscar y lograr el equilibrio imprescindible entre democracia y eficiencia gubernamental. Que consecuentemente es indispensable realizar los ajustes y adecuaciones que se juzguen necesarias para otorgar mayor fuerza y certeza a la labor de gobierno, a la vez de consolidar la representación y participación ciudadana en la toma de decisiones públicas.

Los autores expresan que realizaron un análisis a lo largo de un periodo de más de nueve meses por los distintos grupos parlamentarios representados en la Asamblea Legislativa, apoyado por la opinión y experiencia de profesionales y especialistas en los diversos temas que ha dado por resultado un planteamiento integral de reforma política del Distrito Federal. Dicho análisis ha sido respaldado por el consenso de todas las fuerzas políticas representadas en la propia Asamblea Legislativa. Por lo

tanto, se considera oportuno, serio y adecuado para dar como resultado mejores instituciones de gobierno, un eficiente control democrático entre órganos de gobierno y una relación más sólida, armónica y clara entre dichos órganos y los poderes de la Unión.

Por tales razones, los diputados a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal someten a consideración de la H. Cámara de Diputados del Congreso de la Unión la Iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona los artículos 73, 76, 89, 108, 109, 110, 111 y 122 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de conformidad con la facultad constitucional que se le otorga para iniciar leyes y decretos ante el Congreso de la Unión en materias relativas al Distrito Federal, para que éste dé inicio, al estudio, análisis y posible aprobación del proyecto de decreto correspondiente.

Sostienen que la Iniciativa tiende a consolidar para el Distrito Federal un espacio de autonomía en todo lo relativo a su gobierno local, garantizando los derechos y prerrogativas que, dentro de tal espacio territorial, debe tener el gobierno federal.

En términos generales los autores de la iniciativa plantean como propuestas de reforma constitucional el fortalecimiento de la autonomía del Distrito Federal en su régimen interior, dotar de mayores facultades a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal. En lo particular, la reforma propuesta por la Asamblea Legislativa a esta soberanía contempla las modificaciones que se exponen a detalle en el apartado de consideraciones del presente dictamen.

III. CONSIDERACIONES

Históricamente el sistema político mexicano fomentó la creación de un esquema y panorama idóneo, para el asentamiento de los Poderes Federales en la Ciudad de México.

La característica "*sui generis*" otorgada al Distrito Federal por la Constitución de 1824, dejaba excluidos a los ciudadanos en la elección de Presidente de la República.

Se desprende del análisis de la decisión del Congreso, una falta de consideración al sistema federal y a los habitantes de la ciudad capital, en virtud de que los Poderes de la Unión apartaron, sin el consentimiento de un Estado soberano, parte de su territorio, aunque esta Entidad luchara para que la decisión se revirtiera.

Las reformas subsecuentes a la de 1824 generaron la idea de conglomerar el poder en un sistema centralista, plasmado en las siete leyes de 1836, donde dejaron de existir la Federación y el denominado Distrito Federal, que se transformó en el Departamento de México. Esta

desaparición del Distrito Federal, se consumó mediante simple disposición de la Secretaría del Interior, el 20 de febrero de 1837.

Lo anterior nos lleva a precisar, que más allá de la época o del régimen adoptado, la Ciudad de México ha servido de asentamiento del poder central incluso desde la época prehispánica.

Una vez restablecida la forma de gobierno Federal, en 1847, se restaura la Ciudad de México como Distrito Federal. Así se restauró su derecho de ser reconocida como una comunidad política con vida propia. Se le otorgaron atribuciones como el derecho de voto para la elección presidencial y una organización municipal. No obstante, el Gobernador seguía designándose por el Presidente de la República.

En la Constitución de 1857 la Federación enumera las partes integrantes del Pacto Federal, sin incluir entre ellas al Distrito Federal, pero sí al Estado del Valle de México, que se erigiría cuando los Poderes Federales cambiaran su residencia, misma premisa que no se llevó a cabo.

Durante esta época prevaleció la idea de reconocer al Distrito Federal como una entidad con poderes plenos, argumentado el gran deterioro político y social que padeció la Ciudad de México, por ser sede y concentrar la mayor parte de los asuntos de la Federación.

La hipótesis nunca tuvo verificativo y no se erigió el Estado del Valle de México, y aún cuando se reconoció a los habitantes de la Ciudad el derecho de contar con representantes en la Cámara de Diputados, votar indirectamente para elegir al Presidente de la República y estar representados por ayuntamientos de elección popular, no se contaba con un derecho de importancia para que el pueblo pudiera alterar o modificar su forma de su gobierno.

En los inicios del siglo XX, se faculta al Congreso de la Unión para legislar en todo lo concerniente al Distrito Federal, dejando de lado, los pocos y paulatinos avances que se dieron para reconocer la existencia del Estado del Valle de México. Así se confirmó una vez más la reiterada idea de establecer en segundo plano al Distrito Federal, respecto a la Federación y de los Poderes de los estados.

La Constitución de 1917 retoma la idea del inicio del siglo, pero sobre un marco diferente, ya que se prevé la división de la Ciudad de México en municipalidades que subsistirían por sí mismas.

Sin embargo, en 1928, se crea como estructura de gobierno el Departamento del Distrito Federal y delegados, suprimiendo así a la figura del municipio. Los delegados tenían el carácter de funcionarios administrativos sin facultades de decisión, nombrados por el Presidente de la República a propuesta del Jefe del Departamento. Asimismo, se establecieron Consejos Consultivos, uno para el Departamento que se llamó central y otro para las delegaciones.

Posteriormente se eliminaron los consejos consultivos que funcionaban como órganos protocolarios y de creación opcional, carentes de autoridad y fuerza política.

Como se observa la experiencia histórica del constitucionalismo mexicano durante mucho tiempo descartó la posibilidad de hacer coincidir en el mismo ámbito espacial a los Poderes Federales y a un gobierno local autónomo.

Al respecto se señalaban diversos argumentos. Entre ellos, que desde el punto de vista jurídico, en nuestro sistema federal no existe una subordinación del gobierno de ninguna entidad federativa al gobierno Federal o viceversa, por lo que no existiría salvaguarda de los Poderes Federales, si éstos quedaran asentados en el territorio de un Estado, con lo que se atentaría a la unidad nacional y se propiciaría el rompimiento del pacto federal. De tal forma se afirmaba que desde el punto de vista político, la teoría y la historia probaban que no era conveniente la coexistencia, sobre un mismo territorio, de un Poder Federal y un Poder Local.

No es sino hasta 1986, que surge la Asamblea de Representantes del Distrito Federal como resultado de una consulta pública y de la necesidad de crear un órgano de representación ciudadana. Dicho órgano, lejos de asemejarse a un poder legislativo con facultades plenas, contó tan sólo con aquellas correspondientes a reglamentación, supervisión y gestión, que con el transcurso del tiempo se fueron ampliando.

Podemos observar cómo el proceso de reformas democráticas al Distrito Federal, que inició en 1986, con la modificación de la estructura jurídica y política, no implicó de manera alguna anarquía o descontrol, mucho menos confusión en las atribuciones.

Como se ha dicho, el avance histórico hacia la democratización del Distrito Federal en la etapa moderna se inicia con la creación de la Asamblea de Representantes.

En 1993 se abrió el camino constitucional para la existencia de un gobierno propio. Sin embargo, se dio un reconocimiento limitado tanto de los derechos políticos locales, como de la autonomía del gobierno del Distrito Federal, pues se estableció que el Congreso de la Unión seguiría conservando la potestad legislativa de la entidad, ya que se mantuvo la facultad de aprobar y reformar el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal y se otorgaron a la Asamblea del Distrito Federal, facultades legislativas sólo explícitas y restringidas. El endeudamiento público de la entidad quedó en manos del Presidente de la República y del Congreso; y los nombramientos del Procurador General del Distrito Federal y del Jefe de Policía, aunque propuestos por el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, se establecieron como facultad del Presidente de la República.

En 1996 se da quizá el paso más importante hasta la fecha para

conseguir la reforma política del Distrito Federal. Dicha reforma implicó el establecimiento de una nueva fundamentación jurídica y administrativa para esta entidad, y es considerada como una de las más profundas y amplias que haya discutido el Congreso de la Unión.

En dicha reforma se concedieron mayores facultades a la Asamblea que ahora es legislativa, aunque no plena en virtud de que no puede expedir el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal. Asimismo, se reconoce el derecho a los ciudadanos para que en 1997, se eligiera por primera vez mediante voto directo al Jefe de Gobierno del Distrito Federal el cual tuvo un mandato por tres años, para que en las subsecuentes elecciones el mandato fuese de 6 años. Se mantuvo el asiento de los poderes federales y no se le considera como un Estado.

El centralismo que históricamente ha caracterizado al Distrito Federal propició, junto con otros factores, una aguda explosión demográfica, tanto de población residente como flotante, a la que contribuyeron en forma determinante los flujos migratorios provenientes de diversas entidades federativas de la República, primordialmente del campo.

En las últimas décadas dichos impulsos centralizadores en torno al Distrito Federal han cedido a favor de un discreto proceso de desconcentración.

Lo anterior ha hecho que la Ciudad de México, tenga un régimen singular en relación al de otras entidades federativas. Pero particularmente, habría que agregar la situación o naturaleza jurídica que reviste el Distrito Federal como sede de los poderes federales. En efecto, su naturaleza jurídica la encontramos definida en el artículo 44 constitucional que dispone: "La Ciudad de México es el Distrito Federal, sede de los Poderes de la Unión y capital de los Estados Unidos Mexicanos. Se compondrá del territorio que actualmente tiene y en el caso de que los poderes federales se trasladen a otro lugar, se erigirá en el Estado del Valle de México con los límites y extensión que le asigne el Congreso General".

Sin embargo, el Distrito Federal no es simple y sencillamente el lugar donde residen los Poderes Federales, puesto que, de conformidad con el artículo 43 constitucional, es una entidad que forma parte integrante de la Federación.

Como entidad, el Distrito Federal tiene un territorio delimitado por la legislación respectiva, una población, un orden jurídico y un conjunto de órganos que desempeñan las funciones legislativa, ejecutiva y judicial.

Sobre este punto, la Suprema Corte de Justicia ha dictado la siguiente ejecutoria: "El Distrito Federal queda asimilado en cuanto a su régimen interior a las entidades que integran la Federación, constituyendo una entidad distinta de la propia Federación".

En tal virtud, los integrantes de las Comisiones de Puntos

Constitucionales y del Distrito Federal, afirman que efectivamente el Distrito Federal es parte integrante de la Federación, pero que el ser sede de los poderes federales lo convierte en una entidad única en su género, en nuestra estructura orgánica constitucional.

En consecuencia, los integrantes de las Comisiones Dictaminadoras están de acuerdo que todo intento de reforma para el Distrito Federal debe partir de la comprensión de sus dos dimensiones: como sede de los poderes federales y como entidad federativa.

La experiencia que se ha generado en los últimos años, demuestra que es posible la convivencia armónica de un gobierno local y el asentamiento de los Poderes Federales en el Distrito Federal. Mediante un esquema que comprendiendo la naturaleza jurídica de esta entidad federativa es factible el diseño institucional democrático local y en general de instrumentos que permitan el fortalecimiento de la participación ciudadana en el gobierno del Distrito Federal.

Se coincide con la iniciativa en el sentido de que si bien las sucesivas reformas a la organización política de la entidad han significado enormes avances en su democratización, también es cierto que hoy se plantean nuevos retos y necesidades, entre las que destaca una definición más clara de las competencias. La necesidad de un arreglo institucional para la organización jurídica, política y administrativa del Gobierno del Distrito Federal, tiene como principios la eficacia y la eficiencia en el desarrollo de la labor gubernamental.

Los integrantes de las Comisiones Unidas que dictaminan coinciden en que una de las condiciones indispensables para llevar a cabo una reforma en el régimen actual del Distrito Federal es que ésta dote de mayores facultades y autonomía a sus órganos locales. Además señalan que no existen razones para evitar seguir avanzando en la democratización y en la concreción más auténtica de un gobierno propio. Lo anterior robustece el reconocimiento de los derechos políticos del Distrito Federal mediante la convivencia, relación armónica y la posibilidad de coexistir los Poderes de la Unión y el gobierno propio de aquél, y que no se corra el riesgo de la incompatibilidad entre el gobierno local y el poder federal mientras en la Constitución General quede determinada correctamente la órbita de competencia que a cada uno corresponda.

Dentro de la estructura de la Iniciativa turnada a las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y del Distrito Federal, por parte de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, se presentan diversas modificaciones que a continuación se analizan.

1. La reforma de la Asamblea Legislativa propone modificar la fracción VIII del artículo 73 Constitucional, a fin de suprimir la parte conducente del texto en relación con la facultad del Congreso de la Unión para aprobar anualmente los montos de endeudamiento que requiera el

Gobierno del Distrito Federal y la obligación del Presidente de la República para rendir al propio Congreso los informes correspondientes al ejercicio de dicha deuda. El sentido de esta modificación obedece a la decisión de facultar a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal para aprobar el endeudamiento público del gobierno local y las entidades de su sector público, y revisar el ejercicio de los recursos provenientes del mismo.

Esta modificación se considera favorable por parte de las Comisiones dictaminadoras, ya que pretende dotar a los órganos de gobierno del Distrito Federal de la autonomía necesaria para hacer frente a las necesidades de financiamiento. Asimismo, se ha considerado conveniente el que la Asamblea Legislativa establezca, en la legislación local, las bases, indicadores y el límite de endeudamiento neto que podrá contraer dicho gobierno.

2. La modificación que se plantea a la fracción IX del artículo 76 constitucional se orienta a tres objetivos: elevar el número de votos exigidos para la remoción del Jefe de Gobierno por el Senado de la República a dos terceras partes de los miembros de dicha Cámara; dejar asentado que dicha facultad sólo le corresponde al Senado de la República; y someter el ejercicio de esta facultad a una legislación reglamentaria que deberá expedir el Congreso de la Unión, respecto de los casos y procedimientos que concreten las dos hipótesis de remoción que dispone la propia fracción IX del artículo 76 de la Constitución.

Este Dictamen considera que si bien es necesario preservar esta facultad, como exclusiva del Senado de la República, en virtud de que las causas de remoción del artículo 76 constitucional no tienen una correspondencia con otras vías de substanciación de los procedimientos de responsabilidades, como lo son los supuestos del artículo 110 constitucional. También estima que los tres objetivos ya referidos otorgarán un marco de mayor precisión y respaldo al ejercicio de una facultad tan trascendente para la vida política del Distrito Federal, como lo es la remoción de su Jefe de Gobierno. La facultad en cuestión se complementaría con otra que se conserva para el propio Senado, en cuanto al nombramiento del Jefe de Gobierno interino o sustituto, a propuesta en terna del Presidente de la República. Sin embargo, ésta sólo correspondería al Senado en caso de que la remoción citada proceda.

La propuesta que se hace de una nueva fracción IX del artículo 76 constitucional, se complementa con la formulación que aparece en la fracción III del apartado A del artículo 122 que se propone a esta soberanía. Adicionalmente en la fracción IX propuesta para el artículo 76, se prevén de manera precisa los supuestos bajo los cuales se podrá proceder a la remoción del Jefe de Gobierno, que consisten en la comisión de actos u omisiones que afecten gravemente las relaciones con los poderes federales o el orden público.

3. Se modifica la fracción XIV del artículo 89, en la que deja de ser facultad del Ejecutivo Federal conceder el indulto a los reos sentenciados por la comisión de delitos del orden común para que, de acuerdo al Estatuto Constitucional que expida la Asamblea Legislativa, esta atribución corresponda al Jefe de Gobierno del Distrito Federal.

En virtud de que en 1996, junto con su creación, se le otorgó a la Asamblea Legislativa la facultad de emitir legislación en materia penal, facultad que entró en vigor el primero de enero de 1999, estas Comisiones consideran procedente otorgar la facultad de indulto a sentenciados por la comisión de delitos de competencia de los Tribunales del fuero común al Jefe de Gobierno.

4. La iniciativa de reformas que se presenta plantea la modificación de los artículos 108, 109, 110 y 111 del Título Cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, lo cual con la correspondiente modificación que se hace en el artículo 122, permitirá instaurar un régimen de responsabilidades, tanto en el nivel local, como en el federal para servidores públicos del Distrito Federal.

Se propone modificar el artículo 108 para que los servidores públicos del Distrito Federal sean sustraídos de su mención en el párrafo primero y sean incorporados al tercer párrafo de dicho precepto.

El nuevo sistema de distribución de competencias que se plantea entre el Congreso de la Unión y la Asamblea Legislativa, permitirá que, conforme al texto que se propone del artículo 109, la Asamblea Legislativa expida una Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

De la misma forma, los servidores públicos del Distrito Federal que hasta ahora son contemplados en los párrafos primero de los artículos 110 y 111 de la Constitución, se ubiquen en nuevos párrafos que se propone adicionar a esos artículos a fin de que sean sujetos de juicio político federal y declaración de procedencia por la Cámara de Diputados en los supuestos que se indican en los citados preceptos. En consecuencia, tratándose de juicio político federal, los casos se circunscriben a las violaciones a la Constitución y a las leyes federales, así como al manejo indebido de recursos federales. Para el caso de declaración de procedencia, el proyecto plantea que los servidores públicos que actualmente se mencionan en el primer párrafo del artículo 111 ya no estén sujetos al procedimiento y resolución respectivos sino que para la procedencia penal por delitos del orden común se estará a lo que dispongan el Estatuto Constitucional y las leyes aplicables.

Este Dictamen propone conservar la unidad procesal referida a favor del Jefe de Gobierno, Magistrados del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal y los Consejeros de la Judicatura.

Las modificaciones a las que se ha hecho referencia tienen también relación con las que propone la fracción X del apartado C del artículo 122

constitucional, relativas a las responsabilidades de carácter local del Jefe de Gobierno del Distrito Federal.

En relación a las propuestas descritas, estas Comisiones Unidas de Dictamen están de acuerdo con las mismas, y se considera oportuno establecerlas en el decreto del presente dictamen, por las siguientes razones:

En primer lugar, se estaría determinando un régimen de responsabilidades del orden local, que pudiese prevenir disposiciones de responsabilidad administrativa, política y penal derivadas de infracciones a la función administrativa local por violaciones graves a su Estatuto Constitucional y leyes locales; por la comisión de delitos del fuero común, según sea el caso. Por lo anterior es entendible que esto sea previsto por los propios órganos y leyes locales, como sucede hoy en día en las demás entidades federativas.

En segundo término, se estaría eliminando debidamente la intervención del Congreso de la Unión en el conocimiento de responsabilidad que por su propia naturaleza sea de índole local.

En el mismo tenor, se estaría respetando la atribución de los poderes federales en el conocimiento y resolución de los asuntos de responsabilidad que sí es propia de dicho orden, cuando se trate de violaciones graves a la Constitución General de los Estados Unidos Mexicanos, a las leyes federales, cuando se trate de delitos federales, o bien, del uso indebido de recursos federales. Luego entonces, si corresponde al Congreso de la Unión, o de manera exclusiva a la Cámara de Diputados, conocer del juicio político de altos funcionarios del Distrito Federal, así como del procedimiento de declaración de procedencia en los casos referidos.

Finalmente, cabe destacar que la característica singular de la propuesta en este rubro, es el hecho de determinar que el conocimiento por parte del Congreso de la Unión o de la Cámara de Diputados, según sea el caso, haciendo las veces de instancia definitiva, y no sólo para efectos declarativos, se considera justificable por la naturaleza jurídica del Distrito Federal como asentamiento de los poderes federales y la necesidad de resguardar la supremacía constitucional y el Pacto Federal, control que debe descansar en los Poderes de la Unión.

Respecto a la modificación en cuestión, las Comisiones dictaminadoras apoyan la intención de que sea la Cámara de Diputados, la que conozca, resuelva y ejecute la declaración de procedencia y juicio político en caso de las autoridades del Distrito Federal.

5. La iniciativa de reformas que se presenta a esta soberanía, tiene como característica fundamental la modificación integral del artículo 122 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Por su estructura, se abordan las modificaciones propuestas en los siguientes términos:

a) El primer y segundo párrafos del artículo 122 establecerán la

autonomía del Distrito Federal respecto de su régimen interior, de acuerdo a lo que establece la propia Constitución y el Estatuto Constitucional. Su gobierno estará a cargo de los órganos Legislativo, Ejecutivo y Judicial de carácter local con la participación de los poderes federales en los términos establecidos en dicho artículo.

El segundo párrafo resulta fundamental para comprender tanto la estructura que se le da al nuevo artículo 122, como el marco de referencia para establecer las facultades que le corresponden al Congreso de la Unión y al Presidente de la República. La referencia al artículo 44 de la Constitución que determina que el Distrito Federal es la sede de los poderes de la Unión y capital de los Estados Unidos Mexicanos motiva la existencia de un régimen específico para esta entidad y permite explicar el por qué la misma Constitución faculta a dichos poderes para ejercer una serie de facultades en su propio territorio.

Por lo anteriormente expuesto estas Comisiones Unidas consideran favorable el establecimiento de manera explícita de la autonomía interna de la que gozará el Distrito Federal, así como el hecho de depositar el gobierno de esta entidad única y exclusivamente a los órganos Ejecutivo, Legislativo y Judicial de carácter local con la participación correspondiente de los Poderes Federales.

b) Una de las modificaciones más trascendentes que se plantea en el artículo 122, consiste en variar el sistema de distribución de facultades entre el Poder Legislativo Federal y la Asamblea Legislativa.

Las reformas constitucionales de los años 1993 y 1996 al artículo 122, establecieron un régimen de facultades expresas para el Órgano Legislativo local, conservando el Congreso de la Unión, todas las no conferidas a la Asamblea Legislativa. Por lo tanto, el texto constitucional vigente enlista una amplia gama de materias en las que la Asamblea Legislativa ha legislado para la entidad. En congruencia con el propósito de fortalecer y definir la autonomía de cada uno de los órganos locales de gobierno este proyecto plantea invertir el sistema de distribución de competencias de tal forma que ahora corresponda a la Asamblea legislar en todo lo referente al Distrito Federal, salvo lo expresamente conferido por la Constitución al Congreso Federal. Esto obedece no sólo al propósito mencionado de fortalecimiento de la autonomía local, sino al mismo hecho de que en el texto vigente la gran mayoría de las materias ya le están conferidas a la Asamblea. Actualmente, el Congreso de la Unión conserva sólo algunas materias en su esfera competencial, entre las que destacan las de legislar en materia de seguridad pública, responsabilidades de servidores públicos de los ámbitos ejecutivo y legislativo, deuda pública, y expedición y reforma del Estatuto de Gobierno.

Estas Dictaminadoras se pronuncian a favor de invertir la fórmula para legislar en materia de Distrito Federal, de manera que el Órgano

Legislativo local se vea fortalecido y no se remita a ser complementario del Congreso de la Unión en dicha materia.

c) El contenido del nuevo apartado A del artículo 122 Constitucional, trata respecto a las facultades del Congreso de la Unión. La primera de ellas, contemplada en la fracción I de dicho apartado, tiene fundamental relevancia al disponer que el Congreso dicte disposiciones que aseguren el ejercicio de las funciones de los poderes de la Unión en el Distrito Federal. Esta atribución subraya el carácter *sui generis* del Distrito Federal, en su calidad de capital de la República y sede de los Poderes Federales, destacando así su diferencia esencial respecto de un estado de la República. El interés superior que respalda a las facultades de los poderes federales llevará al Constituyente a determinar que no puede ni debe haber obstáculo alguno para el ejercicio seguro y eficaz de las funciones de los propios poderes federales en su sede. Esto se ve complementado con lo que también prevé la propia fracción I, en cuanto a que esas disposiciones que dicte el Congreso de la Unión puedan comprender excepciones en la aplicación de normas locales de desarrollo urbano respecto de los bienes del dominio público de la Federación. Esto último ya ha sido previsto por el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, en su artículo 96, pero en virtud de que ahora la norma fundamental de organización de gobierno de la entidad correspondería expedirla a la Asamblea Legislativa, se ha considerado necesario elevar dicha disposición a rango constitucional.

El aseguramiento tendiente a que siempre los poderes federales, en su sede, estén en aptitud de ejercer sus funciones, se refuerza con la prohibición para que las autoridades locales dicten normas ni ejecuten actos que afecten dicho ejercicio. Todo ello debido a que la órbita legislativa y ejecutiva de carácter local, pudiera eventualmente llevar a dictar una norma o un acto que vulnerara el normal funcionamiento de los poderes federales, que para el Constituyente reviste un interés prevalente sobre cualquier otro.

Si los poderes de la Unión no actuaran con libertad en el territorio donde se encuentran, si un órgano local disminuyera las atribuciones y facultades que le da el pueblo, ejerciendo su soberanía, estaríamos desconociendo nuestra esencia federalista y el principio básico de cohesión e integración nacional que está en el origen de la República.

El nuevo sistema de competencias está concebido para proteger el ejercicio de las atribuciones de los Poderes Federales al coexistir con un gobierno local de manera ordenada y armónica con certidumbre para las partes.

Las disposiciones a que se refiere la fracción I del apartado A que se propone se perfeccionan con el mandato de que, en caso de controversia constitucional, las disposiciones o actos locales queden suspendidos en su ejecución durante el trámite del proceso constitucional. Dicha suspensión

garantiza, a la vez, la primacía de la legislación federal y el funcionamiento seguro de los Poderes Federales.

Por último, al Congreso de la Unión le corresponderá siempre dictar disposiciones sobre las relaciones entre los poderes de la Unión y las autoridades locales, con motivo de las facultades atribuidas a los mismos, que impliquen su necesaria vinculación.

d) La fracción II del apartado A que se plantea a esta soberanía faculta al Congreso de la Unión para legislar sobre las atribuciones del Presidente de la República respecto del mando de la fuerza pública en el Distrito Federal. En esta materia, desde la propia Constitución se pretende establecer que, en cuanto a dicho mando, existe una relación de subordinación del Jefe de Gobierno del Distrito Federal y del servidor público que tenga a su cargo el mando directo de la fuerza pública, hacia el Ejecutivo Federal. Esta disposición se relaciona con la fracción I del apartado B propuesto en la presente iniciativa, que da contenido a un elemento esencial del mando respecto a la autorización del Presidente de la República para que el Jefe de Gobierno nombre al servidor público encargado del mando directo de la fuerza pública. Como otro elemento esencial del mando, se reserva al Ejecutivo Federal la facultad de remover libremente a dicho servidor público.

En esta materia, convergen tanto el Poder Legislativo Federal, en cuanto a su facultad para emitir las disposiciones respecto al mando de la fuerza pública en la Entidad, y por otra lado, este dictamen contempla en la fracción XVII del apartado C del artículo 122 constitucional, a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal como facultada para emitir disposiciones que regulen los aspectos orgánicos de los cuerpos de seguridad, principios básicos de actuación, profesionalización y carrera policial, estímulos y régimen disciplinario, de acuerdo con las bases que establezca el Estatuto Constitucional.

Derivado de lo anterior se faculta a la Asamblea Legislativa para llevar a cabo, a través del Estatuto Constitucional del Distrito Federal, la creación de cuerpos de seguridad pública para las delegaciones políticas. Lo anterior con objeto de que el Distrito Federal cuente con los elementos necesarios que garanticen una mayor eficiencia y eficacia en el combate a la inseguridad, entre otras facultades que el Estatuyente establezca.

e) Respecto de la fracción III del apartado A, la nueva disposición que se propone no sólo tiende a facultar al Congreso de la Unión para establecer casos y procedimientos de remoción del Jefe de Gobierno por el Senado de la República, sino también a modificar el sistema vigente de nombramiento de quien deba sustituir en sus funciones al Jefe de Gobierno removido. Actualmente, en el supuesto de remoción del Jefe de Gobierno, independientemente del momento en que éste ocurriese, se nombraría un sustituto que habría de concluir el periodo. Con esta reforma se plantea que

la Constitución distinga dos supuestos: si la remoción se verifica durante los dos primeros años del periodo de gobierno, el Senado nombraría a un interino; y si ha transcurrido más tiempo designaría a un Jefe de Gobierno sustituto.

El mismo criterio se sigue en la fracción VII del apartado C del propio artículo 122, para el caso de falta absoluta del Jefe de Gobierno, no por remoción sino por cualquier otra causa, en cuyo supuesto correspondería a la Asamblea Legislativa hacer la designación del interino o el sustituto, según corresponda. Siempre que haya designación de Jefe de Gobierno interino por el Senado o por la Asamblea Legislativa, será esta la que expida la convocatoria para la elección de quien deba concluir el periodo.

Para evitar cualquier vacío en la función ejecutiva local, se prevé en el último párrafo de la citada fracción VII del apartado C que, en tanto es designado un Jefe de Gobierno interino o sustituto, quede a cargo del despacho el servidor público que determine el Estatuto Constitucional.

Estas dictaminadoras coinciden en otorgar la facultad de designación de un Jefe de Gobierno interino o sustituto a la Asamblea, salvo en caso de remoción del mismo, ya que este supuesto tiene su origen al presentarse faltas graves en el ámbito federal.

f) La fracción II del apartado B del artículo 122 Constitucional propuesto a esta soberanía, contempla una facultad de la mayor trascendencia para que uno de los poderes federales pueda hacer frente a situaciones que requieran salvaguardar la sede de los mismos, como pudiera ser el caso de desastres o contingencias graves. Para ello, el Presidente de la República podrá instruir, de manera fundada y motivada, a las autoridades del Distrito Federal para hacer frente a tales situaciones, e incluso ordenar la participación de la Administración Pública Federal en lo que resulte necesario. Esta facultad, como se ve, constituye una excepción al régimen de autonomía en el gobierno interior de la entidad, que se justifica ante circunstancias de la relevancia referida que ameriten la determinación de acciones urgentes.

El factor de la residencia de los poderes federales en esta entidad representa el elemento más importante para que en el Presidente de la República recaiga la facultad de instruir directamente, tanto a autoridades locales como federales, medida que estas dictaminadoras apoyan.

g) La fracción III del propio apartado B contempla la facultad reglamentaria del Ejecutivo Federal respecto de las leyes que emita el Congreso concernientes al Distrito Federal. Esto resulta importante puesto que el Presidente de la República proveería en la esfera administrativa local a la exacta observancia de las leyes expedidas por el Legislativo Federal relativas al Distrito Federal.

Lo anterior representa otro caso de excepción en el régimen de autonomía para el Gobierno del Distrito Federal que las Dictaminadoras apoyan.

h) El apartado C del nuevo artículo 122 Constitucional prevé la existencia del ordenamiento de organización y funcionamiento del Gobierno Local, que se denominará Estatuto Constitucional del Distrito Federal. El proyecto no sólo pretende reformular su denominación con respecto al ordenamiento vigente, que se titula Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, en cuanto que éste propiamente no sólo organiza al Gobierno Local, sino también establece todo un capítulo de derechos y obligaciones de carácter público de habitantes y ciudadanos de la entidad. Tal cambio de denominación obedece también a conferirle un *status* singular a dicho ordenamiento fundamental, distinguiéndolo con claridad de las constituciones de los estados de la República. Una vez más, resalta aquí la voluntad de preservar la naturaleza *sui generis* del Distrito Federal, como distinta a la propia de los estados de la República.

Se preserva el término "estatuto" en virtud de que esta ley de organización fundamental del Distrito Federal precisamente instituye y funda los órganos de gobierno de la entidad, a partir del principio ya asentado con anterioridad de autonomía en el Gobierno Local, siempre con las modalidades establecidas por la propia Constitución. Se califica como constitucional, pretendiendo que el Constituyente le otorgue una jerarquía distinta al resto de la legislación local.

No se optó por la denominación "Constitución del Distrito Federal", ya que el espíritu de la iniciativa nunca fue la creación de un estado que formara parte de la Federación, sino por el contrario, resguardar el régimen de excepción a la ciudad capital.

i) Además de prever su existencia, el apartado C del artículo 122 Constitucional, establece una serie de bases que deberán ser contenidas en el Estatuto Constitucional del Distrito Federal, que será expedido por la Asamblea Legislativa del Distrito Federal. La importancia que reviste dicho Estatuto justifica la exigencia constitucional respecto del quórum de votación requerido para su expedición o reforma, el cual deberá ser de las dos terceras partes del total de miembros de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal. Esto aporta un sistema de rigidez que tiende a dar estabilidad a las disposiciones básicas de organización de gobierno. Desde luego, tratándose de un ordenamiento local, este Estatuto no podrá imponer obligaciones o prohibiciones a los poderes federales.

Estas dictaminadoras coinciden en la postura de que aún cuando este Estatuto Constitucional dista mucho de ser una Constitución Local, sí es la ley fundamental de esta entidad, por lo tanto debe ser resguardada mediante mecanismos que eviten modificaciones carentes de los consensos necesarios, con objeto de brindar la seriedad necesaria a cada una de sus reformas.

j) La fracción II del apartado C del artículo 122 propuesto, ordena la aplicación al Distrito Federal de todas las prohibiciones y limitaciones que la propia Constitución establece para los estados de la República. Como Entidad Federativa y, más aún como capital del país, el Distrito Federal deberá observar dichas limitaciones a su autonomía en materias como la celebración de alianzas o tratados con potencias extranjeras, acuñación de moneda, gravamen del tránsito de personas o cosas por su territorio y las demás que impone la Constitución.

k) En cuanto a la propuesta al segundo párrafo, de la fracción II del apartado C, para facultar a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal a legislar en todas las materias que no estén expresamente conferidas al Congreso de la Unión, las Comisiones Unidas que dictaminan coinciden en su contenido y alcance, ya que con ello se eleva y fortalece la función legislativa del órgano de gobierno local al determinarse un régimen expreso de facultades para el Congreso de la Unión, otorgando todas las demás a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal de manera explícita, lo que es coincidente con el espíritu de instituir una más adecuada distribución de competencias entre el Poder Federal y los órganos de gobierno de la citada entidad federativa.

l) Estas Comisiones Unidas, congruentes con el hecho de que la presente reforma debe partir de la comprensión de las dos dimensiones que tiene el Distrito Federal, es decir, como sede de los poderes federales y como entidad federativa es que están de acuerdo en que para garantizar la operación eficiente, eficaz, segura y continua de los poderes federales en su sede, y evitar la posibilidad de generar algún conflicto de competencias que pudiera suscitarse entre éstos y los órganos locales de gobierno respecto de los bienes del dominio público federal, es que consideran conveniente establecer que los bienes del dominio público de la Federación ubicados en el Distrito Federal estén sujetos a la jurisdicción exclusiva de los Poderes de la Unión, y que en todo caso para regular dicha jurisdicción se hará conforme a las leyes que expida el propio Congreso Federal. En tal sentido, estas Comisiones dan su apoyo afirmativo a la propuesta de la iniciativa en estudio al párrafo tercero de la fracción II del apartado C del artículo 122 constitucional, por ser coincidente con las consideraciones expuestas a este respecto.

Por las mismas razones que derivan de la naturaleza jurídica del Distrito Federal, estas Comisiones están de acuerdo en que se disponga en el último párrafo de la fracción II del apartado C del artículo 122 constitucional, que serán aplicables a la hacienda pública del Distrito Federal, en lo que sea compatible con su naturaleza y régimen orgánico de gobierno, las disposiciones contenidas en el segundo párrafo de la fracción IV del artículo 115 de esta Constitución. Con esta disposición queda previsto por un lado que los bienes del dominio público de la Federación estarán

exentos del pago de las contribuciones a que se refieren los incisos a) y c) de la fracción IV del artículo 115 referido, lo anterior en virtud de ser el Distrito Federal la sede de los poderes federales; y por el otro, la exclusividad de los órganos locales para establecer contribuciones sobre la propiedad inmobiliaria y las relativas a ingresos derivados de la prestación de servicios públicos. Asimismo, queda plasmada la prohibición a la legislación local del establecimiento de exenciones o subsidios respecto de las contribuciones aludidas, en favor de personas físicas o morales, o de instituciones oficiales o privadas, a fin de que esto sea compatible con lo que se prevé para las haciendas municipales.

m) Respecto a la fracción III del apartado C del nuevo artículo 122 Constitucional, los integrantes de las Comisiones Unidas consideran conveniente la redacción propuesta por la Iniciativa al instituir de manera explícita que la Asamblea Legislativa del Distrito Federal es la depositaria de la función legislativa en el orden local.

En tal sentido, se está de acuerdo en refrendar un sistema mixto de representación, es decir, de mayoría relativa y de representación proporcional en la conformación de la Asamblea Legislativa, con el fin de mantener congruencia con la normatividad prevista en la esfera Federal, y en virtud de los resultados positivos en este sentido, es que resulta conveniente la propuesta de la iniciativa para establecer que la proporción entre los representantes electos por el principio de mayoría relativa y aquéllos electos por el principio de representación proporcional será de cuarenta y veintiséis diputados respectivamente, totalizando el número de los sesenta y seis legisladores.

n) Respecto a la fracción V del apartado C, del artículo 122 constitucional, se considera oportuno por los Diputados de estas Comisiones de Dictamen que en virtud del nuevo marco de autonomía y ejercicio de atribuciones que pretende impulsarse a favor del Distrito Federal, en su calidad de parte de la Federación, resulta oportuno otorgar como facultad a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal la posibilidad de iniciar leyes ante el Congreso de la Unión en cualquier materia.

Con esta reforma se estaría reafirmando el conocimiento que los representantes de dicho órgano legislativo local tienen tanto del medio como de las necesidades de los habitantes del Distrito Federal y la legitimación democrática que tienen como representantes electos directamente por los mismos. Asimismo, se abre la posibilidad de que los habitantes del Distrito Federal puedan encontrar en la Asamblea Legislativa una vía para hacer llegar a las instancias federales los diversos temas legislativos, que si bien no son de competencia local, si lo son de sumo interés en su carácter de entidad federativa.

También resulta conveniente la propuesta de esta misma fracción V del apartado C del artículo 122 constitucional, de establecer como parte del

Constituyente Permanente a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, es decir, facultarla para ser participe en el procedimiento de reformas a la Constitución, en los términos del artículo 135 de la propia Ley Fundamental, y con ello fortalecer el Pacto Federal, participando con la misma calidad con que lo hacen las legislaturas de los estados.

Esta es sin duda, una reforma que en efecto reconoce y fortalece el derecho de los ciudadanos del Distrito Federal de participar, por conducto de su representación legislativa local, en las modificaciones a la Constitución en su carácter de parte integrante de la Federación.

o) Estas Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y del Distrito Federal, están de acuerdo en los términos propuestos en la fracción VI del apartado C del artículo 122 constitucional, al establecer al Jefe de Gobierno del Distrito Federal como órgano encargado de la función ejecutiva en la entidad.

También resulta oportuna la ratificación normativa que se hace respecto a dicho Jefe de Gobierno de su carácter electivo, por voto universal, libre, secreto y directo de los ciudadanos del Distrito Federal, y la duración del periodo de gobierno que no podrá exceder de seis años.

Además, resulta congruente con el marco jurídico constitucional el refrendar el principio histórico de la no reelección, de tal manera que ningún ciudadano que haya ocupado el cargo de Jefe de Gobierno pueda volver a ocupar dicho puesto.

Finalmente en cuanto a esta misma fracción VI resulta pertinente la prevención legal propuesta en cuanto a la designación por parte de la Asamblea Legislativa de un Jefe de Gobierno Interino para el supuesto de que al comenzar un periodo constitucional no se presentase el Jefe de Gobierno Electo o que la elección no estuviere hecha y declarada. Para estas Comisiones de Dictamen tal disposición normativa es de suma relevancia, si se considera que la ausencia de la titularidad de la función ejecutiva del Distrito Federal al estar en una sola persona, originaría una carencia o vacío en la función ejecutiva que pudiera llegar a desestabilizar la función del gobierno local, situación que debe evitarse.

p) Por las mismas consideraciones vertidas en el párrafo anterior, es que las Comisiones Unidas de Dictamen consideran viable la propuesta a la fracción VII del apartado C, que describe y prevé cuales son los supuestos normativos de sustitución para el caso de falta absoluta del Jefe de Gobierno, distinto al de su remoción por el Senado, que por lo tanto resulta conveniente disponer que, en caso de ocurrir la falta absoluta dentro de los dos primeros años del periodo constitucional, la Asamblea Legislativa del Distrito Federal deberá nombrar un interino y expedir la convocatoria para la elección de quien deba concluir el periodo. En caso contrario, la Asamblea Legislativa nombraría un Jefe de Gobierno sustituto, que estaría encargado de finalizar el periodo constitucional.

Asimismo, se coincide con los promoventes de la iniciativa en conservar la norma que prevé que en tanto es designado el Jefe de Gobierno interino o sustituto, quedará a cargo del despacho el servidor público que determine el Estatuto Constitucional.

q) Estas Comisiones Unidas no ignoran que si bien dentro del proceso de reformas democratizadoras que se han venido suscitando en los últimos años a favor del Distrito Federal, se instituyó recientemente la elección directa de los titulares de las demarcaciones territoriales o delegados políticos, con el fin central de impulsar la participación social de dicha entidad federativa y de generar una mayor vinculación y responsabilidad en la gestión pública administrativa. Lo cierto es que la experiencia ha demostrado que no ha existido la debida armonización entre la Jefatura de Gobierno y las delegaciones políticas en el ámbito de la función gubernamental.

Estas Comisiones Dictaminadoras comparten la necesidad de establecer los mecanismos y procedimientos necesarios que permitan armonizar las políticas públicas del ámbito territorial y administrativo. En tal sentido, se considera conveniente la propuesta de la Iniciativa a la fracción IX del apartado C del artículo 122 constitucional, para prever que el Jefe de Gobierno presida un Consejo de Delegados Políticos, que estará precisamente encargado de conocer y opinar sobre políticas territoriales y administrativas.

Dicho Consejo se inscribe como un centro articulador entre la Jefatura de Gobierno y las Delegaciones Políticas, permite impulsar y generar una visión integral de la gestión de la administración pública en el Distrito Federal con pleno respeto a las atribuciones que a cada órgano corresponda, en los términos que establezca el Estatuto Constitucional.

Pasando a otro punto, estas Comisiones una vez más refrendan la necesidad de seguir avanzando en el régimen de autonomía del Gobierno del Distrito Federal, pero a su vez se considera que dada su situación jurídica de asiento de los poderes federales, es que también están convencidas de la ineludible exigencia de establecer disposiciones que permitan garantizar el resguardo y protección de los recintos en que se asienten los poderes federales, y que permitan sentar bases normativas que den el equilibrio para la convivencia armónica entre estos poderes y los órganos de gobierno local.

Por lo anterior se considera plausible el contenido y alcance de la propuesta que se hace en la iniciativa en estudio respecto al inciso g) de la fracción IX del apartado C del artículo 122 constitucional, a fin de establecer la obligación del Jefe de Gobierno para atender los requerimientos que le formulen los presidentes de las Cámaras de Diputados y de Senadores, así como el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Lo mismo sucede en el caso de la obligación de atender la instrucción que, para los mismos efectos, le formule el Ejecutivo

Federal respecto de las representaciones diplomáticas y consulares ubicadas en el Distrito Federal. Esta obligación a cargo del Jefe de Gobierno introduce una nueva singularidad al régimen de autonomía del Gobierno del Distrito Federal.

Estas dictaminadoras comparten la apreciación de la Iniciativa al expresar que la colaboración de la autoridad local, encargada de la dirección de los servicios de seguridad pública en el Distrito Federal, debe ser obligatoria e inmediata a efecto de resguardar el interés superior en que descansa el buen funcionamiento de los poderes de la Federación.

r) Respecto a la organización de la administración pública del Distrito Federal, a que alude la propuesta en la fracción XI del apartado C del artículo 122 constitucional, estas Comisiones están de acuerdo en la propuesta planteada por la Asamblea Legislativa consistente en expresar claramente desde el texto constitucional que las formas de organización administrativa en el Distrito Federal serán la centralizada, la desconcentrada, la paraestatal y la delegacional, lo que obviamente genera un claro mensaje del tipo de distribución de competencias administrativas que convivirán en el régimen local.

Por ello, resulta adecuado para estas Comisiones Unidas el que se prevea en la norma constitucional la división territorial del Distrito Federal en Delegaciones Políticas, como unidades político administrativas, a cuyo cargo existirá un Delegado Político, de carácter electivo, que durará tres años en su encargo y no podrá ser reelecto para el periodo inmediato, que podrán ser removidos de su cargo, por las causas y por conducto de los procedimientos que se establecerán en el Estatuto Constitucional.

Asimismo, es pertinente que se determine que será en este mismo ordenamiento y en las leyes, donde se establecerá la competencia de las Delegaciones, que actuarán de manera autónoma, coordinada o dependiente de la administración pública del Distrito Federal, según corresponda con los supuestos establecidos en el Estatuto Constitucional del Distrito Federal. Por ello, con este reenvío al Estatuto respectivo, este Congreso de la Unión traslada y fortalece la función legislativa de los órganos locales y en general da mayor solidez a la autonomía política del Distrito Federal.

s) Respecto de las instituciones electorales del Distrito Federal, estas Comisiones de Dictamen parten de la convicción que si bien su regulación debe quedar en el ámbito de los órganos de gobierno local, lo cierto es que la Norma Fundamental debe sentar las bases mínimas indispensables para garantizar principios y postulados propios de un régimen democrático con el fin de que el proceso de integración de los poderes públicos por la vía de la elección sea auténtico reflejo de la voluntad popular.

Por ello, resulta correcta la propuesta de la Iniciativa de reformas al

párrafo segundo de la fracción XII del apartado C del proyecto de artículo 122 Constitucional, en el sentido de establecer que el Estatuto Constitucional y las leyes que en materia electoral expida la Asamblea Legislativa deban sujetarse a las disposiciones contenidas en la fracción IV del artículo 116 de la Constitución.

Es así que mediante este mecanismo de reenvío se determina que las elecciones serán mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo; que el ejercicio de la función electoral a cargo de las autoridades electorales del Distrito Federal será principio rector para los de legalidad, imparcialidad, objetividad, certeza e independencia; que dichas autoridades deben gozar de autonomía en su funcionamiento e independencia en sus decisiones; que debe establecerse un sistema de medios de impugnación para que los actos y resoluciones electorales se sujeten invariablemente al principio de legalidad; que los partidos reciban de manera equitativa financiamiento público para sus actividades permanentes y electorales, que se propicien condiciones de equidad para el acceso de los partidos políticos a los medios de comunicación social; que se establezcan delitos electorales y otras previsiones más, a las que están sujetas las demás entidades federativas y el propio orden federal.

Sin perjuicio de lo anterior, resulta conveniente que en las fracciones XII y XIV del apartado C del artículo 122 Constitucional del decreto del presente dictamen, se refuerce y prevea expresamente la naturaleza y funciones del Instituto Electoral del Distrito Federal y el Tribunal Electoral del Distrito Federal, respectivamente.

El primero tendrá el carácter de un Organismo Público Autónomo en su funcionamiento e independiente en sus decisiones, encargado de la organización de las elecciones, referendos y plebiscitos en el Distrito Federal. La Constitución, además, dispondría que el Instituto Electoral del Distrito Federal celebre acuerdos con el Instituto Federal Electoral, con el objeto a que alude la Iniciativa, en el sentido de evitar erogaciones excesivas por concepto de organización electoral, conformación del padrón y lista nominal, y otras actividades en las que la coordinación con el organismo federal puede significar un ahorro importante para el Distrito Federal.

La experiencia ha demostrado que este acuerdo de colaboración es compatible y funcional, más aun cuando se da el caso de elecciones concurrentes, es decir, cuando en la misma fecha se llevan a cabo elecciones federales y locales.

Asimismo, con objeto de que las distintas fuerzas políticas se encuentren debida y legítimamente representadas en el Distrito Federal, tratándose de las candidaturas a cargos de elección popular de carácter local, en el caso particular de esta entidad, la participación se limitará a candidatos postulados por partidos políticos con registro nacional.

Finalmente en cuanto al rubro electoral, se considera adecuado

disponer también de manera textual en la fracción XIV del artículo 122 constitucional que el Tribunal Electoral del Distrito Federal será un órgano autónomo y máxima autoridad jurisdiccional en materia electoral, cuya organización, funcionamiento y administración estarán reguladas por las leyes que al efecto expida la Asamblea Legislativa, con excepción del número de sus integrantes, que será establecido por el Estatuto Constitucional.

Asimismo se determina que los magistrados del Tribunal Electoral del Distrito Federal serán nombrados por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, a propuesta del Tribunal Superior de Justicia, tales disposiciones se establecen con el fin de otorgar una responsabilidad compartida entre dos órganos de gobierno para la elección de dichos magistrados, y el de contar con un voto calificado, que implicará necesariamente el consenso de las diversas fuerzas políticas representadas en la Asamblea Legislativa, lo que sin duda permitirá fortalecer la autonomía y plena independencia del órgano jurisdiccional electoral, asegurando imparcialidad y transparencia en el ejercicio de sus funciones.

Estas Comisiones de Dictamen como lo han venido manifestado a lo largo del presente documento apoyan el hecho de trasladar, bajo la base de una mayor autonomía política y de gobierno del Distrito Federal, atribuciones a los órganos locales en una nueva relación con los poderes federales. Por tanto, resulta congruente que las disposiciones constitucionales relativas a la función judicial del fuero común en el Distrito Federal, sean determinadas en el Estatuto Constitucional y la ley orgánica correspondiente, y en todo caso sólo debe corresponder a esta Soberanía desarrollar las previsiones básicas constitucionales en este sentido.

t) Consecuentemente se propone que en la fracción XIII del apartado C del proyecto de artículo 122, se prevea que en el Estatuto Constitucional se establecerán el número y procedimiento de designación de los magistrados, pero acotando que serán nombrados por la Asamblea Legislativa a propuesta del Jefe de Gobierno, por las mismas consideraciones que las realizadas para los magistrados del Tribunal Electoral, es decir el de garantizar autonomía e independencia en la función judicial mediante un esquema compartido de nombramiento.

Congruente con la necesidad de contar con una función judicial independiente, es que se adiciona la obligación para que el Jefe de Gobierno incluya en el proyecto de Presupuesto de Egresos del Distrito Federal el presupuesto de los órganos judiciales, una vez que se haya formulado de conformidad con dicho Estatuto, con el objeto de establecer un principio de autonomía financiera en la función judicial local, que le elimine de presiones externas de esta índole, condición indispensable para generar imparcialidad en la impartición de justicia.

u) Otra propuesta relevante que se formula en el presente dictamen, es la prevista en la fracción XV del apartado C del artículo 122, en la que si bien se sigue previendo la existencia del Tribunal de lo Contencioso Administrativo en la esfera del Distrito Federal, es que se sugiere modificar sustancialmente su naturaleza y las funciones que ha tenido hasta el momento.

La primera propuesta de vanguardia es la de incluir al Tribunal como órgano especializado del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal. Con tal inclusión se considera que podrá quedar mejor garantizada la plena independencia y autonomía del Tribunal de lo Contencioso Administrativo respecto del Jefe de Gobierno, propuesta que incluso ha venido sosteniéndose por diversos estudiosos del perfeccionamiento de la función judicial, bajo la base de que esta unidad judicial es condición indispensable para el ejercicio libre e imparcial de la función de control jurisdiccional de los actos de la administración pública local.

Por considerarlo conveniente se propone en la fracción XV del artículo 122, otorgar al Tribunal de lo Contencioso Administrativo una nueva competencia, que será esencial para el buen funcionamiento de la administración pública del Distrito Federal.

Ahora, además de estar encargado de resolver las controversias que surjan entre la administración y los particulares, el Tribunal de lo Contencioso Administrativo estará facultado para resolver, las posibles controversias competenciales con las demás autoridades de la administración pública que no sean los órganos de gobierno.

Por último, en cuanto al Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, estas Comisiones de Dictamen están convencidas de que un punto fundamental también para su independencia y autonomía es que la vigilancia, administración, disciplina y carrera judicial del propio Tribunal, descansen en un órgano distinto y específico, a fin de no distraer la función judicial de la administrativa. Por lo anterior se prevé en la fracción XV del artículo 122, segundo párrafo, la constitución de una comisión conformada por representantes del Tribunal Superior de Justicia y del Tribunal de lo Contencioso Administrativo. Consecuentemente también corresponderá a esta comisión el proponer los nombramientos de magistrados a la Asamblea Legislativa.

v) Respecto de la institución del Ministerio Público, en el Dictamen se mantiene la idea de remitir al Estatuto Constitucional la determinación de la forma en que será nombrado el Procurador General de Justicia del Distrito Federal. Sin embargo, y con el fin de evitar que en el Estatuto Constitucional se prevea, como sucede hoy en día, que dicho funcionario sea nombrado y removido por el Jefe de Gobierno con la aprobación del Presidente de la República, es que se propone establecer a nivel constitucional en la fracción XVI del apartado C del artículo 122, que dicho servidor público sea

nombrado por el Jefe de Gobierno y ratificado por la Asamblea Legislativa. Lo anterior con el objeto de establecer que la responsabilidad descansa solamente en los órganos locales sin intervención alguna del Ejecutivo Federal, toda vez que la regulación de la institución del Ministerio Público del Distrito Federal, corresponderá ahora a la Asamblea Legislativa y ya no al Congreso de la Unión, por lo que resulta congruente el eliminar la dualidad en esta responsabilidad.

w) Por otra parte, las Comisiones de Puntos Constitucionales y del Distrito Federal consideran que los únicos órganos legitimados para entablar o ser parte de controversias constitucionales, en los términos del artículo 105 fracción I, inciso k) de la Constitución son la Asamblea Legislativa, el Jefe de Gobierno, las delegaciones políticas y el Tribunal Superior de Justicia, por lo que se prevé tal supuesto normativo en la fracción XVIII del apartado C del artículo 122, y se deja claramente establecido quienes son los sujetos procesalmente legitimados para promover controversias constitucionales, como consecuencia de sus actos y disposiciones generales.

x) Por otra parte, el apartado E establece la congruencia con el hecho de otorgar poderes plenos a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, permitiendo de esta manera que dicho órgano esté facultado plenamente en materia de autorización de endeudamiento del Distrito Federal. Es por ello que estas Dictaminadoras consideraron que la facultad de autorizar el techo de endeudamiento del Distrito Federal sería simétrica con la misma facultad tratándose de las legislaturas de los Estados de la República, respecto a los techos de endeudamiento a nivel estatal, con las restricciones necesarias para el caso y que la propia Iniciativa contiene.

y) El apartado D del artículo 122 constitucional propuesto en la iniciativa determina que el Distrito Federal participará de manera obligatoria en el Sistema Nacional de Coordinación Fiscal, dada su importancia en la actividad económica nacional y su peso significativo en el producto interno bruto del país. Asimismo, se dispone que, de acuerdo con la legislación aplicable, participará en los fondos de aportaciones federales, todo ello de acuerdo con la ley que al respecto expida el Congreso Federal.

z) Finalmente en cuanto a las propuestas de reforma constitucional contenidas en el presente dictamen, se mantiene el esquema de coordinación para la planeación y ejecución de acciones de las zonas conurbadas y limítrofes con el Distrito Federal, prevista en el vigente apartado G del artículo 122 constitucional.

Esta reforma reafirma la necesidad de establecer acciones de gobierno de manera conjunta entre las entidades y municipios destacados por su conurbación con el Distrito Federal, con el objeto de establecer comisiones de las cuales deriven acciones efectivas para atender las necesidades en las materias citadas.

6. Estas Comisiones Unidas de Dictamen con el fin de dar viabilidad a la presente reforma es que coinciden en la necesidad de establecer determinados artículos transitorios, por lo que en este sentido se propone disponer diez artículos con el siguiente contenido:

a) En el primero de ellos se establece la *vacatio legis* de las reformas y adiciones a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Se determinan noventa días posteriores a la publicación de las mismas, para que entren en vigor, considerando la necesidad de adecuar y modificar el marco jurídico vigente.

b) En el artículo segundo y en relación con el primero se ordena que las disposiciones generales que establezcan facultades para los poderes federales respecto al Distrito Federal, en lo que no se opongan al Decreto de reformas constitucionales, continuarán vigentes hasta en tanto no se dicten las nuevas.

c) En el tercer artículo se sujetan a la vigilancia de la entidad superior de fiscalización de la Cámara de Diputados, los recursos provenientes de los montos de endeudamiento que en su caso apruebe el Congreso de la Unión, a efecto de ser incluidos en la Ley de Ingresos del Distrito Federal, hasta en tanto no entre en vigor el Estatuto Constitucional y la ley correspondiente que expida la Asamblea Legislativa. Esto, con el fin de que sean sujetos de vigilancia sobre su correcta aplicación, y que siendo recursos aprobados por un Poder Federal, sean también revisados en su ejercicio por un órgano de carácter federal.

d) En el artículo cuarto se prevé que el Congreso de la Unión, por virtud de un decreto, constituirá una comisión de verificación, seguimiento y actualización sobre la transferencia del patrimonio del Departamento del Distrito Federal y de sus entidades paraestatales, a la Administración Pública del Distrito Federal, ordenada por el Poder Legislativo de la Federación en los artículos octavo y décimo transitorios del Decreto de reformas y adiciones al Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 4 de diciembre de 1997. En dicha comisión participarán representantes del Gobierno Federal y del Distrito Federal, y tendrá la importante labor de acelerar y transparentar este proceso de transferencia.

Este artículo, manifiesta de manera clara y explícita la intención de que exista una Comisión de verificación, seguimiento actualización sobre la transferencia de activos, pasivos y patrimonio del Departamento del Distrito Federal y el de sus entidades paraestatales, a la Administración Pública del Distrito Federal. Lo anterior con la intención de que a la Administración Pública del Distrito Federal no sólo se le transfiera patrimonio o capital del Departamento del Distrito Federal, si no también activos y pasivos de éste último.

e) Por otra parte, se dispone que la actual II Legislatura de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal queda facultada para expedir el Estatuto Constitucional del Distrito Federal, que le confiere la reforma constitucional planteada. Una vez expedido dicho ordenamiento, quedará abrogado el actual Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, salvo las disposiciones que en su caso deban continuar en vigencia, de conformidad con lo dispuesto por el artículo segundo transitorio del presente proyecto de Decreto. Adicionalmente, el artículo sexto transitorio prevé la posibilidad de que la Asamblea Legislativa acuerde, por el voto de las dos terceras partes del total de sus miembros, someter el nuevo Estatuto Constitucional a referéndum.

f) En el artículo séptimo se garantiza que con estricto apego a la legalidad, los procedimientos que se encuentren en trámite o que se inicien de acuerdo a lo dispuesto por los artículos 110 y 111 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, relativos a procedimientos de responsabilidad de servidores públicos del Distrito Federal, continuarán su curso de conformidad con las normas vigentes a la entrada en vigor del presente Decreto, con lo cual se evitará que cualquier servidor público que se encuentre en algunas de las hipótesis de los artículos enunciados pueda sustraerse a la rendición de cuentas y responsabilidades.

g) Respecto a las facultades que de acuerdo con el presente proyecto de Decreto le correspondan a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, y que para su ejercicio se requiera de disposición del Estatuto Constitucional del Distrito Federal, éstas entrarán en vigor en la misma fecha en que dicho Estatuto determine, de acuerdo con lo previsto por el artículo octavo transitorio del decreto de reformas y adiciones que se ha propuesto al Constituyente Permanente.

h) En el artículo noveno se propone disponer que en tanto los órganos competentes no expidan los ordenamientos que regulen a los órganos locales de gobierno del Distrito Federal, las leyes que se encuentran en vigor continuarán normando su organización y funcionamiento.

i) Por último, y con el fin de evitar conflictos e interpretaciones indebidas es que en el artículo décimo se dispone derogar todas las disposiciones que se opongan a las reformas establecidas en el Decreto que se propone, salvo aquéllas que se encuentren en los supuestos previstos por los artículos transitorios anteriores.

IV. MODIFICACIONES A LA INICIATIVA

Con el propósito de dar congruencia y eficacia a los planteamientos de la iniciativa propuesta por la Asamblea Legislativa del Distrito Federal en su proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan los artículos 73, 76, 89, 108, 109, 110, 111 y 122 la Constitución Política de los Estados

Unidos Mexicanos, los suscritos integrantes de las Comisiones Puntos Constitucionales y del Distrito Federal, planteamos las siguientes modificaciones a la Iniciativa que se dictamina.

Primera.- Se reforma la fracción V del artículo 76 constitucional para quedar como sigue:

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

Segunda.- Se reforma la fracción IX del artículo 76 constitucional para quedar como sigue:

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

Tercera.- Se reforma el sexto párrafo del artículo 111 constitucional para quedar como sigue:

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

Cuarta.- Se reforma el primer párrafo del artículo 122 constitucional para quedar como sigue:

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

Quinta.- Se reforma la fracción I del apartado C del artículo 122 constitucional para quedar como sigue:

"Para emitir y reformar el Estatuto Constitucional se requiere el

voto aprobatorio de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal."

Sexta.- Se reforma la fracción III del apartado C del artículo 122 constitucional para quedar como sigue:

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

Séptima.- Se reforma el párrafo segundo de la fracción X del apartado C del artículo 122 constitucional para quedar como sigue:

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

Octava.- Se reforma el párrafo segundo, fracción XI del apartado C del artículo 122 constitucional para quedar como sigue:

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

Novena.- Se reforma el párrafo cuarto, fracción XI del apartado C del artículo 122 constitucional para quedar como sigue:

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

Décima.- Se adiciona un párrafo segundo a la fracción XII del apartado C del artículo 122 constitucional para quedar como sigue:

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

Décimo Primera.- Se reforma la fracción XV del apartado C del artículo 122 constitucional para quedar como sigue:

"Existirá un Tribunal de lo Contencioso Administrativo como órgano especializado del Tribunal Superior de Justicia, que será autónomo

para dirimir controversias entre los particulares y las autoridades de la Administración Pública del Distrito Federal. También conocerá las controversias en materia de competencia entre las Delegaciones y las demás autoridades de dicha Administración".

Décimo Segunda.- Se reforma la fracción XVIII del apartado C del artículo 122 constitucional para quedar como sigue:

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

Décimo Tercera.- Se reforma el párrafo primero del apartado E del artículo 122 constitucional para quedar como sigue:

"En materia de deuda pública el Distrito Federal no podrá contraer directa o indirectamente obligaciones o empréstitos con gobiernos de otras naciones, con sociedades o particulares extranjeros, o cuando deban pagarse en moneda extranjera o fuera del territorio nacional. Tampoco podrá contraer obligaciones o empréstitos sino cuando se destinen a inversiones o actividades productivas, que apoyen los planes de desarrollo económico y social, y la ejecución de obras que directamente produzcan un incremento en los ingresos públicos, debiéndose generar los ingresos suficientes para su pago o que se utilicen para el mejoramiento de la estructura de endeudamiento público. Este endeudamiento y el que contraigan organismos descentralizados y empresas públicas deberán además estar conforme a las bases, indicadores y límite de endeudamiento neto que establezcan el Estatuto Constitucional y la ley de deuda pública correspondiente, por los conceptos y hasta por los montos que la misma fije anualmente en la ley de ingresos del Distrito Federal. "

Décimo Cuarta.- Se reforma el primer párrafo del apartado F del artículo 122 constitucional para quedar como sigue:

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

Décimo Quinta.- Se reforma el artículo cuarto transitorio de la Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se reforman y adicionan los

artículos 73, 76, 89, 108, 109, 110, 111 y 122 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para quedar como sigue:

"El Congreso de la Unión, mediante Decreto, constituirá una Comisión de verificación, seguimiento y actualización sobre la transferencia de activos, pasivos y patrimonio del Departamento del Distrito Federal y el de sus entidades paraestatales, a la Administración Pública del Distrito Federal, ordenada por el Poder Legislativo de la Unión en los artículos octavo y décimo transitorios del Decreto de reformas y adiciones al Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 4 de diciembre de 1997. En la Comisión participarán representantes del Gobierno Federal y del Distrito Federal."

Décimo Sexta.- Se reforma el artículo quinto transitorio de la Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se reforman y adicionan los artículos 73, 76, 89, 108, 109, 110, 111 y 122 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para quedar como sigue:

"La Asamblea Legislativa del Distrito Federal, inclusive la integrada para el periodo 2000 a 2003, está facultada para expedir el Estatuto Constitucional del Distrito Federal y, una vez que éste entre en vigor, quedará sin efectos el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 24 de julio de 1994 y sus reformas y adiciones posteriores, salvo las disposiciones que en su caso sigan vigentes de conformidad con el artículo segundo transitorio del presente Decreto."

Por lo anteriormente expuesto, los integrantes de la Comisiones de Puntos Constitucionales y del Distrito Federal, dictaminan favorablemente la Iniciativa con Proyecto de Decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con las modificaciones que han quedado expresadas en el presente dictamen, por lo que nos permitimos someter a la consideración del Pleno de esta Honorable Asamblea el siguiente:

ARTÍCULO ÚNICO: SE REFORMAN los artículos 73, fracción VIII; 76, fracciones V y IX; 89, fracción XIV; 108; 109; 110; 111; y 122 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y **SE ADICIONAN** un tercer párrafo al artículo 110 por lo que se recorren en su orden los vigentes y un sexto párrafo al artículo 111 y se recorren en su orden los vigentes de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 73.- El Congreso tiene facultad:

I a VII...

VIII. Para dar bases sobre las cuales el Ejecutivo pueda celebrar empréstitos sobre el crédito de la Nación, para aprobar esos mismos empréstitos y para reconocer y mandar pagar la deuda nacional. Ningún empréstito podrá celebrarse sino para la ejecución de obras que

directamente produzcan un incremento en los ingresos públicos, salvo los que se realicen con propósitos de regulación monetaria, las operaciones de conversión y los que se contraten durante alguna emergencia declarada por el Presidente de la República en los términos del artículo 29.

Artículo 76.-

I a IV...

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

VI a VIII...

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

Artículo 89.-

I a XIII...

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

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

...

Los Gobernadores de los Estados, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, los Diputados a las Legislaturas Locales y a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, los Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia Locales y, en su caso, los miembros de los Consejos

de las Judicaturas Locales, serán responsables por violaciones a esta Constitución y a las leyes federales, así como por el manejo indebido de fondos y recursos federales.

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

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

I a III...

...

...

...

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

...

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

...

...

...

...

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

...

...

...

...

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

...

...

...

...

...

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

De acuerdo con la naturaleza jurídica del Distrito Federal definida por el artículo 44 de este ordenamiento:

A.- Corresponde al Congreso de la Unión:

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

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

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

IV. Las demás atribuciones que le señala esta Constitución.

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

I. Tener el mando de la fuerza pública en el Distrito Federal. Previo acuerdo del Presidente, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal nombrará al servidor público encargado de la fuerza pública en la entidad, quien podrá ser removido libremente por el Ejecutivo o a solicitud del Jefe de Gobierno.

II. Instruir, de manera fundada y motivada, a las autoridades del Distrito Federal, para hacer frente a situaciones cuya relevancia requiera de acciones urgentes y ordenar la participación de la administración pública federal en lo que resulte necesario.

III. Expedir los reglamentos de las leyes emitidas por el Congreso concernientes al Distrito Federal.

IV. Las demás atribuciones que le señala esta Constitución.

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

I. Para emitir y reformar el Estatuto Constitucional se requiere el voto aprobatorio de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.

II. Las prohibiciones y limitaciones que esta Constitución establece para los Estados se aplicarán para las autoridades del Distrito Federal.

Las facultades que no están expresamente concedidas por esta Constitución a los poderes federales, se entienden reservadas a los órganos locales del Distrito Federal.

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

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

III. La función legislativa en el Distrito Federal estará a cargo de

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

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

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

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

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

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

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

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

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

- a) Ser ciudadano mexicano por nacimiento, en pleno goce de sus derechos, y tener cuando menos treinta años cumplidos al día de la elección;
- b) Ser originario del Distrito Federal con una residencia

ininterrumpida de tres años o tener una residencia ininterrumpida de cinco años para los nacidos en otra entidad. La residencia no se interrumpe por el desempeño de cargos públicos de la Federación en otro ámbito territorial;

c) Los demás requisitos que establezca el Estatuto Constitucional.

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

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

b) Promulgar, publicar y ejecutar las leyes que expida la Asamblea Legislativa, proveyendo en la esfera administrativa a su exacta observancia. Podrá formular observaciones a los proyectos de ley que la Asamblea Legislativa le envíe, en los términos que establezca el Estatuto Constitucional;

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

d) Dirigir los servicios de seguridad pública de conformidad con las disposiciones aplicables;

e) Presidir el Consejo de Delegados Políticos que conocerá y opinará sobre políticas territoriales y administrativas en los términos que establezca el Estatuto Constitucional;

f) Presentar iniciativas de leyes o decretos ante la Asamblea Legislativa;

g) Atender los requerimientos de los presidentes de las Cámaras de Diputados y de Senadores, y del Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para resguardar y proteger los recintos correspondientes, así como atender la instrucción del Ejecutivo Federal para que haga lo propio respecto de las representaciones diplomáticas y consulares;

h) Las demás que le confieran los ordenamientos jurídicos correspondientes.

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

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

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

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

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

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

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

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

El Estatuto Constitucional y las leyes que en la materia expida la Asamblea Legislativa, tomarán en cuenta los principios establecidos en los incisos b) al i) de la fracción IV del artículo 116 de esta Constitución.

XIII. La función judicial en el Distrito Federal estará a cargo de un Tribunal Superior de Justicia que se compondrá de una Presidencia, de un Pleno, un Consejo de la Judicatura y de los demás órganos que determinen el Estatuto Constitucional y la ley orgánica correspondiente. El Estatuto Constitucional también establecerá las bases para que el Tribunal fije jurisprudencia. La autonomía del Tribunal así como la independencia e inamovilidad de los magistrados, consejeros y jueces, en el ejercicio de sus funciones, estará garantizada por el Estatuto Constitucional y las leyes. El Estatuto Constitucional determinará el número y procedimiento de designación de los magistrados, quienes serán nombrados por la Asamblea Legislativa a propuesta del Jefe de Gobierno; también establecerá la forma de elaboración del presupuesto del Tribunal, que será remitido al Jefe de Gobierno para su inclusión en el proyecto de presupuesto de egresos que se presente a la Asamblea Legislativa.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

D. En materia de coordinación fiscal, el Distrito Federal participará en los convenios correspondientes, de acuerdo con la legislación aplicable, así como en los fondos de aportaciones federales.

E. En materia de deuda pública el Distrito Federal no podrá contraer directa o indirectamente obligaciones o empréstitos con gobiernos de otras naciones, con sociedades o particulares extranjeros, o cuando deban pagarse en moneda extranjera o fuera del territorio nacional. Tampoco podrá contraer obligaciones o empréstitos sino cuando se destinen a inversiones o actividades productivas, que apoyen los planes de desarrollo económico y social, y la ejecución de obras que directamente produzcan un incremento en los ingresos públicos, debiéndose generar los ingresos suficientes para su pago o que se utilicen para el mejoramiento de la estructura de endeudamiento público. Este endeudamiento y el que contraigan organismos descentralizados y empresas públicas deberán además estar conforme a las bases, indicadores y límite de endeudamiento neto que establezcan el Estatuto Constitucional y la ley de deuda pública correspondiente, por los conceptos y hasta por los montos que la misma fije anualmente en la ley de ingresos del Distrito Federal.

El Jefe de Gobierno del Distrito Federal informará del ejercicio de estas atribuciones al rendir la cuenta pública.

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

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

A través de las comisiones se establecerán:

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

b) Las bases para establecer, coordinadamente por las partes integrantes de las comisiones, las funciones específicas en las materias

referidas, así como para la aportación común de recursos materiales, humanos y financieros para su operación; y

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

TRANSITORIOS

PRIMERO: El presente Decreto entrará en vigor a los noventa días de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

SEGUNDO: Las disposiciones generales que establezcan prerrogativas y facultades a los Poderes Federales respecto al Distrito Federal, de acuerdo con el Decreto por el que se reforman y adicionan diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de fecha 21 de agosto de 1996, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 22 de agosto del mismo año, en lo que no se opongan al presente Decreto, continuarán vigentes hasta en tanto no se dicten las nuevas disposiciones, de conformidad con éste.

TERCERO: Los recursos provenientes de los montos de endeudamiento que en su caso apruebe el Congreso de la Unión, a efecto de ser incluidos en la Ley de Ingresos del Distrito Federal hasta en tanto no entre en vigor el Estatuto Constitucional y la Ley correspondiente que expida la Asamblea Legislativa, serán sujetos de vigilancia sobre su correcta aplicación por la Entidad de Fiscalización Superior de la Cámara de Diputados.

CUARTO: El Congreso de la Unión, mediante Decreto, constituirá una Comisión de verificación, seguimiento y actualización sobre la transferencia de activos, pasivos y patrimonio del Departamento del Distrito Federal y el de sus entidades paraestatales, a la Administración Pública del Distrito Federal, ordenada por el Poder Legislativo de la Unión en los artículos octavo y décimo transitorios del Decreto de reformas y adiciones al Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 4 de diciembre de 1997. En la Comisión participarán representantes del Gobierno Federal y del Distrito Federal.

QUINTO: La Asamblea Legislativa del Distrito Federal, inclusive la integrada para el periodo 2000 a 2003, está facultada para expedir el Estatuto Constitucional del Distrito Federal y, una vez que éste entre en vigor, quedará sin efectos el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 24 de julio de 1994 y sus reformas y adiciones posteriores, salvo las disposiciones que en su caso sigan vigentes de conformidad con el artículo segundo transitorio del presente Decreto.

SEXTO: Si la Asamblea Legislativa del Distrito Federal así lo acuerda por las dos terceras partes de sus miembros, podrá someter el Estatuto Constitucional a referéndum.

SÉPTIMO: Los procedimientos que se encuentren tramitando o que se inicien de acuerdo a lo dispuesto por los artículos 110 y 111 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, relativos a los servidores públicos del Distrito Federal que en ellos se mencionan por actos u omisiones que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho, o por la comisión de delitos del orden local, continuarán tramitándose de conformidad con las normas existentes a la vigencia del presente Decreto.

OCTAVO: Las facultades que de acuerdo al presente Decreto le corresponden a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal para cuyo ejercicio se requiera de disposición del Estatuto Constitucional del Distrito Federal, entrarán en vigor en la misma fecha en que éste determine.

NOVENO: Todos los ordenamientos que regulan hasta la fecha a los órganos de gobierno locales en el Distrito Federal seguirán vigentes en tanto no se expidan por los órganos competentes, aquellos que deban sustituirlos conforme a las disposiciones señaladas en el presente Decreto.

DÉCIMO: Se derogan todas las disposiciones que se opongan a las reformas establecidas en el presente Decreto, salvo las que se encuentren en los casos de los artículos anteriores.

Comisión de Puntos Constitucionales

Diputados: Salvador Rocha Díaz, PRI, Presidente (rúbrica); Juan Manuel Carreras López, PRI, secretario; Fanny Arellanes Cervantes, PAN, secretaria; Martha Patricia Martínez Macías, PAN, secretaria (rúbrica); Ramón León Morales, PRD, secretario (rúbrica); Roberto Aguirre Solís, PAN; Cuauhtémoc Cardona Benavides, PAN (rúbrica); Raúl Cervantes Andrade, PRI; Jaime Cervantes Rivera, PT; Tomás Coronado Olmos, PAN (rúbrica); Eréndira Olimpia Cova Brindis, PRI (rúbrica); José Gerardo de la Riva Pinal, PRI (rúbrica); Oscar Alfonso del Real Muñoz, PRI (rúbrica); Arturo Escobar y Vega, PVEM; Uuc-kib Espadas Ancona, PRD (rúbrica); Javier García González, PRI (rúbrica); Alfredo Hernández Raigosa, PRD (rúbrica); José de Jesús Hurtado, PAN (rúbrica); Oscar Maldonado Domínguez, PAN; Ricardo García Cervantes, PAN; Enrique Garza Taméz, PRI (rúbrica); Fernando Pérez Noriega, PAN (rúbrica); Rafael Rodríguez Barrera, PRI (rúbrica); José Elías Romero Apis, PRI (rúbrica); María Eugenia Galván Antillón, PAN (rúbrica); Mónica Leticia Serrano Peña, PAN; Felipe Solís Acero, PRI; Agustín Trujillo Iñiguez, PRI (rúbrica); José Velázquez Hernández, PRI; Alejandro Zapata Perogordo, PAN (rúbrica); Ildefonso Zorrilla Cuevas, PRI.

Comisión del Distrito Federal

Diputados: José Alberto Lara Rivera, PAN, Presidente (rúbrica); Mauricio Enrique Candiani Galaz, PAN, secretario (rúbrica); Enrique de la Madrid Cordero, PRI, secretario; Víctor Hugo Círiga Vázquez, PRD, secretario (rúbrica); José Antonio Arevalo González, PVEM, secretario; Manuel Castro y del Valle, PAN (rúbrica); Carlos Alberto Flores Gutiérrez, PAN (rúbrica); Raúl García Velázquez, PAN (rúbrica); Héctor González Reza, PAN (rúbrica); Mauro Huerta Díaz, PAN (rúbrica); José Benjamín Muciño Pérez, PAN (rúbrica); Daniel Ramírez del Valle, PAN (rúbrica); Mario Reyes Oviedo, PAN; Armando Salinas Torre, PAN; Máximo Soto Gómez, PAN; Carlos Humberto Aceves del Olmo, PRI; Enrique Alonso Aguilar Borrego, PRI (rúbrica); Raúl Cervantes Andrade, PRI (rúbrica); Jorge Chávez Presa, PRI (rúbrica); José Gerardo de la Riva Pinal, PRI; Rofolfo Antonio Echeverría Ruiz, PRI; Javier García González, PRI (rúbrica); Oscar Levín Coppel, PRI; Maricruz Montelongo Gordillo, PRI (rúbrica); Luis Priego Ortiz, PRI; Salvador Rocha Díaz, PRI; Reyes Antonio Silva Beltrán, PRI; Delfino Garcés Martínez, PRD; Alfredo Hernández Raigoza, PRD (rúbrica).



3. Dictamen con proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan los artículos 73, 76, 89, 108, 109, 110, 111 y 122 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, aprobado por la
Cámara de Senadores



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE DISTRITO FEDERAL, PUNTOS CONSTITUCIONALES Y ESTUDIOS LEGISLATIVOS, CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN LOS ARTÍCULOS 73, 76, 89, 108, 109, 110, 111 Y 122 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

HONORABLE ASAMBLEA

A las Comisiones de Distrito Federal, Puntos Constitucionales y Estudios Legislativos, fue turnada para su estudio y dictamen la Minuta Proyecto de Decreto por el que se reforman y adicionan los artículos 73, 76, 89, 108, 109, 110, 111 y 122 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, enviada por la Cámara de Diputados, el 15 de diciembre de 2001.

Los integrantes de estas Comisiones de Distrito Federal, Puntos Constitucionales y Estudios Legislativos, con fundamento en las facultades que nos confieren los artículos 39, 45 y demás relativos a la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, así como los artículos 56, 60, 87, 88 y demás aplicables del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, sometemos a consideración de esta Honorable Asamblea el presente dictamen de conformidad con los siguientes:

ANTECEDENTES

1.- La Asamblea Legislativa del Distrito Federal presentó el 13 de noviembre de 2001 ante la H. Cámara de Diputados del Congreso de la

DICTAMEN DE LA CÁMARA DE SENADORES

Unión, una iniciativa para reformar y adicionar diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que en algunos preceptos se refieren al Distrito Federal.

2.- La H. Cámara de Diputados discutió y aprobó el dictamen de la misma iniciativa el 14 de diciembre del año 2001.

3.- Con fecha 14 de diciembre de 2001, la H. Cámara de Diputados envió a esta H. Cámara de Senadores la Minuta que contiene Proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan los artículos 73, 76, 89, 108, 109, 110, 111 y 122 de la Constitución política de los Estados Unidos Mexicanos.

4.- Con fecha 15 de diciembre de 2001, la Mesa Directiva de esta Cámara de Senadores, turnó a las Comisiones, del Distrito Federal; y de Puntos Constitucionales y Estudios Legislativos, la minuta que nos ocupa a efecto de que se elaborara el dictamen correspondiente.

5.- Desde finales del mes de enero hasta la fecha esta Comisión ha venido realizando reuniones de trabajo de acuerdo con una agenda preparada para este efecto. Cabe subrayar que las Comisiones que dictaminan están persuadidas de la importancia del asunto que las ocupa, pues significa modificar el régimen de distribución de competencias que establece actualmente la Constitución en cuanto corresponde a la Federación y al Distrito Federal. De esta manera el desahogo de la agenda de trabajo nos permitió ampliar y profundizar en el conocimiento de las reformas contenidas en la Minuta mencionada. Con el propósito de conocer el criterio de las instituciones y organismos que contempla el citado documento, celebramos reuniones de trabajo publicas con funcionarios integrantes de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, del Instituto Electoral del Distrito Federal, del Tribunal Electoral del Distrito Federal, del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal y del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, Diputados Federales y Diputados a la Asamblea Legislativa.

6.- En cuanto al tratamiento del Distrito Federal, considerado en su encuadramiento dentro de la zona metropolitana, se llevaron a cabo reuniones con los Diputados Locales del Estado de México.

7.- Los Senadores integrantes de las Comisiones dictaminadoras, se formularon preguntas con amplitud, en el seno de las Comisiones sobre la minuta enviada por la Honorable Colegisladora.

8.- Con fecha 24 de junio se reunieron las Comisiones Unidas del Distrito Federal, Puntos Constitucionales y Estudios Legislativos, en la que se presentó el documento que contiene el proyecto de dictamen, producto de las reuniones de trabajo y análisis de las Comisiones Unidas; en dicha sesión los Senadores Demetrio Sodi de la Tijera y Cecilia Romero Castillo presentaron un proyecto de dictamen alterno. Los miembros de las

ACUERDO PARA LA REFORMA POLÍTICA DEL DISTRITO FEDERAL

Comisiones Unidas acordaron formar una subcomisión para el estudio y análisis de los dos proyectos.

9.- Con fecha 15 de julio se reunió la Subcomisión en la que se presentó un cuadro comparativo de la minuta enviada por la H. Cámara de Diputados y la propuesta presentada por los Senadores Cecilia Romero Castillo y Demetrio Sodi de la Tijera, es importante destacar que en la comparación de ambos documentos las diferencias relevantes, entre otras, son las siguientes:

Dictamen PAN - PRD	Minuta Cámara de Diputados	Diferencia
Artículo 122.- El Distrito Federal tendrá autonomía en su Régimen Interior en los términos que establezcan esta Constitución y el Estatuto Constitucional del propio Distrito Federal, su Gobierno está a cargo de los Órganos Legislativo, Ejecutivo y Judicial de carácter local, en los Términos de este Artículo.	Artículo 122.- El Distrito Federal tendrá Autonomía en su Régimen Interior en los términos que establezcan esta Constitución y el Estatuto Constitucional del propio Distrito Federal, su Gobierno está a cargo de los órganos Legislativo, Ejecutivo y Judicial de carácter local, <u>con la participación de los Poderes Federales</u> , en los términos de este Artículo.	Se quitó “con la participación de los Poderes Federales”
Artículo 122 Apartado C I. Para <u>elaborar</u> y reformar el Estatuto Constitucional se requiere el voto aprobatorio de las dos terceras partes de los miembros de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.	Artículo 122 Apartado C I. Para <u>emitir</u> y reformar el Estatuto Constitucional se Requiere el voto aprobatorio de las dos terceras partes de los miembros <u>presentes</u> de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.	Cambio “emitir” Se quitó “presentes”
Artículo 122 Apartado C Fracción XII Segundo Párrafo	Artículo 122 Apartado C Fracción XII Segundo Párrafo: En los procesos que organice el Instituto Electoral del Distrito Federal para elegir Jefe de Gobierno, Diputados a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal o Delegados, únicamente podrán participar los candidatos postulados por partidos políticos con registro nacional.	Se quita todo este párrafo
Transitorio Quinto: La Asamblea Legislativa del Distrito Federal, integrada para el Periodo 2000 a 2003, está facultada para expedir el Estatuto Constitucional del Distrito Federal y, una vez que éste entre en vigor, quedará sin efectos el Estatuto de	Transitorio Quinto: La Asamblea Legislativa del Distrito Federal, <u>inclusive la</u> integrada para el Periodo 2000 a 2003, está facultada para expedir el Estatuto Constitucional del Distrito Federal y, una vez que éste entre en vigor, quedará sin efectos el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal,	Se quitó “inclusive la”

DICTAMEN DE LA CÁMARA DE SENADORES

Gobierno del Distrito Federal, Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 24 de julio de 1994 y sus reformas y adiciones posteriores, salvo las disposiciones que en su caso sigan vigentes de conformidad con el Artículo Segundo Transitorio del presente Decreto.	publicado en el Diario Oficial de la Federación el 24 de julio de 1994 y sus reformas y adiciones posteriores, salvo las disposiciones que en su caso sigan vigentes de conformidad con el Artículo Segundo Transitorio del presente Decreto.	
--	---	--

El Senador Demetrio Sodi de la Tijera solicito que se consultara a dos o tres constitucionalistas para que emitan su opinión con relación si la Asamblea Legislativa tiene o no facultades para iniciar reformas constitucionales, a esta propuesta se sumo la Senadora Cecilia Romero Castillo quien coincidió en consultar a los expertos en esta materia, estando todos de acuerdo en que se realizara la consulta.

Por lo anterior, los miembros de las Comisiones de Distrito Federal, Puntos Constitucionales y Estudios Legislativos, procedemos a plantear las siguientes:

CONSIDERACIONES

A).-CONSIDERACIONES GENERALES RELACIONADAS CON EL CONJUNTO DE LA INICIATIVA PRESENTADA POR LA ASAMBLEA LEGISLATIVA DEL DISTRITO FEDERAL Y APROBADA POR LA H. CÁMARA DE DIPUTADOS DEL CONGRESO DE LA UNIÓN, EN LOS TÉRMINOS DE LA MINUTA MATERIA DE ESTE DOCUMENTO.

I.- INTRODUCCIÓN.

Es conveniente hacer una breve reseña histórica del Distrito Federal y su relevancia como la capital del Estado Mexicano. Así mismo debe destacarse desde luego que si bien es cierto que los Poderes Federales han tenido competencia para gobernar el Distrito Federal por ser la sede en donde dichos poderes se asientan, es un hecho que dichos Poderes Federales, en especial el Congreso de la Unión y el Ejecutivo Federal, han dado a los habitantes del Distrito Federal prerrogativas de las que gozan todos los habitantes del país en sus respectivas entidades, como lo son los derechos de votar y ser votados para los cargos de elección popular, que son en la actualidad los de Jefe de Gobierno del Distrito Federal, Diputados a la Asamblea del Distrito Federal, Jefe Delegacional y los integrantes de los Comités Vecinales. Igualmente, tienen los habitantes del Distrito Federal el derecho de participar en los plebiscitos y los referendos que eventualmente se organicen para tratar asuntos de interés colectivo.

Las Comisiones estiman que debe subrayarse la indispensable armonía que debe existir entre los Poderes Federales y los órganos de Gobierno Locales del Distrito Federal.

II.- NATURALEZA JURÍDICA DEL DISTRITO FEDERAL

La Nación Mexicana al constituirse como Estado libre y soberano, lo hizo a partir de un documento constitutivo en el que quedaron plasmados y consagrados los principios fundamentales conforme a los cuales quedó organizada jurídica y políticamente para convertirse en lo que ahora es, un Estado independiente y soberano, debidamente reconocido como tal por toda la comunidad internacional.

El Acta Constitutiva de la Federación expedida por el Segundo Congreso Constitucional Mexicano el 31 de enero de 1824, consideró a las recién independizadas provincias que constituían el Virreinato de la Nueva España, el establecimiento en la Constitución de un Sistema Federal como forma de organización del país. Fue ésta una oportuna medida que, según convienen los autores, canceló los atisbos de disgregación que ya se observaban en algunas provincias del México independiente, e implantó para el país el Sistema Federal. La Constitución del 3 de octubre del año de 1824 cumplió la promesa y el Sistema Federal quedó establecido como la estructura política eficaz para mantener la unidad de la Nación dentro de su reconocida diversidad. México se constituyó así, desde su origen, como un Estado Federal, con un gobierno republicano, representativo y democrático.

Durante el siglo XIX fueron muchos los esfuerzos del partido conservador para suprimir el federalismo y hacer de México un país centralista gobernado desde, y en todo, por la Capital de la República. Las Siete Leyes de 1836; las Bases Orgánicas de 1843 y desde luego, el Estatuto Político Provisional del Imperio encabezado por Maximiliano de Hasburgo, intentaron inútilmente y siempre por breve tiempo, revertir lo que era decisión fundacional del Estado mexicano: el Sistema Federal. Si se excluye el breve periodo de la invasión francesa, es desde el Acta de Reformas de 1847 que México ha venido ratificando y fortaleciendo su Sistema Federal, hasta llegar a nuestros días.

La Federación actualmente está integrada por treinta y un Estados, cada uno de los cuales ha contribuido de manera significativa, a formar y perfeccionar nuestro Sistema Federal; bajo el principio de que cada uno de ellos conserva para sí la soberanía en todo lo concerniente a su régimen interior, pero unidos en una Federación según los principios de la ley fundamental. Los Estados que forman nuestra Federación están mencionados expresamente en el artículo 43 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y es a ellos únicamente a los que corresponden las características y competencias que la propia Constitución determina.

El gobierno del Estado Mexicano, está dividido por la que la Constitución denomina el Supremo Poder de la Federación Legislativo, Ejecutivo y Judicial- y por treinta y un gobiernos estatales, encargados de regir dentro de sus respectivas jurisdicciones territoriales, en lo que se refiere a su régimen interior.

Para determinar la competencia entre los Poderes de la Unión y los Poderes que integran los gobiernos dentro de los Estados de la Federación, y evitar conflictos entre ellos, nuestra Ley Fundamental consagró el principio que está plasmado en su artículo 124 y que a la letra dice:

“La facultades que no están expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los Estados”

De la transcripción de este precepto se desprende, expresa y claramente, que el régimen de competencia entre el Gobierno Federal y los gobiernos de los Estados, se rige por los siguientes principios:

a).- La competencia que la Constitución le otorga al Gobierno Federal, integrado por sus tres poderes, (legislativo, ejecutivo y judicial) es una competencia expresa o explícita, lo que significa que en el ejercicio del gobierno los Poderes de la Unión solamente pueden realizar aquellos actos que expresamente le son permitidos por la Ley Suprema; y

b).- Los treinta y un Estados que integran nuestra Federación, conservan y se reservan para sí mismos todos aquellos actos y competencias que no cedieron a favor de los poderes de la Unión del Gobierno Federal.

En otras palabras, la competencia originaria es de cada una de las entidades federativas, en tanto que al Gobierno Federal corresponde realizar los actos de gobierno que expresamente le han sido conferidos por la Constitución. Esto es, los Gobiernos Estatales pueden realizar todos los actos de gobierno, salvo aquellos que se atribuyeron a los Poderes de la Unión. En suma el Gobierno Federal cuenta con un ámbito de competencia explícita o derivada, en tanto que los Estados cuentan con un ámbito de competencia original, residual o implícito.

Como se ha recalcado, los Estados que formaron la Federación se reservaron su soberanía para todo lo que corresponde a su régimen interno, razón por la cual el gobierno estatal, integrado por sus tres poderes locales, debe ser la máxima autoridad dentro del espacio territorial y ámbito competencial propio de la entidad federativa correspondiente.

Toda vez que el Gobierno Local debía ser la máxima autoridad en cada Estado que integraba la Federación, oportunamente se planteó el problema de determinar el lugar en que debía residir el Gobierno Federal, ya que en el espacio territorial que fuera parte de un Estado de la Federación, no podrían sobreponerse las autoridades federales a los Poderes Locales dentro

de un Estado ni convenía tampoco que un Gobierno Estatal estuviera estar por encima de los Poderes de la Unión.

Ante este dilema, tal y como ya había ocurrido en los Estados Unidos de América, que históricamente formaron el primer Estado Federal. Los Estados federados decidieron crear un Distrito Federal, como espacio físico que no formara parte del territorio de ninguno de los Estados que integran la Federación, sino que fuese el ámbito material donde tuvieran asiento y jurisdicción los Poderes Federales.

Como el Distrito Federal se creó expresamente para que fuera la sede de los Poderes Federales, y a fin de evitar que sobre ese espacio hubiera dos gobiernos diferentes que se disputaran la hegemonía, la Constitución dispuso que el Gobierno del Distrito Federal estuviera a cargo de los propios Poderes Federales.

Resolvió así la Constitución el problema consistente en evitar duplicidad de gobiernos sobre un mismo territorio, reconociendo la competencia original a los gobiernos de los Estados en sus respectivas Entidades Federativas, en tanto que a los Poderes de la Unión se le concedió expresamente en lo concerniente a la entidad política creada. Concluyendo que la máxima autoridad en los Estados que integran nuestra Federación lo son sus respectivos gobiernos locales, en todo lo concerniente a su régimen interior; en tanto que la máxima autoridad en el Distrito Federal lo son por razón histórica, constitucional y política, los Poderes Federales. El propósito es claro; se trata de que en ese espacio territorial puedan dichos poderes gobernar amplia y libremente a toda la Federación, dentro del ámbito de competencias expresas que se le otorgaron, sin que exista la posibilidad de que un gobierno local pueda obstaculizar o poner en riesgo las altas tareas de gobierno que corresponde al Estado Mexicano como unidad total; tanto en lo concerniente a su régimen interior, como en lo relativo a la dirección de la política internacional.

Es importante señalar en el cuerpo de este dictamen las opiniones y consideraciones que vertieron Diputados, Magistrados, Diputados Federales y Diputados Locales y siendo así en relación a la minuta señalaron: El Diputado Federal Manuel Castañeda comentó al respecto "...se debe ser muy cuidadoso con las propuestas de Reforma Constitucional para el Distrito Federal, porque debe considerarse la soberanía nacional, así como la esencia del artículo 44 de la Constitución, que establece que en la Ciudad de México es el Distrito Federal asiento de los Poderes de la Unión y capital de los Estados Unidos Mexicanos", por otra parte el Diputado Federal Manuel Garza González comentó: "...convertido de hecho en Estado, el Distrito Federal tendrá todas las prerrogativas de un Estado libre y soberano. Casi ninguna de sus obligaciones ni responsabilidades. Se crea un súper estado que desequilibra el Pacto Federal, ipso facto y eso es inconstitucional. Porque eso violenta el

principio de equidad que deben tener las leyes que nosotros remitamos.” “... así que el equilibrio es el tema ausente de esta, iniciativa en referencia. El equilibrio de poder, de ingreso, de gastos, el equilibrio, pues, como tal. Ese sería mi reflexión.”, así mismo el Diputado Federal José Elías Romero Apis, Presidente de la Comisión de Justicia de la Cámara de Diputados dijo: “Resulta que ahora con esta iniciativa aprobada, presentada por la Asamblea Legislativa y aprobada por la Cámara de Diputados, estamos haciendo lo que ya se ha mencionado aquí, realmente la erección de un Estado. No hay algo que de acuerdo con esta reforma que de ser aprobada el Distrito Federal, de más ni de menos que lo que constitucionalmente tiene un Estado... todavía no me queda claro porqué la erección de un Estado no la llamamos como tal erección de un Estado... la consecuencia política es que efectivamente el gobierno federal se está quedando sin capital,... sin sede propia, ejercer desde donde se pueda nada más con el riesgo de empezar a acostumbrarnos a la exoracia, es decir, a los gobiernos desde afuera. Tenemos que resolver el debate político... o por el contrario seguir en la ficción de un estadoide que no es ni una ni otra... Si se decide erigirlo, entonces repartir las cargas de todo tipo y muy particularmente la tributaria...”

El Diputado Federal Felipe Solís Acero concluyó respecto a la Reforma Política del Distrito Federal que: “...se reduce simplemente a un análisis, a un planteamiento de transferencia de atribuciones entre órganos de gobierno, que resuelve probablemente problemas, o en todo caso perspectivas de carácter político, partidario o individual y no atiende a los problemas de los ciudadanos del Distrito Federal...”

La Cámara de Senadores representa la voluntad de las entidades que integran nuestra Federación, incluyendo al Distrito Federal. También debe destacarse que todo lo relacionado con el Distrito Federal, por ser la sede de los Poderes de la Unión, es de la incumbencia de todos los estados federados y de ninguna manera es competencia meramente local; porque cualquier obstáculo con que pudieran encontrarse los Poderes Federales para el cumplimiento de las funciones que se les han encomendado, debe ser del interés, conocimiento, atención y resolución de quienes tenemos la responsabilidad de velar por el respeto y cumplimiento del Pacto Federal.

Tomando las ponencias que al respecto hicieron los Magistrados y Diputados Federales tenemos la del Magistrado del Tribunal Electoral del Distrito Federal Licenciado Rodolfo Terrazas Salgado manifestó que: “...por regla general las cuestiones inherentes a la transformación de la naturaleza política de cualquier entidad federativa, y el Distrito Federal lo es, es un asunto que corresponde de origen y por atribución propia a la Cámara de Senadores, máxime si recordamos que estamos en presencia de la Entidad Federativa que es sede de los Poderes Federales” “... estamos en presencia de un predicamento de carácter procesal, es un duda muy grande que me surgió con motivo de este dictamen.”

Respecto a la agenda de trabajo de las Comisiones el Senador Antonio García Torres exteriorizó: "Quisiera recordar con ustedes que esta iniciativa de reforma sobre el gobierno del Distrito Federal llegó al Senado en los últimos días de diciembre y que no era posible, en un fast track, aprobarla; porque es una reforma muy trascendente que requería de un trabajo, como se ha venido desarrollando, un trabajo serio, un trabajo acucioso." "...yo invitaría a todos mis compañeros legisladores del Senado, de la Cámara de Diputados y de la Asamblea a que demos por terminadas las practicas del fast track. Yo creo que eso ya no se vale en un México como el que hoy estamos viviendo todos. Ya no se vale que por las prisas de los diciembres saquemos una serie de iniciativas que luego salen sin siquiera ser leídas por los legisladores porque no tenemos tiempo de hacerlo"

Por su parte el Senador Demetrio Sodi de la Tijera señaló: "Si creo que se cometió un grave error, no ustedes, pero si los que promovieron esta iniciativa, de ignorar al Senado, fue total..."

III.- FALTA DE COMPETENCIA DE LA ASAMBLEA LEGISLATIVA DEL DISTRITO FEDERAL, PARA PRESENTAR INICIATIVAS DE REFORMAS A LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 5 de febrero de 1917, fue obra del Congreso Constituyente al que, por su naturaleza y por la encomienda que tenía, se le otorgó por voluntad soberana de la Nación Mexicana la investidura de Poder Constituyente.

Como obra humana que es nuestra Constitución, y también por la dinámica a que están sujetos todos los pueblos, en el artículo 135 del texto de la propia Constitución se estableció la posibilidad de adiccionarla o reformarla. En dicho precepto se indicó cuáles son los órganos competentes para presentar iniciativas de reformas a la Constitución, cuál es el procedimiento que debe seguirse para reformarla y quiénes son los órganos constituidos que tienen competencia para intervenir en el proceso reformador.

La competencia constitucional para adiccionar o reformar la Constitución se le otorgó al Congreso de la Unión y a las Legislaturas de los Estados; sin embargo, para que se discuta y se decida adiccionar o reformar nuestra Constitución, es requisito esencial que previamente se presente la Iniciativa correspondiente.

Por su parte el artículo 71 de la Ley Fundamental indica clara y expresamente quiénes tienen competencia para presentar Iniciativas ante el Congreso de la Unión. Esta competencia se le confiere exclusivamente al Presidente de la República; a los Diputados y Senadores del Congreso de la Unión y a las Legislaturas de los Estados.

Como puede observarse de los artículos 71 y 135 de la Constitución, la facultad o competencia para presentar Iniciativas ante el Congreso de la Unión para adicionar o reformar la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos NO LE FUE OTORGADA A LA ASAMBLEA LEGISLATIVA DEL DISTRITO FEDERAL EN NINGÚN CASO.

Por otra parte, el artículo 122 de la Constitución, BASE PRIMERA, fracción V, inciso ñ), le otorga a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, la facultad de *“Presentar iniciativas de leyes o decretos en materias relativas al Distrito Federal, ante el Congreso de la Unión”*.

Es claro que en el Distrito Federal concurren materias que son competencia de los Poderes de la Unión y competencias o actos de gobierno que son de la incumbencia exclusiva de los órganos de Gobierno del Distrito Federal y de sus habitantes. Las adiciones o reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; la modificación a la Naturaleza Jurídico-Política del Distrito Federal, el cambio de competencia original a favor de los Poderes Federales dentro del Distrito Federal, para pasar a ser competencia derivada, el otorgamiento de competencia original a favor de los órganos de Gobierno del Distrito Federal; la facultad para expedir un “Estatuto Constitucional del Distrito Federal”, en el que la Asamblea Legislativa del Distrito Federal va a decidir cuál es el ámbito de competencia que le otorga a los Poderes Federales; la competencia para obtener empréstitos en forma directa y, en general, casi todo el contenido de las adiciones y reformas propuesta de ninguna manera pueden calificarse como materias que sean de la sola incumbencia interna del Distrito Federal; ya que todo lo relacionado con los Poderes Federales y el lugar en donde éstos residen y desde donde cumplen sus funciones, es de la incumbencia y competencia de toda la Federación.

Los artículos 44 y 122 de la Constitución establecen expresamente que el Gobierno del Distrito Federal estará a cargo de los Poderes Federales, esto es Congreso de la Unión, Presidente de la República y Tribunales de la Federación; así como de los órganos de Gobierno del Distrito Federal, esto es Asamblea Legislativa, Jefe de Gobierno y Tribunal Superior de Justicia.

Dentro de los acuerdos tomados por las Comisiones Unidas del Distrito Federal, Puntos Constitucionales y Estudios Legislativos, destaca el de fecha 15 de julio del presente año, en el que se solicitó a destacados juristas su opinión con relación a dos temas fundamentales:

1.- ¿La Asamblea Legislativa del Distrito Federal, cuenta o no con facultades para iniciar ante el H. Congreso de la Unión reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos?

2.- De acuerdo con nuestro sistema de competencia constitucional y acorde a la naturaleza del Distrito Federal, a quien le debe corresponder expedir el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal ¿al Congreso de la Unión o a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal?

Dentro de los peritos en Derecho consultados destacan los siguientes: Doctor Ignacio Burgoa Orihuela, Maestro Emérito de la Facultad de Derecho de la UNAM, autor de las obras “El Juicio de Amparo”, “Garantías Individuales y Sociales” y “Derecho Constitucional”. Doctor Raúl Carranca y Rivas, maestro de la Facultad de Derecho de la UNAM, distinguido jurista de trayectoria y obra reconocida en el ámbito profesional. Licenciado Miguel González Avelar, especialista en Derecho Constitucional, exsecretario de Educación Pública, expresidente de la Gran Comisión de la Cámara de Senadores y de reconocida trayectoria en el sistema político mexicano. Dr. Jaime M. Moreno Garavilla, Diputado Asambleísta, ha sido Presidente de la Comisión de Justicia de la presente Asamblea Legislativa del D. F., actualmente con licencia, distinguido y reconocido catedrático, Presidente del Consejo Nacional de Egresados de Posgrado en Derecho (CONEPOD). El distinguido constitucionalista, doctor Emilio O. Rabasa, distinguido jurista y maestro de la Facultad de Derecho de la UNAM y autor de múltiples obras. El doctor Francisco Venegas Trejo, actual Director del Seminario de Derecho Constitucional y de Amparo, de la Facultad de Derecho de la UNAM y reconocido catedrático en materia Constitucional, en el ámbito nacional e internacional. Los documentos que contienen las opiniones de estos juristas, se anexan al presente Dictamen con el número uno.

Todos ellos han coincidido en que la Asamblea Legislativa del D. F.: carece de competencia para presentar ante el H. Congreso de la Unión, iniciativas de reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Así también han coincidido de manera unánime en que el único órgano competente para expedir el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal lo es y lo debe seguir siendo el H. Congreso de la Unión y de ninguna manera la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, porque ello sería contrario a la naturaleza de esta Entidad sobre la que debe gobernar todo un sistema federal, por ser la capital del Estado Mexicano.

Toda vez que en el Distrito Federal concurren Poderes Federales y órganos de Gobierno locales, la misma Constitución les señala a cada uno el ámbito de competencia que les corresponde en relación con el Distrito Federal. En este orden de ideas, al artículo 122, Apartado A, indica el ámbito de competencia que le corresponde al Congreso de las Unión, en relación con el Distrito Federal, decretándose allí expresamente que cuenta con la competencia siguiente:

Artículo 122, A. Corresponde al Congreso de la Unión:

I. Legislar en lo relativo al Distrito Federal, con excepción de las materias expresamente conferidas a la Asamblea Legislativa;

Respecto de esta fracción las Comisiones se permiten hacer notar que la competencia original por lo que al Distrito Federal se refiere, corresponde a los Poderes Federales -Congreso de la Unión-, en tanto que la

competencia derivada “materias expresamente conferidas”- se le otorga a la Asamblea Legislativa.

II. Expedir el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal;

III. Legislar en materia de deuda pública del Distrito Federal;

IV. Dictar las disposiciones generales que aseguren el debido, oportuno y eficaz funcionamiento de los Poderes de la Unión, y

V. Las demás atribuciones que señala esta Constitución.

La Asamblea Legislativa del Distrito Federal cuenta con amplia competencia para legislar en todas las materias que expresamente le son señaladas en la Constitución y en el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, así como también tiene atribuciones para presentar iniciativas de leyes o decretos en materias relativas al Distrito Federal, ante el Congreso de la Unión. Las materias relativas al Distrito Federal que pueden presentarse por la Asamblea Legislativa del Distrito Federal como iniciativas de ley, *son exclusivamente las materias relativas a su gobierno interno, y no de aquellas cuya competencia corresponde al Congreso de la Unión como órgano legislativo supremo para el Distrito Federal;* que son las mencionadas en el artículo 122, Apartado A y que quedaron debidamente transcritas anteriormente.

Se entiende claramente que la Asamblea Legislativa no cuenta con competencia para iniciar adiciones o reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues aunque las materias a que se refieran sean “relativas al Distrito Federal”, no puede concluirse que éstas lleguen al punto de cambiar la naturaleza jurídico política de la capital de la República, asiento de los Poderes Federales. Se trata, en el caso, de adiciones y reformas que no pueden calificarse en manera alguna como las materias propias del Distrito Federal, a las que se refiere el Estatuto de Gobierno.

En el presente caso la Iniciativa materia de este Dictamen fue presentada por la Asamblea Legislativa del Distrito Federal y con ese carácter se recibió, tramitó y resolvió por la H. Cámara de Diputados al Congreso de la Unión.

La falta de legitimación de quien presenta una Iniciativa ante el H. Congreso de la Unión no puede ser calificada como simple defecto de forma, se puede pensar que fácilmente puede ser subsanado en el momento en que el Presidente de la República, un Diputado o un Senador al Congreso de la Unión o una Legislatura Local hagan suya esa propuesta, situación que en el caso no ocurrió, ya que está de por medio la observancia de un precepto Constitucional que no puede calificarse en su sola forma, sino que implica un punto substancial y de fondo por la naturaleza jurídica misma del Distrito Federal puesto que trasciende a la legitimación de toda Iniciativa al Congreso de la Unión.

Concluyendo, la Asamblea Legislativa del Distrito Federal carece de legitimación para presentar la Iniciativa, no obstante lo cual se le dio trámite como Iniciativa presentada por dicha Asamblea Legislativa, sin que ninguna persona u órgano competente para presentar iniciativas la hubiera hecho propia, situación que claramente vulnera de manera directa y flagrante el artículo 71 de la Ley Fundamental. Aprobar una reforma proveniente de un órgano incompetente que la solicita y que carece de legitimación para ello, significaría una violación a nuestra Ley Fundamental por parte del H. Congreso de la Unión y un precedente negativo para casos futuros. De aprobarse la Iniciativa como fue presentada, cualquier persona o grupo podría invocar este precedente y exigir que sus iniciativas sean discutidas y en su caso aprobadas por las Cámaras que integran el H. Congreso de la Unión, aún cuando la Constitución no les otorgue a dichos grupos o personas, por sí mismos, el derecho para iniciar leyes.

En este sentido es importante destacar la opinión del Magistrado del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal y profesor de la UNAM Licenciado Horacio Castellanos Coutiño quien expresó respecto al tema: “el fundamento constitucional para que la Asamblea Legislativa presente la iniciativa de reformas constitucionales. Es decir no le encuentro fundamento constitucional para hacerlo, inclusive se esta pensando en la posibilidad de que en la Constitución se adicione para los efectos de que participe dentro del grupo de legislaturas locales para las reformas y modificaciones a la Constitución” “...siento que desde ese punto de vista cuando menos no es la instancia constitucionalmente establecida fundamental para que se promueva una reforma a este nivel.”

IV.- ESTATUTO DE GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL O ESTATUTO CONSTITUCIONAL DEL DISTRITO FEDERAL

El artículo 122 Constitucional, otorga al Congreso de la Unión la competencia para expedir el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, documento que contiene expresamente las facultades y competencias de los órganos de Gobierno del Distrito Federal.

Los Estados de la Federación por ser entidades soberanas en todo lo concerniente a su régimen interior, y por esta razón ser titulares de la competencia original para gobernarse, gozan de competencia para expedir sus propias Constituciones Locales, como ha sucedido en los 31 Estados que integran nuestra Federación. Así vemos con claridad que todos y cada uno de ellos cuentan con su Constitución Estatal, que han expedido con la participación de su población y de su Gobierno. Se trata del documento fundamental conforme al que se rigen en todos aquellos actos de gobierno que no se le otorgaron a la Federación, sino que quedaron reservados para los Estados de la República.

Por consiguiente solamente los Estados pueden darse una

Constitución por sí mismos, en tanto que existe una Constitución que rige a todo el Estado Mexicano y dentro de ella queda comprendida la condición jurídica y política del Distrito Federal.

El Distrito Federal no es un Estado de la Federación, sino que es el ámbito espacial que todos los Estados de la Federación señalaron para que, sin ser parte del territorio de ninguno de ellos, fuera un espacio común para todos los Estados de la Federación y para que sobre el mismo tuvieran su asiento los Poderes Federales, de tal manera que los Poderes Federales no estuvieran supeditados a la soberanía de un Estado en particular ni al Gobierno Local correspondiente.

Son los Poderes Federales los que histórica, política y constitucionalmente han gobernado desde el Distrito Federal a toda la Federación, y también han dado las bases para el Gobierno del propio Distrito Federal, pues por su origen mismo en esta circunscripción nacional ejercen la competencia originaria.

No obstante lo anterior, la Asamblea Legislativa del Distrito Federal al presentar la Iniciativa de reformas y adiciones a la Constitución, que posteriormente fue aprobada por la Cámara de Diputados y cuya minuta constituye la materia de este Dictamen, propone que se reforme la Constitución para los siguientes efectos:

a).- Para que a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal se le otorgue competencia para expedir el documento que denomina “Estatuto Constitucional”.

b).- Para que se cambien las reglas de competencia que rigen las relaciones entre la Federación y el Distrito Federal.

Debe recordarse que actualmente la competencia original sobre el Distrito Federal le compete a la Federación, por lo que es a ésta a la que le corresponde señalar al Gobierno del Distrito Federal, cuál es la competencia que se le confiere al mismo y no al contrario.

c).- En el apartado C del artículo 122 se propone:

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

I. Para emitir y reformar el Estatuto Constitucional se requiere el voto aprobatorio de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal “

El Estatuto Constitucional del Distrito Federal, que en su caso expediría la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, señalará a los Poderes Federales el ámbito de competencia que a estos les corresponde en el Distrito Federal. Conforme a esta propuesta, la Asamblea Legislativa del Distrito Federal quedaría por encima del Congreso de la Unión, pretensión que no puede ser aprobada por la H. Cámara de Senadores, en la medida en

que con esta decisión quedaría desnaturalizado el Distrito Federal y virtualmente desaparecería con este carácter.

d).- Se propone que se cambie el régimen de competencias que actualmente gobierna las relaciones entre la Federación y el Distrito Federal. Se quiere que la competencia del Gobierno del Distrito Federal sea original y la competencia de los Poderes de la Unión sea derivada, restrictiva o explícita. De aceptarse esta regla de competencia las autoridades locales quedarían por encima de los Poderes Federales y la Soberanía y la competencia original o soberanía dejaría de ser de la Federación respecto al Distrito Federal para que quedara en manos de las autoridades locales, lo que equivale a desaparecer el Distrito Federal, para que esta Entidad pasara a ser un Estado de la Federación y, en consecuencia se haría necesario encontrar un nuevo espacio territorial para establecer el Distrito Federal, o bien cambiar la naturaleza del Estado Mexicano.

e).- Un asunto particularmente sensible es que en la minuta se propone sustraer al Jefe de Gobierno del Distrito Federal del ámbito de responsabilidades que tiene frente a la Federación, sustrayéndolo de la competencia federal, en cuanto a las responsabilidades que pueda tener derivadas de sus actos de gobierno. La Minuta propone, en efecto, que sean las autoridades locales las únicas que, en su caso, podrán juzgar y sancionar al Jefe de Gobierno del Distrito Federal.

Al respecto no parece conveniente aceptar que los altos funcionarios del Distrito Federal sean dispensados de su responsabilidad frente a los Poderes Federales, puesto que todas las conductas punibles en que puedan incurrir son de inexcusado interés para quienes tienen su sede precisamente en el Distrito Federal.

f).- Se propone que el Congreso de la Unión deje de tener competencia para legislar en materia de deuda pública del Distrito Federal, para que sea únicamente la Asamblea Legislativa del Distrito Federal la que tenga competencia para expedir las leyes conforme a las cuales se pueda endeudar el Distrito Federal.

Aquí se señala otra vez la inconveniencia de que los Poderes Federales, en este caso el H. Congreso de la Unión, se deshagan de la facultad de apreciar la salud financiera de la entidad que es su sede, puesto que por la vía de los empréstitos puede ésta llegar a una situación comprometida que incluso llegue a afectar la viabilidad financiera de la entidad. Adicionalmente, no es conveniente que los órganos de Gobierno del Distrito Federal puedan obtener empréstitos y contraer deudas al margen y por encima de los Poderes de la Unión, cuando esos actos pueden trascender a la deuda nacional y al correcto funcionamiento de los Poderes Federales en su propia casa.

g).- La propuesta de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal para que sea ella misma la que tenga la competencia para expedir el Estatuto Constitucional del Distrito Federal, no es de aceptarse por las Comisiones

encargadas de elaborar este Dictamen, porque la Constitución o Estatuto del Distrito Federal solamente lo pueden expedir los Poderes Federales, a través del Congreso de la Unión, por ser éstos los que cuentan con la soberanía y competencia originaria sobre el Distrito Federal, sin importar el nombre que se le quiera dar a ese documento fundamental, mismo que puede tener el nombre de Constitución del Distrito Federal, Estatuto de Gobierno del Distrito Federal o Estatuto Constitucional del Distrito Federal porque su naturaleza es la misma, independientemente de su denominación.

Como se ha sostenido enfáticamente al principio de este Dictamen, el H. Senado de la República está muy conciente y tiene muy claros los derechos que deben tener todas las personas que habitan el Distrito Federal, así como también las atribuciones y competencias con las que deben gobernar las autoridades legislativas, administrativas, judiciales, jurisdiccionales, delegacionales y políticas que gobiernan esta Entidad. Para lograr este cometido, en los últimos años se han realizado múltiples actos tendientes a dotar al Distrito Federal y a su población de amplias atribuciones y derechos como puede observarse en las reformas y adiciones que se han incorporado a la Constitución en los últimos años; destacadamente la creación de un Gobierno propio y la participación ciudadana en la elección de sus autoridades, para que los habitantes del Distrito Federal estén en la misma situación que cualquier persona que habite dentro del territorio nacional.

Lo anterior se destaca porque en la propuesta de reformas y adiciones presentada por la Asamblea Legislativa y aprobada por la Honorable Colegisladora, resulta evidente que todo lo que dichas reformas pretenden es otorgarle un mayor número de competencias a las autoridades del Gobierno del Distrito Federal. Es de estimar, por tanto, que lo que se propone en la Minuta correspondiente se orienta principalmente a otorgar mayores facultades a las autoridades del Distrito Federal, lo cual no se considera con la necesidad de ahondar un tema en el que tiene interés toda la comunidad nacional y no solamente los órganos de Gobierno del Distrito Federal.

Es el parecer de las Comisiones que dictaminan, que siendo el Congreso de la Unión al que corresponde expedir el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, y dado que en dicho Estatuto se consagran los principios y las autoridades conforme a los cuales se gobernará esta Entidad de la Federación, casi todo lo planteado en la Minuta materia de Dictamen no debe involucrarse en aspectos constitucionales, sino que dichas propuestas deben plantearse, en su caso, como Iniciativas de reformas y adiciones al Estatuto de Gobierno del Distrito Federal.

Efectivamente, de acuerdo con el artículo 122 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Asamblea Legislativa del Distrito Federal tiene competencia para presentar ante el H. Congreso de la Unión iniciativas de leyes relacionadas con el Distrito Federal. De tal manera que conforme a esta facultad la Asamblea Legislativa no puede presentar iniciativas de reformas y adiciones a la Constitución Política de los Estados

Unidos Mexicanos; porque cualquier propuesta de reformas a nuestra Ley Fundamental, no es una Iniciativa meramente para el Distrito Federal, sino que adquiere de inmediato carácter Federal. Las materias propias del Distrito Federal sobre las cuales puede expedir leyes el Congreso de la Unión, como Órgano Legislativo competente, son las indicadas en el artículo 122 apartado A fracciones de la I a la V, que señalan cuáles son las materias propias del Distrito Federal y, en consecuencia, las que pueden dar origen a las Iniciativas que en su caso presente la Asamblea Legislativa en estas materias. En consecuencia, las iniciativas que con relación al Distrito Federal puede presentar la Asamblea Legislativa ante el Congreso de la Unión son únicamente las mencionadas en el artículo 122 apartado A antes mencionado. Por otra parte, en cambio, entre las leyes que por competencia propia puede expedir el Congreso de la Unión se encuentra el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal; de tal manera que la Asamblea Legislativa puede presentar ante el Congreso cualquier iniciativa para adicionar, modificar o derogar disposiciones del referido Estatuto de Gobierno.

B).- CONSIDERACIONES ESPECÍFICAS RELACIONADAS CON LA INICIATIVA PRESENTADA POR LA ASAMBLEA LEGISLATIVA DEL DISTRITO FEDERAL Y APROBADA POR LA H. CÁMARA DE DIPUTADOS DEL CONGRESO DE LA UNIÓN EN LOS TÉRMINOS DE LA MINUTA MATERIA DE ESTE DICTAMEN

MINUTA PROYECTO DE DECRETO

POR EL QUE SE REFORMA Y ADICIONA LOS ARTICULOS 73, 76, 89, 108, 109, 110 111 Y 122 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

ARTICULO ÚNICO: SE REFORMAN los artículos 73, fracción VIII; 76, fracciones V y IX; 89, fracción XIV; 108; 109; 110; 111; y 122 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y SE ADICIONAN un tercer párrafo al artículo 110 por lo que se recorren en su orden los vigentes y un sexto párrafo al artículo 111 y se recorren en su orden los vigentes de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Propuesta.- Se propone modificar el artículo 73 fracción VIII de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para que dicho precepto quede en los siguientes términos:

Artículo 73.- El Congreso tiene facultad:

I al VII...

VIII. Para dar bases sobre las cuales el Ejecutivo pueda celebrar empréstitos sobre el crédito de la Nación, para aprobar esos mismos

empréstitos y para reconocer y mandar pagar la deuda nacional. Ningún empréstito podrá celebrarse sino para la ejecución de obras que directamente produzcan un incremento en los ingresos públicos, salvo los que se realicen con propósitos de regulación monetaria, las operaciones de conversión y los que se contraten durante alguna emergencia declarada por el Presidente de la República en los términos del artículo 29.

CONSIDERACION 1ª.- La Minuta propone suprimir la última parte de esta fracción que forma parte del texto vigente de nuestra Ley Fundamental y que a la letra dice: “Asimismo, aprobar anualmente los montos de endeudamiento que deberán incluirse en la Ley de Ingresos, que en su caso requiera el Gobierno del Distrito Federal y las entidades de su sector público, conforme a las bases de la ley correspondiente. El Ejecutivo Federal informará anualmente al Congreso de la Unión sobre el ejercicio de dicha deuda a cuyo efecto el Jefe del Distrito Federal le hará llegar el informe que sobre el ejercicio de los recursos correspondientes hubiere realizado. El Jefe del Distrito Federal informará igualmente a la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, al rendir la cuenta pública.”

Como puede apreciarse; se pretende quitar al Congreso de la Unión la facultad de aprobar anualmente los montos de endeudamiento del Distrito Federal, a fin de que esa facultad la tenga en lo sucesivo la Asamblea Legislativa del Distrito Federal. (artículo 122 apartado E de la Minuta).

Esta propuesta no puede ser aprobada por las razones que a continuación se exponen:

a). Siendo el Distrito Federal un espacio en cuya buena marcha tienen interés igual todos los Estados que integran la Federación, debe entenderse que en todas las decisiones esenciales que se tomen para el Distrito Federal, es la Federación quien debe tomarlas.

b). El endeudamiento que contraiga el Distrito Federal es un tema fundamental, porque las deudas deben pagarse de manera puntual y los recursos obtenidos deben ser utilizados en los términos y para los fines que la misma Constitución y las leyes establezcan. Partiendo de la base de que el Distrito Federal es la sede o casa de los Poderes Federales, no puede aceptarse que se grave a esta Entidad al margen de la voluntad y de la decisión de los Poderes Federales.

c). Debe destacarse que al aprobarse el presupuesto federal y el del Distrito Federal, el Congreso de la Unión ha procurado siempre que al Distrito Federal se le otorguen recursos que le permitan, dentro de lo posible, un bienestar para el debido cumplimiento de los Programas de Gobierno que llevan a cabo las Autoridades locales, hoy órganos de Gobierno del Distrito Federal. Nunca se han escatimado recursos para el Distrito Federal, ni se escatimarán en la medida de lo posible por parte de los Poderes de la Unión;

sin embargo, no se puede aceptar que el Gobierno Local del Distrito Federal pueda autodeterminar su margen de endeudamiento, ya que esto violentaría la competencia original.

Propuesta.- En el artículo 76, en sus fracciones V y IX se propone modificar dichas fracciones para quedar como sigue:

Artículo 76.-

I al IV...

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

CONSIDERACION 2ª.- La Minuta presentada propone reformar el artículo 76 fracción V, ya que en los términos de este precepto de nuestra Ley Fundamental el Senado de la República en su calidad de garante del Pacto Federal tiene la facultad, una vez que han desaparecido los poderes de un Estado, de emitir un decreto por el cual se determine que es el caso de nombrarle un gobernador provisional.

Una vez más reiteramos que reformar la Constitución en temas que se refieren al Pacto Federal, debe ser producto de una Iniciativa cuyo fin sea precisamente el de cambiar las reglas que rigen las relaciones entre los Poderes de la Unión y los gobiernos de los Estados que la conforman, para que la iniciativa correspondiente sea transparente y clara en su exposición de motivos y en su teleología; esto con el propósito de que el Congreso de la Unión y las legislaturas de los Estados, como Constituyente Permanente, conozcan, discutan y en su caso aprueben o rechacen con claro conocimiento de causa el contenido y alcance la propuesta respectiva.

A este respecto conviene detallar que en los puntos 2 y 4 de la parte de Consideraciones de la Minuta, se propone reformar los artículos 76 fracción IX, 108, 109, 110 y 111 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los que aunados a la reforma integral del artículo 122 de la propia Ley Fundamental, serían los que regularan las responsabilidades de los servidores públicos del Distrito Federal.

Artículo 76...

IX. Remover, por el voto de dos terceras partes de sus miembros

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

CONSIDERACION 3ª.- Si esta fracción IX del artículo 76 de la Constitución le otorga al Senado de la República la facultad de remover al Jefe de Gobierno del Distrito Federal por simple mayoría. Los argumentos dados no son validos y menos aun tienen fundamento histórico, legal y político alguno, a no ser, que se trate de establecer un freno, un obstáculo, casi imposible de superar, el de remover a un Jefe de Gobierno que haya caído en los supuestos que la misma Constitución y el Estatuto de Gobierno establecen para removerlo.

Propuesta.- Se propone que los artículos 108, 109, 110 y 111, ya modificados, queden de la siguiente manera:

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

...

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

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

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

I a III...

...

...

...

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

...

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

...

...

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

...

...

...

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

CONSIDERACIÓN 4ª.- La transcripción de los anteriores preceptos permitirá a través del estudio comparativo, apreciar estos preceptos constitucionales con el texto modificado que se propone en la Minuta, de lo cual se desprende claramente que las diferencias nos llevan a un nuevo sistema de responsabilidades para los servidores públicos del Distrito Federal, que no parece pertinente a estas Comisiones.

En el Título IV de la Constitución actual se consagran los principios rectores que rigen en materia de responsabilidad de los servidores públicos, mismos principios que deben ser plenamente compartidos, tanto por los Poderes de la Unión como por los Gobiernos de los Estados, al momento de expedirse las Leyes Federales o Estatales en esta materia. Entre los aspectos que rigen en la actualidad, se destacan los siguientes:

a).- En el texto de la Constitución se establece expresamente quiénes tienen el carácter de servidores públicos.

b).- Se determina cuáles son los servidores públicos que están sujetos a Responsabilidades de carácter federal, y cuales son los servidores públicos que están sujetos a responsabilidades de carácter local.

c).- Se establece que el Congreso de la Unión expedirá las leyes de responsabilidades aplicables en el ámbito federal y para el Distrito Federal. También establece que las Legislaturas Locales, deberán expedir las Leyes de Responsabilidades que rijan en sus respectivos Estados.

d).- El Congreso de la Unión, en cumplimiento de este imperativo constitucional, ha expedido la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, dispositivo que recoge los principios consagrados en la Constitución en esta materia y tiene su ámbito de aplicación para toda la República en cuanto a los servidores públicos que integran a los Poderes de la Unión, así como también comprende a los servidores públicos del Distrito Federal.

La Iniciativa presentada por la Asamblea Legislativa y, la Minuta enviada por la H. Cámara de Diputados al Congreso de la Unión, que son la materia de este Dictamen, en esencia pretenden que en materia de Responsabilidades se lleve a cabo una acotación en nuestra Constitución para que en lo sucesivo funcione de la siguiente manera:

1.- Que existan Responsabilidades a cargo de los servidores públicos de la Federación.

2.- Que existan Responsabilidades a cargo de los servidores públicos en los Estados y sus Municipios.

3.- Que exista Responsabilidades a cargo de los servidores públicos de los órganos de Gobierno del Distrito Federal.

4.- Que el Congreso de la Unión; la Legislaturas de los Estados y la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, dentro de sus respectivos

ámbitos de competencia, sean quienes expidan las leyes de Responsabilidades correspondientes.

5.- Que tratándose del Juicio Político, hoy competencia del Congreso de la Unión, cuando se refiera a funcionarios de los Estados o del Distrito Federal, solamente pueda concluir con sentencia de destitución o de inhabilitación del cargo, dejando a las leyes y autoridades locales la tarea de juzgar y, en su caso sancionar al servidor público que haya cometido algún ilícito en el ejercicio de su función.

En cuanto al tema relacionado con las responsabilidades se hacen las siguientes consideraciones:

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

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

Las autoridades que gobiernan al Distrito Federal, en materia de responsabilidades, no pueden estar sujetas a leyes locales, porque el Distrito Federal por su naturaleza es un espacio territorial que le corresponde a la Federación, lo que significa que quien gobierne dentro de ese espacio territorial debe estar sujeto a los Poderes de la Unión y a las leyes expedidas para regir a los funcionarios federales, que es la naturaleza con la que deben verse a los órganos de gobierno del Distrito Federal.

La Reforma puede parecer muy simple y procedente; sin embargo, contiene una pretensión y un tema que no pueden pasar inadvertidos al Senado de la República, puesto que implican además de convertir al Distrito Federal en un Estado de la Federación, dotándolo de la naturaleza y competencia que hoy sólo tienen los Estados que soberanamente integraron nuestro Sistema Federal, y es sacarlo de este precepto constitucional para que el H. Congreso de la Unión no tenga las facultades que actualmente la Constitución le otorga.

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

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

En la Constitución Política se decidió que el Gobierno del Distrito Federal estuviera a cargo de los Poderes de la Unión y que éstos, en ejercicio de su atribución originaria sobre dicha Entidad expedieran el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal. En éste se determina cuales son los órganos de Gobierno en el Distrito Federal, precisando aquellas materias que no sean propias de la Federación y de los Poderes Federales y las cuales tienen carácter local; es decir, las normas que hacen posible llevar a cabo las tareas de buen gobierno.

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

Robusteciendo esta legítima preocupación de las Comisiones que dictaminan, aparece en el artículo 122, Apartado C, fracción I de la Minuta, la disposición según la cual la aprobación y, en su caso, reformas del Estatuto Constitucional del Distrito Federal quedaría a cargo de la Asamblea Legislativa de la propia entidad. Dicha Asamblea cuenta con 66

miembros Diputados, de los cuales 40 son electos por el principio de mayoría, y 26 por el principio de representación proporcional. Ahora bien, en la propuesta se establece que la aprobación y modificaciones del Estatuto Constitucional se harán con el voto favorable de las dos terceras partes de los individuos “presentes”; es decir de 44 Diputados. Pero como no se fija quórum especial de asistencia y la Asamblea Legislativa puede sesionar con la mitad más uno de sus miembros, puede darse el caso, al menos potencialmente, de que la adopción de la Carta fundamental del Distrito Federal se apruebe o modifique por la voluntad de apenas 23 Diputados, número que es incluso inferior al de los Diputados de representación proporcional.

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

En la Minuta se hace evidente que lo que se propone es que, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal ya no será sujeto de responsabilidad frente a los Poderes de la Unión, sino que en caso de responsabilidades será juzgado por las propias autoridades del Distrito Federal, lo que va en contra de la naturaleza de esta entidad, en la que la última palabra la tienen y así debe continuar los Poderes de la Unión.

Cuarta.- En consideración lo anteriormente planteado, las Comisiones Unidas de Distrito Federal, Puntos Constitucionales y Estudios Legislativos del Senado de la República, concluimos que por la naturaleza del Distrito Federal y que por el papel que le corresponde a los Poderes de la Unión en el Distrito Federal, conforme a nuestra historia, nuestra tradición política y el imperativo constitucional, la responsabilidad de quienes gobiernan al Distrito Federal, ya sean servidores públicos con los que se integran los Poderes de la Unión, o bien los servidores públicos con los que se integran los órganos de gobierno del Distrito Federal sean juzgados como lo señala actualmente nuestra Ley Fundamental, por leyes expedidas por el Congreso de la Unión.

Propuesta.- Se propone reformar el artículo 89, fracción XIV, para que quede en los términos siguientes:

Artículo 89.-

I a XIII..

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

CONSIDERACIÓN 5ª.- Del contenido de la Minuta se aprecia que la Asamblea Legislativa pide en su Iniciativa que la facultad de indulto tratándose de reos por delitos del fuero común del Distrito Federal, la tenga el jefe de gobierno del Distrito Federal, en lugar del Presidente de la República, para que este último goce de esa facultad tratándose de reos sentenciados por delitos federales.

Como se ha dicho con anterioridad, la Asamblea Legislativa carece de competencia para presentar iniciativas de reformas a la Constitución. Por esta razón, la Reforma al artículo 89, fracción XIV, debe ser presentada por el órgano competente a fin de que el Congreso de la Unión le dé el trámite que en derecho corresponda.

Propuesta.- La Minuta plantea una reforma integral del artículo 122 de la Constitución, al punto de que virtualmente se suprime el actual, para dar paso a un precepto con nuevo contenido.

Antes de entrar al examen de la propuesta contenida en la Iniciativa y Minuta a que se refiere este Dictamen, es conveniente adelantar los siguientes comentarios:

a).- Desde la Constitución de 1824 y hasta nuestros días, el Distrito Federal es la capital del Estado Mexicano y la sede de los Poderes Federales, salvo en momentos transitorios de nuestra historia en que éstos han debido trasladarse a otros puntos del territorio nacional. Pero sea en la Capital o en otra localidad del país, a éstos les corresponde dictar las disposiciones gubernativas relativas al Distrito Federal.

Como se puntualizará posteriormente, se pretende que sea en el mismo texto de la Constitución Federal donde se diga que la competencia originaria en el Distrito Federal está a cargo de un Gobierno Local, para que éste pueda legislar en todas las materias y le señale limitativamente al Congreso de la Unión cuáles son las que éste puede ejercer en relación con el Distrito Federal. En otras palabras, de aprobarse esta propuesta los Poderes de la Unión dejarán de ser los titulares del Gobierno del Distrito Federal quedarán supeditados a la voluntad y decisión de lo que tengan a bien concederles los órganos Locales.

b).- Debe recordarse que el artículo 122 Constitucional vigente, ha sido producto de una larga evolución histórica, jurídica, política, económica y social. Los Poderes Federales han puesto gran atención a las necesidades del Distrito Federal, muy especialmente a los derechos políticos con los que cuentan los habitantes de esta entidad, la que en forma temporal, si bien por muchos años, se vio privada del derecho ciudadano de elegir a sus gobernantes.

En la década de los noventa los órganos de Gobierno Locales del Distrito Federal y sus habitantes, vieron enriquecidos sus ámbitos de competencia y de derechos políticos, respectivamente, como resultado de

un transparente y amplio proceso de concertación armónica entre la Federación, las autoridades del Distrito Federal y sus habitantes, que condujeron a los acuerdos que quedaron plasmados en el actual texto del artículo 122 Constitucional.

En este precepto de nuestra Ley fundamental se reconocen y amplían en favor de los habitantes de esta Entidad sus derechos políticos, para ser partícipes activos en la elección de Presidente de la República, Senadores y Diputados al Congreso de la Unión, Jefe de Gobierno del Distrito Federal, Diputados a la Asamblea Legislativa y Jefes Delegacionales. Tienen también los habitantes del Distrito Federal la posibilidad de participar en plebiscitos y refrenda. De esta manera los ciudadanos del Distrito Federal gozan de los mismos derechos que todos los ciudadanos de cualquier Estado de la Federación, por lo que en la actualidad no hay diferencias en esta materia en todas las Entidades de la Federación.

En el mismo precepto constitucional en cita se crearon también órganos de Gobierno de carácter local, a los que se les doto de un vasto ámbito de competencias. A la Asamblea legislativa se le otorgaron atribuciones para expedir leyes en todas las materias propias de un Gobierno Local; es decir, no existe ninguna materia que requiera el Gobierno Local para poder gobernar el Distrito Federal con toda plenitud y libertad. El Congreso de la Unión se reservó para sí facultades mínimas que son aquellas que resultan esenciales para que los Poderes de la Unión puedan seguir siendo los titulares originarios del Gobierno del Distrito Federal. Las facultades que actualmente tienen los Poderes de la Unión respecto al Distrito Federal, se refieren a la deuda pública que puede contraer el Gobierno Local; al mando de la fuerza pública que por mandato constitucional debe ejercer el Ejecutivo Federal en el ámbito nacional, a las responsabilidades de los servidores públicos y a la expedición del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, en el que se fijan y garantizan estos principios.

Los órganos de Gobierno del Distrito Federal, de acuerdo con la Constitución, Estatuto de Gobierno y leyes vigentes, tiene elementos jurídicos, humanos y materiales más que suficientes para hacer frente a las tareas que tienen encomendadas actualmente y son de su absoluta y exclusiva responsabilidad.

Una vez que se han manifestado estos aspectos de carácter previo y general, pasamos a referirnos en particular a la propuesta del artículo 122 constitucional.

En atención a que este precepto propuesto en la Minuta es particularmente amplio, pasaremos a analizarlo de manera detallada.

Propuesta.- Se propone un primer párrafo, para quedar en los siguientes términos.

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

CONSIDERACION 6ª.- La propuesta contenida en este párrafo es contraria al artículo 44 de la Constitución, así como también contraria a la naturaleza jurídica del Distrito Federal.

Como se ha dicho a lo largo de este documento a los Poderes de la Unión se les encomienda originalmente el Gobierno del Distrito Federal, reconociéndose la necesidad y conveniencia de que haya un Gobierno Local que atienda todas las tareas que tienen esta naturaleza.

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

El segundo párrafo del artículo 122 propone:

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

A.- Corresponde al Congreso de la Unión:

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

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

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

IV.- Las demás atribuciones que le señala esta Constitución

CONSIDERACION 7ª.- Bastaría recordar cuáles son las atribuciones que el artículo 122 vigente otorga al H. Congreso de la Unión respecto al Distrito Federal, para persuadirnos de que debe prevalecer en todos sus puntos.

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

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

En efecto, el artículo 76 fracción IX, le otorga a esta H. Cámara de Senadores la facultad exclusiva para nombrar y remover al Jefe de Gobierno del Distrito Federal en los supuestos previstos en la propia Constitución. Por su parte el artículo 122 apartado B fracción II; BASE SEGUNDA fracción I párrafo tercero; y la BASE QUINTA inciso F, establecen los supuestos, procedimiento y competencia para la remoción y nombramiento del Jefe de Gobierno del Distrito Federal. El tema ya está previsto y resuelto en el texto mismo de nuestra Constitución. Mayormente que es al propio H. Senado al que, para circunstancias análogas, el mismo artículo 76 constitucional, en su fracción V, le otorga la facultad de hacer el nombramiento de un gobernador provisional.

No obstante lo anterior ahora se limita a la H. Cámara de Senadores de esta facultad para transferirla al H. Congreso de la Unión, lo que resulta evidentemente más complicado y no necesariamente más eficaz. En cambio, el sistema ideado en nuestra Constitución es pertinente para mantener la cohesión y armonía en el Pacto Federal, en la medida en que la H. Cámara de Senadores es expresión y garantía del Sistema Federal.

No solamente se le quita al H. Senado de la citada facultad, sino que se pretende condicionar su ejercicio a la existencia de una Ley que establezca los casos y procedimientos que deben seguirse para la remoción y nombramiento del Jefe de Gobierno del Distrito Federal. Debe decirse a este propósito que la Base F del artículo 122 constitucional así como el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal establecen las causas graves por las que puede ser removido el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, siendo éstas las que “afecten las relaciones con los Poderes de la Unión o el orden público en el Distrito Federal”, entre otras.

En el apartado B del artículo 122, se propone:

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

I. Tener el mando de la fuerza pública en el Distrito Federal. Previo acuerdo del Presidente, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal nombrará al servidor público encargado de la fuerza pública en la entidad, quien podrá ser removido libremente por el poder Ejecutivo a solicitud del Jefe de Gobierno.

CONSIDERACION 8ª.- En la Minuta se suprimen las facultades que al Presidente de la República se le confieren en el apartado B del precepto constitucional que se comenta. No puede admitirse, y tampoco aprobarse, la propuesta contenida en la Minuta, porque esto significa que el Ejecutivo Federal sea despojado de algunas funciones esenciales que debe conservar respecto al Distrito Federal.

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

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

Por su parte la propuesta de artículo 122 en su apartado B, fracción I, prevé, en correspondencia con el artículo 115 fracción VII, ambos de la Constitución, que al Presidente le corresponde tener el mando de la fuerza pública en el Distrito Federal, sin embargo le retira la facultad que actualmente tiene para nombrar al servidor público encargado de la fuerza pública en el Distrito Federal, a propuesta del Jefe de Gobierno del Distrito Federal. Se pretende invertir este procedimiento para que en lo sucesivo el que tenga la facultad de nombramiento sea el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, previo acuerdo del Presidente.

Tampoco parece a las Comisiones dictaminadoras que esta propuesta deba aprobarse, porque está en contra del texto expreso de la Constitución que dispone que el Ejecutivo Federal (y los gobernadores de los Estados) tendrán el mando de la fuerza pública en los Municipios donde residan habitual o transitoriamente. El Ejecutivo Federal reside habitualmente en el Distrito Federal, por lo que en esta Entidad debe tener el mando de la fuerza pública y para tener ese mando debe conservar la facultad de nombrar a la persona encargada de su manejo.

II. Instruir, de manera fundada y motivada, a las autoridades del Distrito Federal, para hacer frente a situaciones cuya relevancia requiera de acciones urgentes y ordenar la participación de la administración pública federal en lo que resulte necesario.

CONSIDERACION 9ª.- Por otra parte, la fracción II del mismo apartado prevé que el Presidente pueda instruir de manera fundada y motivada a las autoridades del Distrito Federal para hacer frente a situaciones relevantes y urgentes.

No es conveniente aprobar esta propuesta, porque el Presidente de la República, tratándose del Distrito Federal, puede y debe intervenir en cualquier situación relevante o urgente, ya que siendo la sede de los Poderes Federales tiene la responsabilidad de tomar todas las medidas necesarias que garanticen el normal funcionamiento de las instituciones y de la seguridad de los habitantes de esta Entidad.

También debe destacarse que las decisiones que tome el Presidente en casos relevantes o urgentes como puede ser un terremoto, una inundación, una gran explosión, o una grave epidemia, etc, requiere de decisiones inmediatas y atinadas, de carácter político-administrativo. En cambio, se pretende que cuando el Presidente tome decisiones de esta naturaleza las debe “fundar y motivar” requisitos estos que son propios de los actos de autoridad y no de las decisiones políticas o de la administración pública interna, exigidas por el momento.

III. Expedir los reglamentos de las leyes emitidas por el Congreso concernientes al Distrito Federal.

IV. Las demás atribuciones que le señala esta Constitución.

En el apartado C del artículo 122 se propone:

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

I. Para emitir y reformar el Estatuto Constitucional se requiere el voto aprobatorio de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.

CONSIDERACION 10ª.- En la fracción I, se propone que la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, sea el órgano competente para expedir el que denominan “Estatuto Constitucional”.

Una Constitución, es la ley suprema, en la que se consagran los principios fundamentales conforme a los cuales se organiza jurídica y políticamente un Estado.

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

Los Estados se dan sus propias Constituciones, dado que gozan de una cabal soberanía para su régimen interno, y son titulares de una competencia original. Por esto es que en ejercicio de esa soberanía y de esa competencia original se han dado su propia Constitución. Esto no acontece respecto del Distrito Federal, pues como se ha insistido éste es una creación de la Constitución para que en su territorio residan y rijan de forma originaria los Poderes de la Unión. Y en tanto dicha demarcación territorial no tiene soberanía propia ni competencia original, no está en el caso de darse una Constitución, cualquiera que sea el nombre que se le quiera dar; sino que son los órganos Federales los que deben hacerlo, como efectivamente lo han realizado ya con el vigente Estatuto de Gobierno.

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

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

Tratándose del Distrito Federal es la Federación, a través del Congreso de la Unión, quien debe expedir la Constitución del Distrito Federal, no importando el nombre, en la medida en que en ese documento, se consagran los principios fundamentales conforme a los cuales se organiza jurídica y políticamente a dicha Entidad.

En este sentido se manifestaron distintas personas que participaron en las reuniones de trabajo de estas Comisiones y que fueron:

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

Por otra parte el Magistrado del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal Horacio Castellanos Coutiño apunto: "...me da la impresión de que un poder constituido, como lo es la Asamblea Legislativa, no se puede convertir en Asamblea Constituyente..."

Continuando en el tema el Magistrado del Tribunal de lo Contencioso Administrativo Horacio Castellanos Coutiño señaló respecto al tema que: "no se trata tanto del nombre, sino precisamente de la organización y del funcionamiento que se esta estableciendo en este documento. Yo lo que pienso, es que, en este caso, se esta subordinando la presencia de un Poder Federal, de los Poderes Federales, a una organización jurídica, que va a depender directamente de la Asamblea Legislativa. Creo que en ultima instancia, la forma en que esta establecido y que fue el Congreso de la Unión el que emitió el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal es la más adecuada..." "...es la autoridad federal la que debe prevalecer sobre las autoridades locales...". En este caso.

Coincidiendo en el mismo tema el Magistrado del Tribunal Electoral del Distrito Federal Juan Martínez Veloz indicó que: "...cabe preguntarnos sobre la validez jurídica de que sea la Asamblea Legislativa en su carácter de órgano de Gobierno del Distrito Federal, más no así de un verdadero poder de Estado encargado de la función legislativa en el Distrito Federal, sea el que se encuentre facultado no solo para expedir, si no en esencia para reglamentar artículos de la Constitución General de la Republica como es el 122" "...nos encontramos con un verdadero problema no solo de sistemática constitucional, sino de jerarquía normativa del Estado Federal Mexicano..." "reiterando nuestra postura nos encontramos en un problema de jerarquía normativa que debe ser analizado en la Comisión por lo que consideramos que otorgarle el rango de constitucional al Estatuto que norme el régimen interior del Distrito Federal podría trastocar el sistema normativo de la Constitución por lo que en consecuencia resulta a nuestro juicio muy particular injustificada tal denominación."

Respecto a los comentarios anteriores el Senador Esteban Ángeles Cerón recalcó: "...una cuestión más es la que se refiere a la expedición del Estatuto Constitucional del Distrito Federal, podemos preguntarnos si jurídicamente es posible sustentar que un ordenamiento legal lleve en su denominación legal el calificativo de "constitucional" cuando para su elaboración ¿no se ha convocado a un órgano de carácter constituyente?" "asimismo, podríamos preguntarnos si ¿es posible que el Constituyente Permanente, a través de una disposición transitoria autorice a la legislatura en funciones de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal para elaborar y expedir un documento constitucional, siendo en el presente caso que aquella no fue electa para cumplir con esta tarea fundamental?"

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

Por estas razones no puede aceptarse que el Distrito Federal cuenta con esta facultad y que la misma debe ser conservada por la Federación. En realidad, una vez adoptado el criterio fundamental de que no debe corresponder a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal la expedición del Estatuto Constitucional, podrían obviarse las consideraciones referidas a los contenidos concretos que se proponen. Estas procederían, en efecto, una vez que el órgano constitucional competente, a través de la vía idónea, sometiera en su momento las reformas a considerar por el Constituyente Permanente. No obstante, se analizan de manera general en sus términos, a efecto de ilustrar al H. Senado acerca de las líneas por las que discurre la Minuta que está a su consideración.

II. Las prohibiciones y limitaciones que esta Constitución establece para los Estados se aplicarán para las autoridades del Distrito Federal.

Las facultades que no están expresamente concedidas por esta Constitución a los poderes federales se entienden reservadas a los órganos locales el Distrito Federal.

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

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

CONSIDERACIÓN 11ª.- La fracción II de este mismo apartado tampoco debe aprobarse, porque no es cierto que las limitaciones y prohibiciones que la Constitución establece para los Estados puedan hacerse extensivas a ciegas para el Distrito Federal, porque como se ha dicho, el Distrito Federal no es un Estado y en consecuencia tiene características y naturaleza diferente, lo que significa que no puede estar necesariamente, en todos los casos, en la misma situación.

En esta misma fracción se plasma otro de los aspectos básicos sobre los que descansa la reforma propuesta y que en opinión de las Comisiones dictaminadoras no debe ser aprobado por el Senado de la República, ya que esto llevaría a contrariar un aspecto esencial de nuestro sistema federal.

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

La crítica a esta propuesta se ha hecho valer a lo largo de este escrito, porque contraviene la esencia de nuestro Sistema Federal. Anteriormente se ha manifestado que la soberanía corresponde originariamente al pueblo mexicano, que al adoptar el régimen representativo la ejerce a través de los Poderes Federales en lo que es competencia de éstos, y por los de los Estados en lo que les es propio. De tal manera que es a dichos poderes de la Federación a quienes corresponde, en ejercicio de dichas facultades de soberanía, entender todo lo relativo al Distrito Federal, que no por accidente lleva precisamente este nombre.

De conformidad con el artículo 124 constitucional, el soberano Poder Constituyente determinó que siendo los Estados de la Federación titulares de competencias originales, era el caso de reservárselas a éstos y en cambio, a los poderes de la Federación les corresponderían únicamente aquellas atribuciones que limitativa y expresamente se les asignaran. De donde se desprende que los Estados tienen la competencia original y la Federación la competencia derivada, conforme a la fórmula plasmada en el artículo 124 constitucional.

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

la formula que actualmente encontramos en el artículo 122 constitucional, apartado A, fracciones I y II de la Constitución.

Respecto a lo anterior el Magistrado del Tribunal de lo Contencioso Administrativo Horacio Castellanos Coutiño indico: “me parece que se trastoca el aspecto que esta establecido actualmente en el artículo 122, cuando se pretende determinar que las facultades que les confieran, facultades expresas, a la Asamblea Legislativa en materia de legislación, es decir, viendo el Sistema Federal que a través de nuestra Constitución que las facultades que expresamente no estén concedidas a las Entidades Federativas, se entienden otorgadas a los funcionarios Federales. Yo creo que en este caso, por la situación tan sui generis del Distrito Federal, como circunscripción territorial en la que esta el asiento de los Poderes Federales, no puede subestimarse la situación de los Poderes Federales a la de una Asamblea Legislativa local por la convivencia que hay entre dos autoridades, pero independientemente que las federales son mucho más importantes porque trascienden a toda la Federación”

No es conveniente, a juicio de las Comisiones, invertir las reglas de competencia que rigen las relaciones entre la Federación y el Distrito Federal, porque de ser así el Congreso de la Unión perdería, sin el consecuente análisis detallado sobre la razón, la conveniencia y las consecuencias de esta decisión, un ámbito de competencia que actualmente tiene con relación al Distrito Federal.

El precepto en comentario también se ocupa de los bienes del dominio público de la Federación y de las disposiciones aplicables a la Hacienda pública del Distrito Federal. Al respecto debe reconocerse que en la Constitución solamente se deben plasmar los grandes principios generales, dejándose al Estatuto de Gobierno, los pormenores en relación a las áreas de competencia que se le otorgan a las autoridades del Distrito Federal. Por esta razón los aspectos en cita deben ser planteados y previstos en el Estatuto de Gobierno. A este propósito, la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, en ejercicio de sus facultades, podría presentar ante el Congreso de la Unión, una iniciativa para reformar o adicionar el Estatuto, con las materias que se mencionan en los últimos párrafos de esta fracción.

Cabe decir que, en este aspecto, la Minuta pretende que asuntos de carácter claramente interno y organizativo del Distrito Federal queden incorporados en la Constitución General de la República, como puede constatarse de su mera lectura. Esto contrasta ampliamente con los principios de orden general que la Constitución recoge cuando, por ejemplo, se refiere a la organización, derechos y obligaciones de los Estados. De donde resulta que, teniendo el propósito la Minuta de asemejar en todo el Distrito Federal a los Estados, los excede sobradamente en cuanto a las disposiciones, incluso de carácter reglamentario interno, que se pretenden introducir en la Constitución.

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

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

CONSIDERACIÓN 12^a.- En las fracciones III y IV de este mismo apartado, se establece el número de diputados que integran la Asamblea Legislativa del Distrito Federal y los requisitos de elegibilidad a la propia Asamblea. No se justifica, en opinión de las Comisiones, para que este tema y otros muchos que la integran formen parte de la Constitución General de la República, que ya de suyo abunda en particularidades. Estos temas específicos se deben plantear, como ya lo figuran actualmente, en el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal.

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

CONSIDERACIÓN 13^a.- En la fracción V de este apartado, se le quiere otorgar a la Asamblea Legislativa atribuciones que actualmente no tiene y no le corresponden, como son las de iniciar leyes ante el Congreso de la Unión y formar parte del Constituyente Permanente.

Estas Comisiones recogieron puntos de vista entre los que destaca la consideración del Diputado Federal Enrique Martínez Orta Flores quien recalcó: “me preocupa que en este artículo, en esta fracción, en este apartado, se establezca un privilegio para el Distrito Federal, por un lado, el derecho de iniciar leyes o decretos, si es el propósito de elevarlo a Entidad, pues que se integre al artículo 71 constitucional, donde esta el Presidente de la República, los Senadores y Diputados al Congreso de la Unión, y las Legislaturas de los Estados y, por el otro lado, la situación relativa a que pueda participar en el proceso de aprobación de las reformas y adiciones a la Constitución, eso simple y sencillamente lo hace participe ya como parte del Constituyente Permanente.”

VI. La función ejecutiva en el Distrito Federal estará a cargo de un Jefe de Gobierno, que no podrá durar en su encargo más de seis años y será

electo por votación universal, libre, directa y secreta, de conformidad con lo que establezcan el Estatuto Constitucional del Distrito Federal y los ordenamientos legales aplicables. El ciudadano que haya desempeñado el cargo de Jefe de Gobierno electo popularmente, o con el carácter de interino o sustituto, en ningún caso y por ningún motivo podrá volver a desempeñar ese puesto.

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

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

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

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

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

a) Ser ciudadano mexicano por nacimiento, en pleno goce de sus derechos, y tener cuando menos treinta años cumplidos al día de la elección;

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

c) Los demás requisitos que establezca el Estatuto Constitucional.

CONSIDERACIÓN 14^a. - En cuanto a las fracciones VI, VII y VIII, de este mismo apartado, todo lo dicho en las mismas, ya se encuentra previsto en la Constitución actual por lo que se hace innecesario un cambio.

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

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

b) Promulgar, publicar y ejecutar las leyes que expida la Asamblea Legislativa, proveyendo en la esfera administrativa a su exacta observancia. Podrá formular observaciones a los proyectos de ley que la Asamblea

Legislativa le envíe, en los términos que establezca el Estatuto Constitucional;

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

d) Dirigir los servicios de seguridad pública de conformidad con las disposiciones aplicables;

e) Presidir el Consejo de Delegados Políticos que conocerá y opinará sobre políticas territoriales y administrativas en los términos que establezca el Estatuto Constitucional;

f) Presentar iniciativas de leyes o decretos ante la Asamblea Legislativa;

g) Atender los requisitos de los presidentes de las Cámaras de Diputados y de Senadores, y del Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para resguardar y proteger los recintos correspondientes, así como atender la instrucción del Ejecutivo Federal para que haga lo propio respecto de las representaciones diplomáticas y consulares;

h) Las demás que le confieran los ordenamientos jurídicos correspondientes.

CONSIDERACIÓN 15^a.- En la fracción IX de este mismo apartado, se establecen las facultades y obligaciones del Jefe de Gobierno del Distrito Federal. Algunas de ellas ya existen en la Constitución vigente y en el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal por lo que no hay razón para presentar una Iniciativa que contiene lo mismo.

Por otra parte, en el inciso b), se le suprime el término de 10 días dentro del cual debe hacer valer la facultad de veto, tal como esta previsto en la actualidad. Es importante en este rubro dar una seguridad jurídica; y esta facultad de veto debe seguir ejerciéndose, en su caso, dentro del término de 10 días que establece la Constitución vigente.

Por lo que respecta al inciso d), se plantean modificaciones que desequilibran la competencia del Ejecutivo Federal, porque la Constitución y el Estatuto de Gobierno facultan a este para tener el mando de la fuerza pública en el lugar de su residencia. En la actualidad existe todo un sistema para el nombramiento de la persona que tendrá a su cargo el mando de la fuerza pública en el Distrito Federal, con la participación del Jefe de Gobierno, conforme a la cual una es la facultad para proponer a quien tenga el mando de la fuerza pública y otra diferente la de su nombramiento. La Constitución y el Estatuto ya prevén este procedimiento, que está acorde con la naturaleza del Distrito Federal, con la competencia fundamental del Ejecutivo Federal y con la presencia indudable que debe tener en la materia el Jefe de Gobierno del Distrito Federal. En opinión de estas Comisiones Unidas debe conservarse el sistema actual.

Lo ya expresado en párrafos anteriores puede repetirse a propósito de todo lo relacionado con el inciso e, de la Minuta. En primer lugar por referirse a que los Jefes Delegacionales, electos por el voto ciudadano, se vean obligados a formar parte de un Consejo de Delegados Políticos bajo la presidencia del Jefe de Gobierno, en donde quedarían supeditados a ese cuerpo colegiado y en segundo lugar porque se trata de cuestiones que difícilmente tienen cabida en la Constitución General de la República.

De la misma manera, los temas de la dinámica de la Administración Pública del Distrito Federal deben ser tema del Estatuto de Gobierno, de ahí que si se quiere crear esta figura que se presente por órgano competente la iniciativa ante el Congreso de la Unión, para reformar o adicionar el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal con estos y otros temas de semejante jerarquía.

En cuanto al inciso g), debe recordarse que los Poderes Federales tienen su residencia en el Distrito Federal y que todas las medidas tendientes a resguardar y proteger los recintos federales, diplomáticos y consulares es una competencia eminentemente Federal, correspondiéndole a las autoridades locales apoyar en estas importantes y trascendentes tareas, pero no asumirlas por sí mismos, al margen de las disposiciones e intervención de las instituciones federales.

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

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

CONSIDERACIÓN 16ª.- La fracción X de este mismo apartado, establece la responsabilidad del Jefe de Gobierno y la competencia de la Asamblea Legislativa para conocer y, en su caso aplicar las sanciones por dichas responsabilidades.

Como se dijo con anterioridad, en el Título IV de la Constitución General de la República, se establecen las figuras y competencias en materia de responsabilidades de los servidores públicos, las cuales, así lo parece a las Comisiones, son pertinentes en sus actuales términos.

En los preceptos que integran este Título IV de la Constitución vigente, se le otorga al Congreso de la Unión la competencia para conocer del Juicio Político al que están sometidos los funcionarios federales, estatales o del Distrito Federal que se mencionan en tales dispositivos.

Conforme a ellos, cuando un funcionario incurre en responsabilidades con motivo del cargo que desempeña será juzgado de acuerdo con las leyes y autoridades que tengan competencia para ello. Así, cuando un servidor público de un Estado de la Federación incurre en responsabilidad será juzgado de acuerdo a la Constitución, leyes y tribunales locales. Cuando un servidor público de la Federación o del Distrito Federal incurran en responsabilidad, será juzgado y, en su caso, sancionado de acuerdo con la Constitución Federal, las leyes expedidas por el Congreso de la Unión y por lo tribunales federales.

En la propuesta que se comenta se sustrae a los servidores públicos del Distrito Federal del ámbito de competencia de la Federación, para que sean las leyes y órganos de gobierno locales, los que se les apliquen con motivo de las responsabilidades en que hubieren incurrido.

No existe razón, ni se debe aceptar que los altos funcionarios y los servidores públicos del Distrito Federal, pretendan cambiar el régimen de responsabilidades al que están sujetos actualmente.

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

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

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

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

CONSIDERACIÓN 17ª.- Sobre este tema el Consejero Electoral Eduardo Huchim May Presidente de la Comisión de Fiscalización del Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal con relación al párrafo anterior señaló: “El cuarto párrafo de la fracción XI dispone que las Delegaciones Políticas podrán actuar con autonomía, coordinación o

dependencia de la administración pública del Distrito Federal. La actuación en términos de dependencia, excluye, al menos en parte, la existencia de un órgano de Gobierno como tal.” “Por tanto lo dispuesto en el primer párrafo y en la fracción XI del artículo 122 constitucional, no parece ser congruente con lo dispuesto en la fracción XVIII del propio artículo que pretende dar el carácter de órgano de Gobierno a las Delegaciones Políticas, pero solo para los efectos de las controversias constitucionales que se susciten entre dos órganos de gobierno del Distrito Federal. En todo caso si se trata de dar el carácter de órgano de Gobierno a las Delegaciones Políticas, convendría adecuar todo el contenido del artículo 122 a esa naturaleza jurídica. En consecuencia no debiera incluirse en la fracción XVIII del artículo 122 como lo hace el proyecto de Decreto”

En cuanto al rubro referente a las delegaciones el Diputado Federal Mauro Huerta Díaz expuso que: “...no fue suficiente el avance quizás en materia de atribuciones a las delegaciones políticas, a las demarcaciones políticas territoriales.” “...es un punto que quedo pendiente en la Cámara de Diputados y yo creo que es un punto que tendrá que atender el Senado de la República”

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

CONSIDERACIÓN 18ª.- Respecto a este apartado debemos tomar en cuenta las opiniones de los Consejeros del Instituto Electoral quienes manifestaron los siguientes comentarios: el Licenciado Javier Santiago Castillo, Consejero Presidente del Instituto Electoral del Distrito Federal en su intervención inicial destacó que: “En la propuesta del artículo 122 Constitucional apartado C fracción XII, de la Minuta, se expresa en forma casi lacónica todo lo relativo al Instituto Electoral del Distrito Federal, en tanto que la fracción XIV se regula de manera detallada al Tribunal Electoral del Distrito Federal cuando se trata de dos órganos semejantes y del mismo rango institucional. Al final del primer párrafo de la fracción XII se inserta la expresión *para la cual celebrara los acuerdos necesarios con el Instituto Federal Electoral*. Desde el punto de vista de la técnica legislativa, tal frase rompe con el carácter general que tiene y deben tener disposiciones constitucionales. El texto constitucional contiene normas de carácter orgánico, que sientan las bases constitutivas de las instituciones y remite a la secundaria las disposiciones específicas. Así, el texto constitucional establece naturaleza, ámbito competencial y alcances de las instituciones, pero no los aspectos particulares de su operación, de manera que al

incorporar un aspecto tan específico como la suscripción de convenios en el texto constitucional se incurre en un error técnico. En todo caso, podría ser materia de la legislación secundaria. En la exposición de motivos del Dictamen se intenta motivar la frase referida y se alude a que dichos convenios pueden *significar un ahorro importante para el Distrito Federal. Por supuesto, es posible y necesario buscar la disminución de los costos de los procesos electorales, la vía para lograrlo, sin embargo, no está exclusivamente en la suscripción de los convenios.* “En consecuencia, es de considerarse la eliminación de la fracción XIV y proponer una redacción alternativa para la fracción XII”.

Por su parte, y con relación a lo anterior, el Consejero Electoral Rubén Lara León sostuvo: “el dictamen aprobado por la Cámara de Diputados en sus consideraciones plantea convertir, a través de una reforma constitucional, en norma fundamental cuestiones que corresponden estrictamente a la operación electoral local y que por su naturaleza, deben ser materia de una ley secundaria y no de la norma fundamental, ya que los acuerdos planteados deberán ser convenios específicos de colaboración sobre temas y acciones bien definidas para evitar que, la coordinación llegue a confundirse con supeditación y el ahorro importante para el Distrito Federal, traiga aparejadas consecuencias negativas para la democracia y sus principios en el país...” “...es pertinente tomar el espíritu original de la Iniciativa de la Asamblea en cuanto a la celebración de convenios sobre temas específicos y no generales con el Instituto Federal Electoral, bajo el argumento bajo una supuesta eficiencia superior del Instituto Federal que resultaría cuestionable.”

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

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

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

El Estatuto Constitucional y las leyes que en la materia expida la Asamblea Legislativa, tomarán en cuenta los principios establecidos en los incisos b) al i) de la fracción IV del artículo 116 de esta Constitución.

CONSIDERACIÓN 19ª.- Llama la atención que siendo, al parecer, el propósito de la Minuta asemejar en todo al Distrito Federal con un Estado de la Federación, en el caso de la fracción XII se señale que solamente los partidos políticos nacionales puedan participar en las elecciones locales, cuando que en todas las demás entidades existen, con indudables ventajas, partidos políticos locales que expresan intereses y particularidades de la propia entidad. Esta propuesta corrobora el carácter selectivo y no igualitario, de instituciones, derechos y prácticas que se escogieron para diseñar la propuesta en examen.

Debemos tomar en cuenta las opiniones de los Consejeros Electorales quienes sin duda tienen una importante intervención en estos procesos, destacando entre ellos la opinión del Consejero Electoral Eduardo Huchim May Presidente de la Comisión de Fiscalización del Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal quien comentó: “La restricción contenida en el segundo párrafo de la fracción XII del artículo 122 constitucional, en el sentido de que en los procesos electorales locales únicamente podrán participar los candidatos postulados por los Partidos Políticos con registro nacional contradice la garantía de asociación prescrita en el artículo 9 constitucional” en el mismo sentido el Consejero Electoral Rubén Lara León destacó al respecto que: “pudiera constituir una limitación a los derechos políticos de los ciudadanos del Distrito Federal y una incongruencia con la legislación local de la materia que prevé la posibilidad de constituir Asociaciones Políticas Locales y, en los hechos cancela la posibilidad de formación de Partidos Políticos locales, lo que resulta contrario al espíritu mismo de la reforma que, según la Cámara de origen pretende consolidar la representación y participación ciudadana en la toma de decisiones públicas”

Continuando en el mismo tema el Senador Esteban Ángeles Cerón cuestiono respecto a este apartado que: "...¿Cuáles son las razones por las que la Cámara de Diputados introdujo una disposición restrictiva de los derechos políticos de los ciudadanos del Distrito Federal? en el sentido de que en las elecciones locales sólo participaran los candidatos postulados por los Partidos Políticos con registro nacional, cuando es el caso de que en la Iniciativa enviada por la Asamblea Legislativa del Distrito Federal propuso la eliminación de esta restricción. ¿No acaso estamos faltando a los compromisos que tenemos en virtud de ser parte de muchos convenios internacionales? Que precisamente pretenden buscar la ampliación de los derechos políticos de la ciudadanía. ¿No acaso estamos comprometidos en fortalecer nuestros sistemas democráticos dando las facilidades...?"

XIII. La función judicial en el Distrito Federal estará a cargo de un Tribunal Superior de Justicia que se compondrá de una Presidencia, de un Pleno, un Consejo de la Judicatura y de los demás órganos que determinen el Estatuto Constitucional también establecerá las bases para que el Tribunal fije jurisprudencia. La autonomía del Tribunal así como la independencia e inamovilidad de los magistrados, consejeros y jueces, en el ejercicio de sus funciones, estará garantizada por el Estatuto Constitucional determinará el número y procedimientos de designación de los magistrados, quienes serán nombrados por la Asamblea Legislativa a propuesta del Jefe de Gobierno; también establecerá la forma de elaboración del presupuesto del Tribunal, que será remitido al Jefe de Gobierno para su inclusión en el proyecto de presupuesto de egresos que se presente a la Asamblea Legislativa.

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

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

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

CONSIDERACIÓN 20ª.- Sobre este mismo tema retomamos las opiniones vertidas por los Magistrados del Tribunal Electoral y por lo que se refiere a la propuesta de artículo 111 el Magistrado del Tribunal Electoral

del Distrito Federal Licenciado Rodolfo Terrazas Salgado sobre la declaración de procedencia observó que: "...la propuesta tiene una incorrección técnica muy grave por que actualmente son sujetos de esta protección únicamente los Consejeros Electorales de ese Instituto y pareciera ser que con el cambio de redacción que se propone se pretende que gocen de este beneficio constitucional todos los demás que integran el consejo, porque el Consejo del Instituto Federal Electoral se integra no nada más por consejeros, sino por representantes de los partidos políticos, por consejeros del poder legislativo y por un secretario ejecutivo. Entonces aquí veo una temática de carácter electoral federal que no entiendo que relación guarda en la Minuta y su conjunto"

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

Por otra parte, la Magistrada del Tribunal Electoral del Distrito Federal Maria del Pilar Hernández Martínez sobre la Minuta destacó: "...adolece solamente algunos defectos de técnica legislativa y por otro lado hay algunas ausencias en todo lo que atañe a las garantías judiciales propias de la función jurisdiccional de la resolución de medios de impugnación que en materia electoral conoce el Tribunal Electoral del Distrito Federal." "...también trastoca en gran medida a la imparcialidad a la independencia del Tribunal Electoral del Distrito Federal." "...creo que hay una gran ausencia de responsabilidades de lo que hace a los señores Magistrados que compartimos y realizamos la función jurisdiccional en el Distrito Federal, algo que la Asamblea Legislativa y que en su momento la Cámara de Diputados no toco..."

Tomamos la opinión del Magistrado Anastasio Cortes Galindo del Tribunal Electoral del Distrito Federal respecto a la Minuta analizada y donde señaló "pienso que un ordenamiento jurídico es un todo estructural pero coherente, y en este sentido no hay coherencia en la Reforma Política. Como tampoco la hay cuando se habla de los principios rectores que deben existir en todo órgano encargado de impartir justicia"

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

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

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

CONSIDERACIÓN 21ª.- En conexión con este apartado es muy importante tomar en cuenta los comentarios difundidos en las reuniones de trabajo por Magistrados del Tribunal de lo Contencioso Administrativo quienes señalaron que: Por su parte respecto al tema de la unicidad judicial el Magistrado del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal Adalberto Saldaña Harlow manifestó: "...no es cierto que se requiera la unidad judicial para que entonces el Tribunal pueda ser independiente. La impresión que se tiene de esto es de un análisis jurídico-político, se quiere manejar como si la unión política, la integración política de un Tribunal pequeño como es el Tribunal Contencioso Administrativo, al Tribunal Superior de Justicia, fortalezca al Tribunal Contencioso, el efecto es opuesto, en lugar de fortalecerlo frente al ejecutivo lo va a debilitar, por varias razones, una de ellas es porque el Tribunal Superior de justicia va a tener una relación jerárquica, una relación de dominación, va a tener mecanismos de dirección a través de una extraña comisión que no se le quiere dar el nombre completo de Comisión de la Judicatura, pero a través de esto, los representantes quedan muy a la deriva..." "...lo que esta pretendiéndose en esta reforma es, más bien un fortalecimiento del Tribunal Superior de Justicia..." "...la propuesta de integrar al Tribunal Contencioso al Tribunal Superior de Justicia es inapropiada y no debiera prosperar..."

Dentro de lo señalado por el Magistrado Adalberto Saldaña Harlow, la Magistrada del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal Victoria Eugenia Quiroz de Carrillo señaló: "Como todos ustedes conocen, el origen de los Tribunales Contenciosos Administrativos vienen del modelo francés. En este modelo se previó que esos tribunales no estuvieran dentro del Poder Judicial sino que fueran tribunales especializados. ¿Por qué son especializados? Porque van a conocer de los conflictos entre el Poder Ejecutivo y el gobernado. No así todos los asuntos que se tratan en el Tribunal Superior de Justicia que son entre particulares... cuando en la Minuta observamos que se pretende que pasemos a formar parte del Poder Judicial, en mi opinión, no estaría de acuerdo... se nos dio ya la autonomía a los tribunales para poder ejercerla con plenitud y dictar nuestras

resoluciones...” además, continua exponiendo: “las estadísticas demuestran que el particular gana un 90 % de los asuntos que se tramitan en el tribunal. Lo que puede decir que nosotros jamás recibimos presión alguna del Ejecutivo en las resoluciones que dictamos”.

Enriqueciendo las exposiciones anteriores el Magistrado del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal Licenciado Horacio Castellanos Coutiño destacó que: “...hay otros órganos de orden jurisdiccional que ya estaban establecidos dentro de nuestra Constitución que no pertenecen al Poder Judicial, me refiero a las Juntas de Conciliación y Arbitraje, imparten justicia en materia laboral... y no se ha considerado la posibilidad de que formen parte del Poder Judicial a nivel federal y a nivel local...” “...es muy importante que el Tribunal Contencioso siga perteneciendo, no a la administración pública activa, si no dentro del contexto de la administración, porque son dos ámbitos, dos esferas totalmente diferenciadas, en las que como ya se comento... este Tribunal, lo que se resuelve son conflictos entre las autoridades de la administración pública y los administrados, no entre particulares, como acontece con los tribunales en términos generales...” “...es muy importante además considerar lo que se pretende establecer dentro del contexto del Tribunal. Se habla de que se propone la fracción XV del artículo 122, otorgando al Tribunal de lo Contencioso Administrativo una nueva competencia...” “...esta competencia esta relacionada con que resuelva controversias y conocerá de las controversias en materia de competencias entre las delegaciones. Yo creo que esos son conflictos que son dirimidos o pueden ser dirimidos por la propia administración pública activa es decir, en razón de la jerarquía que se establece entre los órganos de la administración pública activa...” “...es inmiscuir al tribunal en una función que no realmente le compete, porque el Tribunal dirime conflicto entre autoridades y administrados y no entre las propias autoridades...” “en general, creo que si el Tribunal de lo Contencioso Administrativo ha demostrado su calidad moral, ética, su calidad en la impartición de justicia, en su calidad de sus servidores administrativos y jurisdiccionales, que no esta, pues llamémosle de alguna manera, afectado por las practicas viciosas que se han manifestado en el Tribunal Superior de Justicia, lamentablemente no tiene sentido incorporarlo a una estructura que en el momento actual no se justifica...”

Por otra parte el día 3 y 4 de mayo de 2002, los magistrados de los Tribunales Contenciosos del país, por conducto de los Magistrados de Aguascalientes, Veracruz, San Luis Potosí, Morelos, Guerrero, Guanajuato, Zacatecas, Distrito Federal, Nuevo León, Sinaloa, lanzan un Manifiesto a todo el país donde dicen que por acuerdo unánime la necesidad de preservar su autonomía jurisdiccional e independencia presupuestal tanto de los Poderes Ejecutivo y Judicial, documento que se anexa al presente dictamen con el numero dos.

Coincidiendo con el mismo criterio el Senador Fidel Herrera Beltrán apuntó: “El Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal es de las instituciones respetadas en el Gobierno de la Ciudad. Y si esta institución esta consolidada, como vamos a introducir una reforma que, por lo que ahora percibo no viene de una propuesta de ustedes (Magistrados del Tribunal de lo Contencioso Administrativo), si no que surgió de otros procesos” “no puede depender el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal del Poder Judicial Local del Distrito Federal. Eso, de entrada, es muy claro.” En los mismos términos se expreso el Senador Esteban Ángeles Cerón quien apoyo lo dicho por quienes intervinieron en la reunión en los siguientes términos: “por su naturaleza los Tribunales Contencioso-Administrativos y los Tribunales de Justicia son diferentes porque el Contencioso-Administrativo va a juzgar actos de autoridad que afectan a particulares, en tanto que los Tribunales Judiciales juzgan actos y situaciones que se dan entre particulares...” “...si constitucionalmente, si legalmente y por su naturaleza son y deben ser diferentes, ¿cómo se explica que todos vayan a estar concentrados en un mismo poder?...”

Intervino también respecto a este tema el Diputado Federal Gerardo de la Riva Pinal quien agregó: “la parte de integrar al Tribunal de lo Contencioso Administrativo, al Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, implica una reflexión muy importante y a veces se contradice la propia reforma, en el sentido de que integra Magistrados de primera y Magistrados de segunda, es decir, no refiere específicamente si los Magistrados son todos completos una vez integrados al Tribunal Superior de Justicia y sus nombramientos se hacen de otra forma”

Es significativa la conclusión del Senador Esteban Ángeles Cerón al mencionar: “...hemos visto que los miembros del Tribunal Administrativo del Distrito Federal no están muy de acuerdo en pasar a depender o a formar parte del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal...”

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

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

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

CONSIDERACIÓN 22ª.- Se ha dicho que en todo lo que corresponda a los cuerpos de seguridad, debe intervenir el Presidente de la Republica. Actualmente se establece que el Ejecutivo Federal aprobara el nombramiento del Procurador General de Justicia del Distrito Federal. Esta formula debe sostenerse para que el Presidente de la Republica siga interviniendo en las materias de seguridad publica y procuración de justicia, entre las que se encuentran el nombramiento y remoción del Procurador General de Justicia del Distrito Federal, por lo que no puede aceptarse que el Jefe de Gobierno pueda remover libremente a este funcionario, porque esto haría nugatoria la facultad del Presidente de la Republica.

Propuesta.- Se propone que el apartado D del artículo 122 constitucional, ya modificado, quede de la siguiente manera:

D. En materia de coordinación fiscal, el Distrito Federal participará en los convenios correspondientes, de acuerdo con la legislación aplicable, así como en los fondos de aportaciones federales.

CONSIDERACIÓN 23ª.- El Apartado D, de la Minuta a estudio propone que el Distrito Federal participe en los convenios de coordinación fiscal, y que se beneficie de los fondos de las aportaciones federales. No amerita mayor comentario esta propuesta, que ya aparece en la normatividad vigente.

Propuesta.- Se propone que el apartado E del artículo 122 constitucional, ya modificado, quede de la siguiente manera:

E. En materia de deuda pública el Distrito Federal no podrá contraer directa o indirectamente obligaciones o empréstitos con gobiernos de otras naciones, con sociedades o particulares extranjeros, o cuando deban pagarse en moneda extranjera o fuera del territorio nacional. Tampoco podrá contraer obligaciones o empréstitos sino cuando se destinen a inversiones o actividades productivas, que apoyen los planes de desarrollo económico y social, y la ejecución de obras que directamente produzcan un incremento en los ingresos públicos, debiéndose generar los ingresos suficientes para su pago o que se utilicen para el mejoramiento de la estructura de endeudamiento publico. Este endeudamiento y el que contraigan organismos descentralizados y empresas públicas deberán además estar conforme a las bases, indicadores y limite de endeudamiento neto que establezcan el Estatuto Constitucional y la ley de deuda pública correspondiente, por los conceptos y hasta los montos que la misma fije anualmente en la ley de ingresos del Distrito Federal.

El Jefe de Gobierno del Distrito Federal informará del ejercicio de estas atribuciones al rendir la cuenta pública.

CONSIDERACIÓN 24ª.- Por lo que al Apartado E, se refiere, éste no hace otra cosa que desarrollar la facultad, ya comentada anteriormente, de que sea la Asamblea Legislativa la que apruebe los montos de endeudamiento del Distrito Federal. De tal manera que si no ha lugar a que dicha prerrogativa se sitúe dentro de la Asamblea Legislativa, todas las peculiaridades que se para ello se proponen carecerían de aplicación efectiva. En esta virtud, las Comisiones que dictaminan se remiten a los argumentos expresados al examinar dicha propuesta en lo general.

Propuesta.- Se propone que el apartado F del artículo 122 constitucional, ya modificado, quede de la siguiente manera:

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

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

A través de las comisiones se establecerán:

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

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

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

CONSIDERACIÓN 25ª.- Una vez más puede decirse, en relación con este Apartado F, que la prolijidad de los asuntos que se quieren introducir en la Constitución viene a desnaturalizar el carácter general que necesariamente debe procurarse para este documento. Que, en su caso, una

disposición de carácter claro y comprensivo sobre la materia satisfaría la necesidad que se pretende cubrir. Y también, finalmente, que numerosas disposiciones y competencias de carácter administrativo que ya tiene el Distrito Federal pueden, y de hecho han permitido, la interacción constructiva entre la Entidad Federativa Distrito Federal, con sus Municipios conurbados y los Estados limítrofes.

En cuanto al tema metropolitano, que las Comisiones consideran de suma y vital importancia en cualquier tipo de Reforma Política constitucional del Distrito Federal es importante considerar las reflexiones que manifestaron los Diputados y Senadores en las reuniones de trabajo por lo que a continuación señalamos algunas de las más relevantes:

El Senador Cesar Camacho Quiroz manifestó: “Nos resulta particularmente difícil de entender o casi inadmisibles que se hubiera mantenido intacto prácticamente lo que yo llamo el capítulo metropolitano del 122, no hubo más que una reforma que sustantivamente no modifica el sentido del precepto...” “...sería insuficiente una reforma al Distrito Federal si no considera un capítulo metropolitano moderno, con una visión de futuro que considere factores reales.” En otra exposición comentó “... el 122 de la Constitución fue reformado en 1993... y en 1996... respecto al 122 en su letra G, se mantuvo intacto. Viene ahora una solicitud, una iniciativa impulsada por la Asamblea Legislativa del Distrito Federal... y vuelve a mantener intacto al apartado G... sin ninguna variación al respecto” “...de acuerdo al principio de oportunidad no debe diferirse más; es decir, la voluntad de acometer el estudio y el análisis de una nueva regulación del área metropolitana...” “...me parece de la mayor relevancia... intercambiar impresiones, de escuchar puntos de vista, que eventualmente, y lo digo con todo sentido de responsabilidad política, pueden ser incorporados al dictamen...” manifestándose respecto al tema metropolitano el Senador Esteban Ángeles Cerón sostuvo: “... el tema metropolitano, ... es algo que también nos inquieta y que queda fuera de esta iniciativa... es un tema que debe de seguirse analizándose y discutiéndose...”

Los Diputados Federales externaron diversas críticas en torno al tema metropolitano entre las que destacan las de: el Diputado Federal Antonio Silva Beltrán al señalar: “...para nosotros representa una parte total de algo que se está analizando y que no se pudo desarrollar un capítulo del tema metropolitano que implica no nada más al Estado de México, sino a otros estados colindantes y que tiene que ver con las políticas que en este momento tiene presente la sociedad y que más le preocupan, que son la de seguridad pública, la de transporte, la de agua potable, la de medio ambiente” le siguió el Diputado Federal Gerardo de la Riva Pinal manifestó: “...debe hacerse... todo un análisis del proceso metropolitano y porque verdaderamente, si no se establece en la Constitución, se queda en

convenios que al final de cuentas esos convenios quedan al análisis y a veces a la reflexión del porque no se hizo algo o dejo de hacerse y quienes en un momento dado pueden pagar las consecuencias son los ciudadanos de los Estados que se integran a la gran metrópoli...”

Apoyando lo dicho por el Senador Cesar Camacho el Diputado Federal Enrique Martínez Orta Flores declaró: “Quisiera adherirme a la propuesta del Senador Camacho en términos de que, es importante enriquecer esta Minuta, en términos de incorporar un capítulo respecto de los problemas o de los asuntos metropolitanos. Esto es fundamental y trascendental para nosotros.”

En el desarrollo de la reunión de trabajo el Diputado Local Valentín González Bautista hizo notar que “...en los Municipios que rodean al Distrito Federal, se encuentran asentamientos humanos irregulares, se carece del agua potable, drenaje, electrificación, transporte, infraestructura urbana, vialidades, seguridad...” “... nuestra entidad cuenta con menos recursos para enfrentarlos. Aporta el Estado de México casi el 11% del producto interno bruto a la riqueza nacional y está ubicado en el número 25 en la distribución de los recursos federales... no hay una correspondencia, hay distribución injusta, inequitativa y los graves y grandes problemas de la zona conurbada no se podrán enfrentar si no se ve con una óptica integral, con una óptica metropolitana”

En materia ecológica el Diputado Local José Luis Ángel Castillo expresó: “...respecto de la propuesta de reforma... no se encuentra incluida la obligatoriedad de concurrencia de la autoridad federal y local pues en materia de equilibrio ecológico... ya que la metropolización acarrea desequilibrio ecológico donde tendrían que intervenir instancias federales, municipales y locales”

El Diputado Local Mario Tapia Rivera reflexionó respecto al tema: “...la Iniciativa de decreto que modifica la condición jurídica del Distrito Federal, conserva en su apartado F del artículo 122, atención al proceso de crecimiento en la zona metropolitana de la Ciudad de México, solamente sin considerar las necesidades de atención y coordinación de acciones de gobierno para la metrópoli que se están gestando en el país y la enumeración temática metropolitana contenida en el apartado F del mismo artículo propuesto, resulta insuficientes, desde mi punto de vista, en tanto deja de lado temas de importancia como son el desarrollo económico, la coordinación hacendaria, salud pública, educación, sistemas de transporte masivo, proyectos de inversión conjunta en infraestructura regional y desarrollo social”

Respecto a la historia del tema metropolitano el Diputado Antonio Carrillo Sánchez puntualizó “... respecto al artículo de las comisiones, podría mencionar que el Gobernador Camacho llegó a varios acuerdos con

el Gobierno del Distrito Federal de formar comisiones para resolver la problemática de ambas entidades, desafortunadamente se queda en eso...” “...Arturo Montiel...lo vuelve a hacer con Rosario Robles y ahí se queda, hay falta de voluntad de una de las partes, pero aquí proponen una coordinación de comisiones para resolver problemáticas metropolitanas de asentamientos humanos, de medio ambiente, transporte público, relleno sanitario, de infinidad de cosas de transporte en donde hay comisiones, pero comisiones que no funcionan” “...las comisiones han sido obsoletas...”

Las reformas constitucionales propuestas tienden únicamente a otorgar más competencias a los órganos políticos y administrativos del Gobierno del Distrito Federal, a desconectarlos de la autoridad originaria de los Poderes Federales y darles una autonomía tal frente al Gobierno Federal, que los colocaría no sólo en la misma condición constitucional que tienen los Gobiernos de los Estados, sino tendría todavía más competencias y facultades que los mismos Gobiernos Locales y sobre todo, a darle a los órganos de Gobierno del Distrito Federal la competencia originaria o residual sobre el Distrito Federal, lo que en la realidad significaría que dichos órganos gozarían de una soberanía local que los colocaría por encima de los Poderes Federales, precisamente en la misma sede de estos. Es decir, con la reforma propuesta que los Poderes de la Unión queden supeditados a los órganos de Gobierno del Distrito Federal, lo que significaría trastornar la naturaleza y razón de ser del Distrito Federal para convertirlo, en un súper Estado con un súper gobierno, que contaría no sólo con más facultades sino con privilegios que no tiene ninguno de los Estados de la Federación; lo cual podría fácilmente concluir en el eventual sometimiento de los Poderes Federales. Esta afirmación deriva de que se propone que la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, sea el órgano competente para expedir el Estatuto Constitucional del Distrito Federal y que en este Estatuto se determine cual es la competencia que tendrán los Poderes de la Unión, es decir, quien determina esto último es la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.

No quieren concluir las Comisiones que dictaminan sin hacer una consideración de carácter general a propósito de la Minuta de que se han ocupado. La amplitud y complejidad de los asuntos propuestos exigieron un análisis detallado de éstos, tanto desde el punto de vista jurídico, político, económico y social. Para ello miraron siempre por el interés superior de esta Entidad Federativa en que tienen su sede los Poderes de la Unión. No con una perspectiva inmediatista o de corto plazo, sino considerando lo que los años por venir pueden traer como problemas y soluciones para la Capital de la República. Muy lejos estuvieron las Comisiones de considerar su tarea únicamente bajo la luz de un interés estrecho o de ambiciones de poder. Para ello dedicaron el tiempo y consideraron la opinión de personas y organismos con conocimientos, experiencia e interés por los asuntos del

Distrito Federal. Es como resultado de ese trabajo que presentamos a la elevada consideración del Pleno el presente Dictamen.

Las comisiones consideran que sería insuficiente una Reforma al Distrito Federal tal como está planteada, si no se considera un capítulo metropolitano moderno, con una visión de futuro que considere factores reales de la situación que guarda el Distrito Federal en la zona conurbana.

Por lo anteriormente expuesto y fundado, las Comisiones Unidas de Distrito Federal, Puntos Constitucionales y Estudios Legislativos, emiten los siguientes puntos:

RESOLUTIVOS

PRIMERO.- Después de un análisis exhaustivo de las consideraciones de derecho y de las opiniones vertidas por quienes intervinieron en este proceso, las Comisiones concluimos que NO es de aprobarse la minuta de la Cámara de Diputados, que contiene la Iniciativa presentada por la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, por todas las razones que se hacen valer en el cuerpo de este dictamen.

SEGUNDO.- La Asamblea Legislativa del Distrito Federal no tiene competencia para presentar Iniciativas de reformas constitucionales ante el H. Congreso de la Unión. Tal competencia esta claramente establecida por los artículos 71 y 135 de la Ley fundamental.

TERCERO.- Con la aprobación de esta Minuta quedarían restringidos y limitados los Poderes Federales ante los Órganos de Gobierno del Distrito Federal, rompiendo con el orden constitucional que actualmente impera. Las reformas propuestas tienden únicamente a otorgar más competencias a los órganos de gobierno legislativo, administrativo y judicial del Distrito Federal, lo cual podría concluir en el eventual sometimiento de los Poderes Federales, por lo que NO debe ser aprobada.

CUARTO.- Devuélvase a la Honorable Colegisladora para los efectos legales a que haya lugar.



4. Dictamen con proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan los artículos 73, 76, 89, 108, 109, 110, 111 y 122 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, aprobado por las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y del Distrito Federal de la Cámara de Diputados



HONORABLE ASAMBLEA:

A las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y del Distrito Federal de la H. Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, les fue turnada para su estudio y dictamen, la minuta con proyecto de decreto que reforma los artículos 73, 76, 89, 108, 109, 110, 111 y 122 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que remite la H. Cámara de Senadores.

Con fundamento en lo dispuesto por los artículos 39, 40 y 44 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos y los artículos 56, 60, 65, 66, 85, 87, 88 y demás aplicables del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, sometemos a consideración de esta Honorable Asamblea el siguiente:

DICTAMEN

I. Del Proceso Legislativo

A). Con fecha 13 de noviembre de 2001, la Asamblea Legislativa del Distrito Federal por conducto de su Comisión de Gobierno, presentó ante la Mesa Directiva de esta H. Cámara de Diputados la iniciativa con Proyecto de Decreto que reforma los artículos 73, 76, 89, 108, 109, 110, 111 y 122 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

B). En sesión celebrada el 14 de noviembre de 2001, la Mesa Directiva de la H. Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, turnó esta iniciativa a las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y del Distrito Federal para su estudio y dictamen.

C). Con esa misma fecha, las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y del Distrito Federal de la H. Cámara de Diputados del

DICTAMEN DE COMISIONES DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS

Congreso de la Unión, conocieron la propuesta de reforma, procediendo a nombrar una subcomisión de trabajo para realizar el dictamen respectivo, así como reuniones de análisis e intercambio de puntos de vista en su discusión, aprobación o modificación en su caso.

D). Con fecha del día 11 de diciembre de 2001, el Pleno de las Comisiones de Puntos Constitucionales y del Distrito Federal de la H. Cámara de Diputados, celebraron una sesión donde aprobaron el dictamen con Proyecto de Decreto que reforma los artículos 73, 76, 89, 108, 109, 110, 111 y 122 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

E). En sesión celebrada el 14 de diciembre del año 2001, el Pleno de la H. Cámara de Diputados discutió y aprobó el dictamen con Proyecto de Decreto que reforma los artículos 73, 76, 89, 108, 109, 110, 111 y 122 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

F). Con fecha 14 de diciembre de 2001, la H. Cámara de Diputados envió a la H. Cámara de Senadores la Minuta que contiene Proyecto de Decreto por el que se reforman y adicionan los artículos 73, 76, 89, 108, 109, 110, 111 y 122 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

G). Con fecha 15 de diciembre de 2001, la Mesa Directiva de la H. Cámara de Senadores, turnó a las Comisiones del Distrito Federal, de Puntos Constitucionales y de Estudios Legislativos, la minuta que contiene Proyecto de Decreto por el que se reforman y adicionan los artículos 73, 76, 89, 108, 109, 110, 111 y 122 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

H). Con fecha 24 de junio se reunieron las Comisiones Unidas del Distrito Federal, Puntos Constitucionales y Estudios Legislativos de la H. Cámara de Senadores, donde se presentó el documento que contiene el proyecto de dictamen, producto de las reuniones de trabajo y análisis de las Comisiones Unidas; en dicha sesión se acordó formar una subcomisión para la elaboración del dictamen respectivo.

I). En sesión de Comisiones Unidas del Distrito Federal, Puntos Constitucionales y Estudios Legislativos del H. Senado de la República, celebrada el 11 de septiembre del 2002 se resolvió desechar en su totalidad la minuta que contiene Proyecto de Decreto por el que se reforman y adicionan los artículos 73, 76, 89, 108, 109, 110, 111 y 122 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

J). En sesión celebrada el 01 de octubre de 2002, el H. Senado de la República, resolvió desechar en su totalidad la minuta que contiene Proyecto de Decreto por el que se reforman y adicionan los artículos 73, 76, 89, 108, 109, 110, 111 y 122 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y devolverla a la Cámara de origen, para los efectos previstos por el Artículo 72 de la propia Constitución.

K). En esa misma fecha, el Presidente de la Mesa Directiva del H.

Senado de la República, envió a la Mesa Directiva de la H. Cámara de Diputados del Congreso de la Unión el dictamen donde la Cámara de Senadores resolvió desechar en su totalidad la minuta que contiene Proyecto de Decreto por el que se reforman y adicionan los artículos 73, 76, 89, 108, 109, 110, 111 y 122 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

L). En sesión celebrada el 08 de octubre del 2002, la Mesa Directiva de la H. Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, turnó este dictamen a las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y del Distrito Federal para su estudio y dictamen.

M). Con fecha del día ___ de _____ de 200_, el pleno de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y del Distrito Federal de la H. Cámara de Diputados, celebraron una sesión plenaria para darle recepción formal al dictamen donde la Cámara de Senadores resolvió desechar en su totalidad la minuta que contiene Proyecto de Decreto por el que se reforman y adicionan los artículos 73, 76, 89, 108, 109, 110, 111 y 122 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

N). Con fecha del día ___ de _____ de 200_, el pleno de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y del Distrito Federal de la H. Cámara de Diputados, celebraron una sesión plenaria para discutir, analizar, modificar y aprobar el presente dictamen, mismo que en este acto se somete a consideración de esta Soberanía, en los términos que aquí se expresan.

II. Materia de la Minuta

El Dictamen enviado por la H. Cámara de Senadores concluye en sus puntos resolutivos que no es de aprobarse la minuta de la H. Cámara de Diputados que contiene el Proyecto de Decreto por el que se reforman y adicionan los artículos 73, 76, 89, 108, 109, 110, 111 y 122 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, cuya iniciativa fue presentada por la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, por considerar que este último órgano no tiene competencia para presentar iniciativas de reformas constitucionales ante el H. Congreso de la Unión dado que “tal competencia está claramente establecida por los artículos 71 y 135 de la Ley Fundamental” y que con la aprobación de la citada Minuta quedarían restringidos y limitados los Poderes Federales ante los órganos de gobierno del Distrito Federal, rompiendo con el orden constitucional que actualmente impera.

El Dictamen enviado por la Cámara de Senadores contiene un capítulo “A” de “Consideraciones Generales” y uno “B” de “Consideraciones Específicas” relacionadas, respectivamente, con el conjunto y con las propuestas de la iniciativa presentada por la Asamblea

Legislativa del Distrito Federal y aprobada por la H. Cámara de Diputados en los términos antes descritos.

Se sigue en este Dictamen de la Cámara de Diputados el orden del que envía el Senado por lo que procedemos a tratar:

A) CONSIDERACIONES GENERALES

El Senado estructura el capítulo de consideraciones generales con la temática siguiente:

I. INTRODUCCION

II. NATURALEZA JURIDICA DEL DISTRITO FEDERAL

III. FALTA DE COMPETENCIA DE LA ASAMBLEA LEGISLATIVA DEL DISTRITO FEDERAL, PARA PRESENTAR INICIATIVAS DE REFORMAS A LA CONSTITUCION POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

IV. ESTATUTO DE GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL O ESTATUTO CONSTITUCIONAL DEL DISTRITO FEDERAL.

Las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y del Distrito Federal, pasamos a considerar, en su orden, los puntos anteriores.

I. INTRODUCCION

Afirma la Cámara de Senadores, como un punto de partida, que:

”debe destacarse desde luego que si bien es cierto que los Poderes Federales han tenido competencia para gobernar el Distrito Federal por ser la sede en donde dichos poderes se asientan, es un hecho que dichos Poderes Federales, en especial el Congreso de la Unión y el Ejecutivo Federal, han dado a los habitantes del Distrito Federal prerrogativas de las que gozan todos los habitantes del país en sus respectivas entidades como lo son el derecho de votar y ser votados para los cargos de elección popular, que son en la actualidad los de Jefe de Gobierno del Distrito Federal, Diputados a la Asamblea del Distrito Federal, Jefe Delegacional y los integrantes de los Comités Vecinales. Igualmente, tienen los habitantes del Distrito Federal el derecho de participar en los plebiscitos y los referendos que eventualmente se organizan para tratar asuntos de interés colectivo” (Primer párrafo de las “Consideraciones Generales, página 4).

Se atribuye a los Poderes Federales, en forma cierta y contundente, las ganancias democráticas que ha logrado pausada y persistentemente la ciudadanía del Distrito Federal y que ahora quiere acrecentar, a través del voto consensuado de su Asamblea Legislativa, en la iniciativa de reformas que presentó ante esta Cámara de Diputados.

El Senado parte de una apreciación incorrecta.

Los derechos adquiridos mencionados, no los debe el Distrito Federal, ni sus habitantes, a las concesiones graciosas de los órganos federales, sino a reformas constitucionales demandadas por la ciudadanía y realizadas por el Órgano de Reformas o Poder Constituyente Permanente que establece el Artículo 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Tales derechos los ha otorgado el Poder Constituyente Permanente, no los poderes federales, en especial el Congreso de la Unión y el Ejecutivo Federal como se señala, pues estos últimos son poderes constituidos cuya función es aplicar, en su respectivo ámbito de competencia lo que la Constitución establece.

Cuando los poderes federales han actuado, el Ejecutivo con su iniciativa, promulgación y publicación y el Congreso de la Unión, aprobado las reformas, lo han hecho como parte de un órgano complejo, previsto en el Artículo 135 de la Constitución del que forman también parte las legislaturas locales.

Los derechos otorgados a la ciudadanía han sido exigencia de la misma y debidamente satisfechos por la misma vía a la que ahora se acude: la reforma constitucional.

II. NATURALEZA JURIDICA DEL DISTRITO FEDERAL

El Dictamen del Senado hace una relación histórica del Distrito Federal cuyo contenido coincide con el conocido por esta Cámara de Diputados.

De igual manera, estas dictaminadoras no ignoran que el Distrito Federal es una creación constitucional motivada por la necesidad de que los poderes federales actúen libres de la interferencia de los locales. Se diseñó en los Estados Unidos de América por las amargas experiencias que los poderes federales sufrieron en los primeros años, en que asentaron su capital en Filadelfia y la necesidad que tuvieron de emigrar por falta de protección respecto a los poderes locales. Es importante destacar que tales episodios ocurrieron en los Estados Unidos de América, hace más de dos siglos y en un momento en que había aún severas resistencias estatales a la Federación, que era entonces una institución nueva y de resultados imprevisibles.

Es preciso destacar, desde ahora, independientemente de hacerlo en el orden que nos hemos propuesto seguir, que la argumentación de fondo de la Cámara de Senadores es en realidad un alegato en favor de mantener el status actual de los poderes federales en el Distrito Federal, como lo demuestra con su afirmación de que son precisamente ellos y no el Constituyente quien ha “dado a los habitantes del Distrito Federal prerrogativas”.

En el texto del dictamen (página 7, párrafos cuarto y quinto) se afirma:

“Como el Distrito Federal se creó expresamente para que fuera la sede de los Poderes Federales y a fin de evitar que sobre ese espacio hubiera dos gobiernos diferentes quienes se disputaran la hegemonía, la Constitución dispuso que el Gobierno del Distrito Federal estuviera a cargo de los propios Poderes Federales”.

“Resolvió así la Constitución el problema consistente en evitar duplicidad de gobiernos sobre un mismo territorio, reconociendo la competencia original a los gobiernos de los Estados en sus respectivas Entidades Federativas, en tanto que a los Poderes de la Unión se les concedió expresamente en lo concerniente a la entidad política creada. Concluyendo que la máxima autoridad en los Estados que integran nuestra Federación lo son sus respectivos gobiernos locales, en todo lo concerniente a su régimen interior; en tanto que la máxima autoridad en el Distrito Federal lo son por razón histórica, constitucional y política, los Poderes Federales”.

En el tercer punto resolutivo del documento del Senado se expresa que con las reformas propuestas por la Asamblea Legislativa “...quedarían restringidos y limitados los poderes federales ante los órganos de Gobierno del Distrito Federal rompiendo con el orden constitucional que actualmente impera.” Que las “reformas propuestas tienden únicamente a otorgar más competencias a los órganos de gobierno, legislativo, administrativo y judicial del Distrito Federal, lo cual podría concluir con el eventual sometimiento de los Poderes Federales...”:

Este temor de que la extensión de las facultades de los órganos locales del Distrito Federal conllevarán el rompimiento con el orden constitucional y conducirán al “eventual sometimiento de los Poderes Federales”, pasa por alto varios principios constitucionales:

- Que la “competencia original” en el Distrito Federal corresponde a la Nación a través del Poder Constituyente; que es la propia Nación a través del órgano de Reformas Constitucionales o Poder Constituyente Permanente quien la tiene y mantiene, habiendo establecido su régimen de gobierno, después de sucesivas reformas, en el texto vigente del Artículo 122;

- Que en los estados, son las comunidades locales y no “los gobiernos”, como afirma el Senado, quien tiene la competencia originaria local, creando sus propias constituciones;

- Que es el Constituyente Permanente, precisamente al que la Asamblea Legislativa del Distrito Federal acude, la entidad que dota de facultades en el Distrito Federal tanto a los órganos federales como a los locales;

- Que no podría haber sometimiento de los poderes federales a los

locales porque no es posible establecer constitucionalmente una jerarquía de poderes federales y locales dado que la coexistencia de poderes federales y órganos locales se ha resuelto a través del establecimiento de un régimen de competencias que delimita las zonas de acción de cada uno de ellos, incluyendo al Distrito Federal, aunque hasta ahora con una regla distinta a la que se aplica a los estados.

- Que la extensión de la competencia de las autoridades locales en el Distrito Federal se ha venido dando, a partir de las reformas de 1987, en la medida que las circunstancias lo han exigido sin que se haya ni siquiera perfilado un rompimiento del orden constitucional, y,

- Que, eventualmente, lo que podrían ser colisiones entre órganos se derivan en litigios constitucionales, dado el sistema de control constitucional que establece la propia ley suprema a partir del Artículo 105.

El dictamen del Senado funda y motiva la dependencia del Distrito Federal, acudiendo a los precedentes históricos ortodoxos de los poderes federales, argumentos válidos desde el ángulo de lo que aconteció en otras épocas y en otros lugares.

Sin embargo, se omiten consideraciones fundamentales.

En los antecedentes nacionales se ignora, en primer término, destacar el papel que la Ciudad de México ha desempeñado en la vida de la Nación.

Es preciso partir de la base de que la ubicación del Distrito Federal mexicano en la Ciudad de México presenta características originales que lo distinguen de otros donde se ha creado una nueva ciudad, capital federal “ad-hoc”: Distrito de Columbia, en Estados Unidos; Canberra, en la Comunidad Australiana; Brasilia, en la República de Brasil.

En México, el Distrito Federal es la Ciudad de México, ni más ni menos, una de las concentraciones urbanas más grandes del planeta; es el principal centro económico, político, jurídico, cultural, social y religioso del país y lo ha sido desde hace quinientos años, desde que la capital azteca comenzó a florecer y a centralizar los poderes aledaños; fue la gran metrópoli indígena, según las crónicas de los conquistadores y de los frailes, del tamaño o mayor de las más grandes ciudades europeas; se mantuvo como sede del virreinato y ha sido la orgullosa Capital de la República Independiente; lo fue incluso durante las épocas de establecimiento de la república centralista.

Significado, historia y tradición han dado y dan a la Ciudad de México una dimensión original que la distinguen de otras sedes de distritos federales e imponen la necesidad de consideraciones normativas particulares.

En segundo término y en relación estrecha con lo primero, se

ignora, la necesidad de atender un proceso de descentralización política que, por fuerza, tiene que ser permanente y dinámico. La demanda de participación ciudadana en el autogobierno del Distrito Federal no es nueva: se reflejó en la actitud del cabildo metropolitano en 1824 y está recogida en los debates del Congreso Constituyente de 1857.

Permanentemente se señalaron las deficiencias de limitar a la ciudadanía de la capital en sus derechos políticos y las reclamaciones condujeron al reconocimiento paulatino de un “status democrático” en sucesivas reformas constitucionales en 1987, 1993, 1994 y 1996.

La evolución del Distrito Federal ha sido pues , un proceso continuo.

La posición del Senado implica considerar que la Constitución ha alcanzado en el Artículo 122, un equilibrio inmutable de poderes entre Federación y Distrito Federal.

Por ello, más que un dictamen respecto a propuestas reformas constitucionales, tiene el tono de una sentencia sobre la constitucionalidad de la iniciativa que las contiene, pasando por alto que en todo caso tal función correspondería al Poder Judicial de la Federación, de acuerdo con los artículos 103 y 107 de la Ley Suprema.

No se trata de analizar si las reformas propuestas están o no de acuerdo con la Constitución vigente; es improcedente considerarlo así porque precisamente son modificaciones que se plantea hacer a la misma y que tienen que analizarse en el contexto del momento político, en el contorno democrático que se está dando y que la sociedad busca perfeccionar y acorde con un orden constitucional cuya coherencia debe mantenerse pero no confundirse con la intangibilidad, que negaría toda posibilidad de cambio.

Sería ocioso transcribir el desarrollo del Distrito Federal mexicano pero es importante destacar que a menos que hallamos llegado al “fin de la historia” no es posible defender a ultranza una posición de defensa de un “status quo”, menos en el curso de un proceso de democratización que tiene en el Distrito Federal, uno de sus impulsores principales.

No es posible desconocer, de entrada, la enorme importancia de la Ciudad de México en la vida y conciencia de la Nación; su peso específico económico y social, las demandas ciudadanas y la descentralización acelerada que ha exigido la vida nacional ni la importancia de los consensos alcanzados entre las diversas fuerzas políticas a nivel metropolitano. Es todo este conjunto de consideraciones que el Congreso de la Unión debe asumir como orientación en sus acciones, como corresponde al órgano representativo de todas las corrientes políticas de la Nación.

El tercer punto a considerar es que las reformas fueron logradas por

el consenso de los tres principales partidos políticos presentes en la Asamblea, circunstancia que desafortunadamente se omite decir en el dictamen.

No se destaca, y esto es lamentable, un acuerdo democrático libremente concertado y debidamente fundado y motivado. En el documento ni siquiera se menciona el hecho de que la reforma propuesta fue aprobada por el Partido de la Revolución Democrática, el Partido Acción Nacional y el Partido Revolucionario Institucional representados en la Asamblea.

En los momentos presentes, la búsqueda y logro de consensos es la única posibilidad de orden y gobernabilidad en la Nación.

Es el objetivo por el que ha votado y cotidianamente demanda la ciudadanía y que el Congreso de la Unión debe encauzar y no rechazar.

III. FALTA DE COMPETENCIA DE LA ASAMBLEA LEGISLATIVA DEL DISTRITO FEDERAL PARA INICIAR REFORMAS CONSTITUCIONALES

La Asamblea Legislativa del Distrito Federal tiene facultades para iniciar reformas constitucionales en asuntos relativos a dicha entidad federativa.

El Senado se la niega. En el segundo punto resolutivo afirma:

“La Asamblea Legislativa del Distrito Federal no tiene competencia para presentar Iniciativas de reformas constitucionales. Tal competencia está claramente establecida en los artículos 71 y 135 de la Ley Fundamental”.

Esta aseveración es falsa. Ninguno de los dos artículos habla de iniciativas de reformas constitucionales y por tanto tal competencia no puede estar “claramente establecida “El 135 conforma al Órgano de Reformas Constitucionales, y señala su procedimiento y las condiciones de validez de sus actos.

“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 las 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. El Congreso de la Unión o la Comisión Permanente en su caso, harán el computo de los votos de las Legislaturas y la declaración de haber sido aprobadas las adiciones o reformas.”

Afirma el Senado (página 9 último párrafo)

“Como obra humana que es nuestra Constitución, y también por la

dinámica a que están sujetos todos los pueblos, en el *Artículo 135* del texto de la propia Constitución se estableció la posibilidad de adiccionarla o reformarla. *En dicho precepto se indico cuáles son los órganos competentes para presentar iniciativas de reformas a la Constitución, cuál es el procedimiento que debe seguirse para reformarla y quienes son lo órganos constituidos que tienen competencia para intervenir en el proceso reformador”.*

Esta afirmación es falsa como se desprende de la simple lectura de dicho Artículo en el que en ninguna parte se habla de “cuáles son los órganos competentes para presentar iniciativas de reformas a la Constitución”.

Sigue diciendo el Senado (página 10, tercer y cuarto párrafos):

“Por su parte el Artículo 71 de la Ley Fundamental indica clara y expresamente quiénes tienen competencia para presentar Iniciativas ante el Congreso de la Unión. Esta competencia se le confiere exclusivamente al Presidente de la República; a los Diputados y Senadores al Congreso de la Unión y a las Legislaturas de los Estados”.

Transcribimos la disposición:

“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; y

III A las legislaturas de los Estados.

Las iniciativas presentadas por el Presidente de la República, por las legislaturas de los estados, o por las diputaciones de los mismos, pasarán desde luego a comisión. Las que presentaren los diputados o los senadores, se sujetarán a los trámites que designe el Reglamento de Debates”.

Es importante señalar que la mención “iniciativa” que contiene el Artículo 71 se refiere a “leyes y decretos” del Congreso de la Unión, en cuyo capítulo (Capítulo II del Título Tercero de la Constitución) se encuentra el precepto, y no a reformas constitucionales.

Continúa el Senado:

“Como puede observarse de los artículos 71 y 135 de la Constitución, la facultad o competencia para presentar Iniciativas ante el Congreso de la Unión para adiccionar o reformar la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos NO LE FUE OTORGADA A LA ASAMBLEA LEGISLATIVA DEL DISTRITO FEDERAL EN NINGUN CASO”

Estas comisiones dictaminadoras, de seguir la argumentación del Senado, podrían desprender de la lectura de ambos artículos que la facultad

de presentar iniciativas de reforma constitucional TAMPOCO LE FUE OTORGADA AL PRESIDENTE DE LA REPUBLICA NI A LAS LEGISLATURAS DE LOS ESTADOS.

Si se lee bien el Artículo 71 de la Constitución, que han servido de base para invocar la “exclusividad de la iniciativa constitucional “ de las entidades en el precepto mencionadas, se observa con toda claridad que la iniciativa se refiere exclusivamente a “leyes y decretos“, o sea a actos del Congreso de la Unión.

Por tanto, la afirmación del Senado de que el Artículo 71 contiene facultad o competencia para iniciar la reforma de la Constitución es también falsa.

Ni el Artículo 135 ni el 71 se refieren a iniciativas de reformas constitucionales.

Desde las primeras de las más de cuatrocientas reformas hechas a la Constitución, se ha interpretado el Artículo 71 en el sentido de que tal iniciativa, que dicha norma establece para “leyes o decretos” alcanza a las reformas constitucionales que son finalmente aprobadas “por Decreto”.

¿Por qué esa interpretación? Simple y sencillamente porque la Constitución en ningún Artículo se refiere expresamente a quien corresponde la “iniciativa de reforma constitucional”. Lo más claro aparece en relación a los miembros del Congreso de la Unión dado que en los términos del Artículo 135 se presupone la iniciativa de éstos, dado que las adiciones o reformas son, en primera instancia, aprobadas por ellos. Pero aún así, la facultad no está “claramente determinada”.

Nunca se ha cuestionado tal facultad al Presidente de la República, ni a las legislaturas estatales, ni mucho menos a los legisladores federales.

El órgano de reformas constitucionales es un órgano complejo que se conforma con el Congreso de la Unión junto con las legislaturas de los estados.

El Artículo 135 lo prevé. Salvo lo expresamente indicado en el Artículo, los procedimientos que se sigan para la reforma son los ordinarios previstos para los órganos componentes.

Así se ha entendido y en todas las reformas constitucionales se ha seguido el procedimiento ordinario de discusión y aprobación de las leyes que prevé el Artículo 72, con la salvedad de que, una vez aprobadas por las dos cámaras se envían a las legislativas locales en los términos expresos del Artículo 135.

El Artículo 70 establece:

Toda resolución del Congreso tendrá el carácter de ley o decreto. Las leyes o decretos se comunicarán al Ejecutivo firmados por los presidentes de ambas Cámaras y por un secretario de cada una de ellas, y se

promulgarán en esta forma: “El Congreso de los Estados Unidos Mexicanos decreta: (Texto de la ley o decreto) “

Es por Decreto que finalmente se aprueban las reformas constitucionales.

Una vez terminado el proceso interno en el Congreso, una minuta se envía a las legislaturas de los estados para someterlo a su aprobación. Una vez aprobadas las reformas se emite el Decreto respectivo.

Para iniciar una reforma constitucional, el Presidente de la República y las legislaturas de los estados no tienen más fundamento que la facultad de “iniciar leyes o decretos “.

Dicha interpretación ha permitido al Ejecutivo hacer uso de la facultad de iniciativa en la mayor parte de las reformas realizadas sin que en ninguna parte del texto constitucional se mencione tal facultad en forma expresa. Ello permite también a las legislaturas estatales promover reformas que de otro modo carecerían de fundamento en una facultad expresa.

Ahora bien, la Asamblea del Distrito Federal tiene reconocido el mismo derecho con la sola limitación de referirse asuntos del Distrito Federal. El Artículo 122, apartado C, Base Primera, fracción V, inciso “ñ” dice:

“V. La Asamblea Legislativa, en los términos del Estatuto de Gobierno, tendrá las siguientes facultades:

...

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

No hay absolutamente alguna razón para negarle la facultad de iniciar una reforma constitucional.

La ubicación del precepto en otra disposición constitucional fuera del Artículo 71 es irrelevante. Todos los preceptos constitucionales tienen la misma jerarquía, principio elemental de la Constitución pero además reconocido por la Suprema Corte de Justicia”, como consta en la siguiente ejecutoria:

“De conformidad con el Artículo 133 de la Constitución de la República, todos sus preceptos son de igual jerarquía y ninguno de ellos prevalece sobre los demás, por lo que no puede aceptarse que algunas de sus normas no deban observarse por ser contrarias a lo dispuesto por otras.”(Amparo en revisión 2083/88, Octava Época, Tomo V, Primera Parte, p.17, Amparo en revisión 8165/62, Séptima Época, Volumen 39, Primera Parte, p.22

El Senado, para hacer valer su argumentación, y ante una inconsciente percepción de su debilidad, recurre a las opiniones de algunos

juristas, o sea, además de arrogarse la función de intérprete de la Constitución recurre a la interpretación doctrinal, siempre cuestionable, debatible y válida sólo como fuente secundaria.

No menciona lo que al respecto ha determinado el Poder Judicial Federal, único intérprete de la Constitución ni se menciona al órgano supremo de control de constitucionalidad en todo el documento.

Recuérdese la argumentación, ya superada de Don Emilio Rabasa en el sentido de que sólo eran garantías individuales las que se contenían en el capítulo respectivo limitado a los primeros veintinueve artículos. Fue la jurisprudencia, por el contrario, la que determinó considerar a la Constitución como un todo y disposiciones tales como las del Artículo 31 fracción IV (equidad y proporcionalidad en las cargas tributarias) y 117 fracciones IV a VII (gravámenes estatales a la libre circulación) forman parte de las garantías individuales.

No podría ser de otra forma.

De no interpretarse la Constitución como un todo llegaríamos a afirmaciones como las siguientes: la equidad y proporcionalidad en los impuestos no es una garantía Constitucional por no estar en el capítulo respectivo; el Artículo 123 no es garantía individual por no estar junto con el 27 en el capítulo de garantías; el Congreso de la Unión no tiene facultades para expedir la ley de expropiación, ni sobre licitaciones gubernamentales ni en materia de cultos religiosos ni para portar armas por estar estas facultades en los artículos 27, 134 y 13 y 10 y no en el 73, que ordena las facultades del Congreso.

En la página 12 último párrafo, se afirma:

“Las materias relativas al Distrito Federal que pueden presentarse por la Asamblea del Distrito Federal como iniciativa de ley, son exclusivamente las materias relativas a su gobierno interno, y no de aquellas cuya competencia corresponde al Congreso de la Unión como órgano legislativo supremo para el Distrito Federal; que son las mencionadas en el Artículo 122, Apartado A...” y agrega (página 13 primer párrafo)

“Se entiende claramente que la Asamblea Legislativa no cuenta con competencia para iniciar adiciones o reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues aunque las materia a que se refiere sean “relativas al Distrito Federal”, no puede concluirse que éstas lleguen al punto de cambio (sic) la naturaleza jurídico política de la capital de la República, asiento de los Poderes Federales. Se trata, en el caso, de adiciones y reformas que no pueden calificarse en materia alguna como las materias propias del Distrito Federal, a las que se refiere el Estatuto de Gobierno”.

¿De donde sale pues tal limitación?

DICTAMEN DE COMISIONES DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS

Tal afirmación no puede sostenerse ya que no hay disposición constitucional que la contenga.

Dado que lo antes transcrito sería una excepción a un principio general, por fuerza tendría que estar normativamente reconocida en la propia Constitución.

No lo está.

Las excepciones a las normas generales deben ser expresas.

No puede distinguirse donde la Constitución no distingue.

Menos, afirmar lo que la Constitución no dice.

La facultad de iniciativa a la que se refiere el Artículo 122 no está acotada ni limitada más que por la obligación de que los asuntos se refieran al Distrito Federal.

El Senado considera a los órganos locales excluidos de toda consideración con respecto a sus relaciones con los poderes federales, sin tomar en cuenta que la coexistencia de ambos es ya una realidad que exige el acotamiento de las mismas y que la garantía del sistema está no en ignorarlas sino en normarlas a través de un sistema adecuado de distribución de competencias.

Tal sistema existe ya, pero precisamente la iniciativa busca extenderlo en razón de las necesidades sociales que el momento actual y el futuro previsible plantean.

No podría la Asamblea Legislativa pasar por alto la relación federal local en función de sus acciones presentes, donde su legislación tiene que circunscribirse a lo específicamente asignado, como hacia el futuro, donde hay la necesidad de extender sus facultades para seguir cumpliendo con su cometido local, siempre con estricto respeto al ámbito de los poderes federales.

La Constitución es un todo.

Todos los preceptos constitucionales tienen la misma jerarquía.

En suma, la facultad expresa de iniciar reformas constitucionales no existe. En el caso de los diputados y senadores se deriva del texto del Artículo 135 que faculta al Congreso para aprobarlas. Pero ni el presidente de la República ni las legislaturas estatales tienen expresamente reconocido el de iniciarlas: el único apoyo es el Artículo 71 que se refiere a leyes y decretos, en forma idéntica a la facultad, limitada a asuntos del Distrito Federal, que el Artículo 122 reconoce a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal. Con la misma interpretación no puede negarse ahora igual derecho a la Asamblea Legislativa: tiene la misma facultad redactada en los mismos términos que el Ejecutivo y las legislaturas estatales.

Si el Congreso niega tal facultad a la Asamblea, con iguales

razonamientos hay que echar abajo todas las reformas promovidas por el Ejecutivo y rechazar las que promueven las legislaturas estatales por falta de una facultad expresa en la Constitución para iniciar reformas constitucionales. Simplemente porque el tantas veces invocado Artículo 71 sólo se refiere a “leyes “ o “decretos”. Igual que el 122.

IV. ESTATUTO DE GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL O ESTATUTO CONSTITUCIONAL DEL DISTRITO FEDERAL

En el punto IV de su dictamen, el Senado rechaza las propuestas de que:

a) Se otorgue a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal competencia para expedir el documento que se denomina “Estatuto Constitucional” que corresponde al vigente “Estatuto de Gobierno” (incisos a y c del punto IV citado).

b) Se cambien las reglas de competencia que rigen las relaciones entre la Federación y el Distrito Federal (inciso b y d).

c) Sean las autoridades locales las únicas que, en su caso, puedan juzgar y sancionar al Jefe de Gobierno (inciso e).

d) Sean las autoridades locales las que legislen en materia de deuda pública del Distrito Federal (inciso f).

Los puntos referidos parten de la autonomía estatal que se distingue del status del Distrito Federal. Se advierte que hay el temor, no sólo de que el Distrito Federal alcance tal autonomía sino que, incluso, la rebase si se aprueban las reformas propuestas.

Empecemos por analizar los elementos que caracterizan la autonomía estatal y compararlos con la situación del Distrito Federal, para después analizar los temores de la co-legisladora.

La autonomía de las entidades federativas consiste en la facultad de los estados de darse una Constitución y un orden propio sin más restricciones que las que marca la Constitución de la República.

El "status" del Distrito Federal no responde estrictamente a tal autonomía, aunque contiene algunos de sus elementos que han sido dados por muy recientes reformas constitucionales, donde se reconoce la necesidad de adecuar la normatividad de la ley suprema a las muy particulares circunstancias de la Ciudad de México.

Los elementos de la autonomía estatal y la situación actual del Distrito Federal conforme a ella es como sigue:

1º Según el Artículo 40 de la Constitución, los Estados quedan dotados de la facultad de darse, a través de sus constituciones, sus propios órganos y atribuirles competencia siguiendo la regla constitucional del

Artículo 124: lo que la Constitución no conceda expresamente a los funcionarios federales se entiende reservado a los estados. Aún cuando la Constitución, en el Artículo 116, establece reglas vinculatorias de organización sumamente detalladas, fruto de la época ya pasada del furor centralizador, la facultad constituyente les está dada.

Los estados están limitados por la Constitución que los obliga a respetar las garantías individuales, las disposiciones programáticas y las garantías sociales; que les asigna, además, algunas competencias específicas, les fija las normas básicas y uniformes de organización política y les impone obligaciones y prohibiciones.

En lo demás, los estados tienen libertad de decisión expresada en sus propias constituciones.

El Distrito Federal carece de tal autonomía. Es la propia Constitución la que crea y da vida a los órganos y les fija las competencias respectivas.

Las comunidades regionales (poderes constituyentes locales) tienen la prerrogativa de organizarse en asambleas constituyentes y expedir sus estatutos organizativos propios, o sea sus constituciones. Tal facultad no existe para la población del Distrito Federal.

En el Distrito Federal, tal facultad la tuvo el Constituyente y la tiene el Órgano de Reformas Constitucionales, que han establecido en detalle los órganos locales y sus competencias.

El Distrito Federal fue creado por la Nación en 1917, su "status" está definido por la propia Nación, y sólo ha sido cambiado por las decisiones que al respecto la misma ha tomado a través del Constituyente Permanente.

Esta facultad se mantendrá siempre, mientras México sea un Estado Federal.

El Artículo 122 vigente es obra del Constituyente, de la Nación y dicho Artículo es la Constitución Política del Distrito Federal.

Así deben analizarse las facultades que hoy tiene el Congreso de la Unión respecto al Estatuto de Gobierno del Distrito Federal.

El Artículo 122, en el párrafo "A" fracción II lo faculta para "Expedir el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal" y en el "C" le fija las bases correspondientes. Estas bases son las disposiciones referentes a órganos y funciones locales.

El "Estatuto" del Distrito Federal es una Ley del Congreso de la Unión que debe ajustarse a lo que la Constitución establece y de esto no hay duda; iguales limitaciones tendrá la Asamblea Legislativa del Distrito Federal si la Constitución le otorgará esta facultad.

A diferencia de los estados, el Distrito Federal tiene y tendrá su Constitución en el Artículo 122 mientras exista el Estado Federal Mexicano,

dado que es una creación soberana de la Nación, no de los órganos federales, que en él deposita la residencia de los poderes de la Unión. Consecuencia, nunca tendrá una constitución propia, como sí la tienen los 31 estados.

2º Los estados tienen una competencia legislativa plena dentro de su ámbito competencial.

El Distrito Federal tiene una competencia legislativa compartida: corresponde al Congreso de la Unión, excepto en aquellas materias expresamente conferidas a la Asamblea Legislativa.

En efecto la fracción I del Apartado A del Artículo 122 establece como facultad del órgano legislativo federal “Legislar en lo relativo al Distrito Federal, con excepción de las materias expresamente conferidas a la Asamblea Legislativa”.

O sea, para el Distrito Federal se establece una regla distinta a la que para los estados ordena el Artículo 124: “Las facultades que no están expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios federales, se entienden reservados a los Estados”.

Hasta antes de la creación de la Asamblea Legislativa, el Congreso de la Unión era el órgano legislativo único del Distrito Federal.

Es importante destacar que, además de expedir el Estatuto, la Constitución autoriza al Congreso para "dictar" las "disposiciones generales que aseguren el debido, oportuno y eficaz funcionamiento de los Poderes de la Unión" en el propio Distrito Federal.

Esta última facultad no se le discute al Congreso, porque es precisamente la que garantiza la actuación de los órganos federales en el ámbito territorial del Distrito Federal independientemente de la competencia que se asigne a los órganos locales.

3º Los estados aplican su orden normativo a través de sus propios órganos. En el Distrito Federal, actúan órganos federales y órganos locales, Presidente de la República y Jefe de Gobierno. A diferencia de los estados, ambos comparten aquí las competencias específicamente locales.

Desde luego los órganos federales conservan su competencia "federal" que ejercitan aparte y que no se confunde con la específica para el Distrito Federal.

La Constitución claramente habla de órganos locales.

El Distrito Federal ha venido evolucionando por reformas constitucionales de ser un simple departamento administrativo hasta alcanzar la situación de una entidad con órganos propios y reconocidos. La Suprema Corte de Justicia siempre hizo la distinción entre Federación y Distrito Federal. Transcribimos la jurisprudencia siguiente: “No deben confundirse Distrito Federal y Federación, por más que aquél constituya el lugar de residencia de los Poderes Federales y aún cuando su

administración, dirección y gobierno, se ejercen por la propia Federación. En efecto, desde el punto de vista formal el Distrito Federal mantiene una relación de dependencia con la Federación..... Sin embargo, desde el punto de vista material el Distrito Federal es una entidad local...” (Séptima Época, Primera Parte, Apéndice 1917-1985, Primera Parte, p.54; Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-1988, Primera Parte, Pleno, Tesis 46, p.99).

Es de hacerse notar que esta distinción la hizo nuestro máximo Tribunal en la época de plena dependencia del Distrito Federal de los Órganos Federales; sin embargo se hacía ya la pulcra distinción entre entidades.

El día de hoy el Distrito Federal está reconocido como una entidad federativa en el Artículo 43; sus órganos de gobierno son locales y no federales, según el Artículo 122; tienen derecho a ejercitar la acción de controversia constitucional según el Artículo 105, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. La Suprema Corte de Justicia les ha reconocido tal carácter local y de órgano, no sólo al Legislativo, Ejecutivo y Judicial de la misma entidad, sino también a las “delegaciones” u órganos político administrativos de la demarcaciones territoriales (Controversia Constitucional 20/2002, Jefe Delegacional de la Demarcación Territorial de Benito Juárez).

El señalamiento anterior es importante porque en la misma Ejecutoria la Suprema Corte de Justicia reconoce que ha venido dándose un proceso evolutivo y que “en la reforma de mil novecientos noventa y tres se previó un esquema para la transformación gradual de las instituciones políticas, representativas y de gobierno del Distrito Federal ...y... mediante la reforma de mil novecientos noventa y seis ...se preservó la naturaleza jurídico política del Distrito Federal como asiento de los Poderes de la Unión y capital de los Estados Unidos Mexicanos; se estableció con claridad y certeza la distribución de competencias entre los Poderes de la Federación y las autoridades locales....”

De todo lo dicho vale destacar la naturaleza sui generis del Distrito Federal, su carácter de entidad federativa local distinta de la Federación, la existencia de órganos locales y que la distinción entre la acción de éstos con respecto a la de los federales se mantiene no a base de la preeminencia de unos sobre los otros, sino de la distribución clara y cierta de competencias.

Presentes estos elementos pasamos a considerar la argumentación que en este apartado utiliza el Senado de la República.

a) Respecto al Estatuto Constitucional del Distrito Federal, afirma el Senado en forma contundente (página 15, párrafo quinto del dictamen):

“El Estatuto Constitucional del Distrito Federal, que en su caso expediría la Asamblea legislativa del Distrito Federal, señalará a los Poderes

Federales el ámbito de competencia que a estos les corresponde en el Distrito Federal. Conforme a esta propuesta, la Asamblea Legislativa del Distrito Federal quedaría por encima del Congreso de la Unión, pretensión que no puede ser aprobada por la H. Cámara de Senadores, en la medida en que con esta decisión quedaría desnaturalizado el Distrito Federal y virtualmente desaparecería con este carácter”.

Su apreciación parece fundarse en la consideración hecha en párrafos anteriores:

“Debe recordarse que actualmente la competencia original sobre el Distrito Federal le compete a la Federación, por lo que es a ésta a la que le corresponde señalar al Gobierno del Distrito Federal, cuál es la competencia que se le confiere al mismo y no al contrario”.

Aquí, el Senado confunde el origen de la competencia original. No es cierto que la tenga la Federación. La tiene la Nación, el pueblo a través del Constituyente, del órgano de reformas, quien efectivamente tiene el derecho de señalar a quienes corresponden las facultades de los órganos federales y locales.

La Constitución del Distrito Federal está en el Artículo 122 de la Constitución Política y es la única norma que podrá hacer la respectiva distribución de competencias.

No hay razón alguna para sostener que la Asamblea Legislativa quedaría “por encima” del Congreso de la Unión. Simplemente porque estaría siempre sujeta a la Constitución y separada del Congreso de la Unión por el régimen de competencias que la Nación, a través del Constituyente Permanente, le fije en el Artículo 122.

Mucho menos hay razón para sostener que la Asamblea Legislativa señalaría a los Poderes Federales el ámbito de su competencia. ¿Es necesario insistirle al Senado que las competencias entre esfera federal y local sólo puede determinarla la Constitución? Tampoco el Congreso de la Unión podría hoy “señalar al Gobierno del Distrito Federal, cuál es la competencia que se le confiere al mismo...” Tal competencia está claramente determinada en la Constitución.

Jamás quedaría la Asamblea Legislativa sobre los poderes federales porque el estatuto que expidiera habría de estar siempre acorde con los artículos 122 y demás de la Constitución, en particular a la disposición constitucional, el Artículo 124, que fija el régimen de distribución de competencias entre los órganos federales y locales.

Mientras exista el Artículo 122, el Distrito Federal no será nunca un Estado.

Estará siempre regido por el Constituyente Permanente que representa a la Nación en su conjunto y no a la comunidad local como ocurre con las constituciones estatales.

Se valoran por la H. Cámara de Senadores las últimas reformas hechas (página 16. último párrafo):

“Como se ha sostenido enfáticamente al principio de este Dictamen, el H. Senado de la República está muy consciente y tiene muy claros los derechos que deben tener todas las personas que habitan el Distrito Federal, así como también las atribuciones y competencias con las que deben gobernar las autoridades legislativas, administrativas y judiciales, jurisdiccionales, delegacionales y políticas que gobierna esta Entidad. Para lograr este cometido, en los últimos años se han realizado múltiples actos tendientes a dotar al Distrito Federal y a su población de amplias atribuciones y derechos como puede observarse en las reformas y adiciones que se han incorporado a la Constitución en los últimos años; destacadamente la creación de un Gobierno propio y la participación ciudadana en la elección de sus autoridades, para que los habitantes del Distrito Federal estén en la misma situación que cualquier persona que habite dentro del territorio nacional.”

Según se ha señalado, los “múltiples actos tendientes a dotar al Distrito Federal y a su población de amplias atribuciones y derechos” han sido decisiones del Constituyente y no concesiones de los Poderes Federales.

Llama la atención que el Senado afirme en el párrafo transcrito que los “múltiples actos” se hayan realizado “para que los habitantes del Distrito Federal estén en la misma situación que cualquier persona que habite dentro del territorio nacional” y ahora vehementemente les niega el derecho de iniciativa constitucional que tiene “cualquier persona que habite el territorio nacional”....menos los habitantes de su ciudad más populosa, por conducto de mas representantes electos.

El problema es que el Senado considera las normas del Artículo 122 reglas como inmutables Están dadas y causa rechazo el que traten de cambiarse. ¿Y las 400 reformas hechas a la Constitución?

Simplemente, las reformas hechas al Distrito Federal muestran el dinamismo que la sociedad mexicana tiene y que ha conducido a dar a la entidad un mayor estatuto de autonomía..

El Senado argumenta (pagina 17, primer párrafo):

“Lo anterior se destaca porque en la propuesta de reformas y adiciones presentada por la Asamblea legislativa y aprobada por la Honorable Colegisladora, resulta evidente que todo lo que dichas reformas pretenden es otorgarle un mayor número de competencias a las autoridades del Gobierno del Distrito Federal. Es de estimar, por lo tanto, que lo que se propone en la Minuta correspondiente se orienta principalmente a otorgar mayores facultades a las autoridades del Distrito Federal, lo cual no se considera con la necesidad de ahondar un tema en el que tiene interés toda la comunidad nacional y no solamente los órganos del Gobierno del Distrito Federal”.

O sea, ¡no le quitemos facultades a la Federación!

¡No le demos facultades a la Asamblea Legislativa! “Ahondemos” en el tema en el que “tiene interés toda la comunidad nacional y no solamente los órganos de Gobierno del Distrito Federal”

¡Estamos de acuerdo con esto último;

¡Por eso se eleva a la consideración más alta que es la del Constituyente Permanente;

Pero el Senado de la República se opone a ello sin argumentos válidos desconociendo la iniciativa y defendiendo a ultranza el texto vigente del Artículo 122.

Si no hay duda no puede haberla - de que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos es la que le da y le seguirá dando al Distrito Federal su verdadera dimensión, el “Estatuto Constitucional” tiene estrictamente la naturaleza de una ley orgánica.

Ciertamente es una ley orgánica de enorme trascendencia; pero es que todo en el Distrito Federal presenta características “sui generis” y tendrá que seguir siendo así mientras exista el Estado Federal.

Pero como toda ley orgánica, el Estatuto Constitucional tendría siempre que desarrollar los preceptos constitucionales sin ir más allá de la Ley Suprema misma.

Dice el Senado (página 16, inciso 6):

“La propuesta de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal para que sea ella misma la que tenga la competencia para expedir el Estatuto Constitucional del Distrito Federal, no es de aceptarse por las Comisiones encargadas de elaborar este Dictamen, porque la Constitución o Estatuto del Distrito Federal solamente lo pueden expedir los Poderes Federales, a través del Congreso de la Unión, por ser éstos los que cuentan con la soberanía y competencia originaria sobre el Distrito Federal, sin importar el nombre que se le quiera dar a ese documento fundamental, mismo que puede tener el nombre de Constitución del Distrito Federal, Estatuto de Gobierno del Distrito Federal o Estatuto Constitucional del Distrito Federal porque su naturaleza es la misma, independientemente de su denominación”.

De nueva cuenta la preeminencia de los poderes federales. Pero ahora se da a los poderes federales -no al pueblo nada menos que “soberanía” sobre el Distrito Federal. ¿Y el Artículo 39 que despejó para siempre el fantasma de la soberanía de los órganos de gobierno por ser el pueblo, la Nación la única instancia suprema de autodeterminación?.

Singularmente se reconoce que si bien se denomina al estatuto como “constitucional” nada altera su verdadera naturaleza jurídica.

Estamos de acuerdo. Su naturaleza es la de una ley orgánica a la que nunca se ha pretendido contradiga al Artículo 122, donde se contiene la

verdadera y única Constitución del Distrito Federal, expedida por la Nación soberana, no por los poderes federales.

El que se le llame “Estatuto Constitucional” es irrelevante. No altera la constitución del Distrito Federal, que está y estará en el Artículo 122, ni cuestiona la facultad soberana que corresponde... a la Nación, no a los poderes federales.

Se omite en el dictamen del Senado una parte sustancial de la minuta de la Cámara de Diputados, donde se hace la importante aclaración sobre la naturaleza y denominación del estatuto:

“Se preserva el término “estatuto” en virtud de que esta ley de organización fundamental del Distrito Federal precisamente instituye y funda los órganos de gobierno de la entidad, a partir del principio ya asentado con anterioridad de autonomía en el Gobierno Local, siempre con las modalidades establecidas por la propia Constitución. Se califica como constitucional, pretendiendo que el Constituyente le otorgue una jerarquía distinta al resto de la legislación local”.

“No se optó por la denominación “Constitución del Distrito Federal”, ya que el espíritu de la iniciativa nunca fue la creación de un estado que formara parte de la Federación, sino por el contrario, resguardar el régimen de excepción a la ciudad capital”.

Esta claro el criterio estrictamente jurídico constitucional de la Cámara de Diputados al respecto. La Cámara de Senadores omitió estas consideraciones. Al hacer su crítica a la propuesta pasó por alto la fundamentación y motivación de la misma.

b) Respecto al régimen de distribución de competencias dice el Senado (página 15, inciso d):

“Se propone que se cambie el régimen de competencias que actualmente gobierna las relaciones entre la Federación y el Distrito Federal. Se quiere que la competencia del Gobierno del Distrito Federal sea original y la competencia de los Poderes de la Unión sea derivada, restrictiva o explícita. De aceptarse esta regla de competencia las autoridades locales quedarían por encima de los Poderes Federales y la Soberanía y la competencia original o soberanía dejaría de ser de la Federación respecto al Distrito Federal para que quedara en manos de las autoridades locales, lo que equivale a desaparecer el Distrito Federal, para que esta Entidad pasara a ser un Estado de la Federación y, en consecuencia se haría necesario encontrar un nuevo espacio territorial para establecer el Distrito Federal o bien cambiar la naturaleza del Estado Mexicano”.

De nuevo se atribuye la Soberanía a la Federación, no a la Nación.

El Distrito Federal nunca pasaría a ser un Estado de la Federación porque quedó claro que su Constitución está en el Artículo 122 y la

determinación fundamental sobre sus órganos la hará siempre el Órgano de Reformas Constitucionales.

Lo que la reforma propone es modificar la Constitución del Distrito Federal, el Artículo 122, para, teniendo en cuenta la necesidad de la extensión de facultades de la Asamblea, aplicar un sistema que:

- Asegure a los Poderes Federales el ejercicio pleno, seguro, oportuno, eficaz, eficiente y continuo de los poderes federales en el Distrito Federal.

- Permita a la Asamblea Legislativa un amplio margen de competencias y la iniciativa de convertir las soluciones a los problemas que continuamente surgen, en soluciones que alcancen la majestad de la ley.

El Congreso de la Unión conserva en todo momento la facultad de dictar las disposiciones generales que aseguren el ejercicio de las funciones de los Poderes de la Unión y sus relaciones con las autoridades locales; de legislar sobre las atribuciones del Presidente de la República respecto al mando de la fuerza pública en la entidad y de establecer, por ley, los casos y el procedimiento de remoción eventual del Jefe de Gobierno.

El Presidente conserva el mando de la fuerza pública del Distrito Federal y se le refuerza con facultades especiales para hacer frente a situaciones cuya relevancia requiera de acciones urgentes.

Al Jefe de Gobierno lo sujeta a remoción en el caso de la comisión de actos u omisiones que afecten gravemente las relaciones con los poderes federales o el orden público; claramente se trata de una relación de subordinación (que no existe para funcionario local alguno) al Presidente de la República, en relación al mando de la fuerza pública; se le obliga además, a atender los requerimientos de los Poderes Federales para resguardar y proteger los recintos correspondientes así como las sedes de representaciones diplomáticas y consulares. Sigue siendo responsable por violaciones a la Constitución y leyes federales conforme al régimen de responsabilidades que se propone.

Ahora bien, fijadas estas facultades amplias, reforzadas e indeclinables de la Federación respecto al ámbito y órganos locales se propone adoptar para el Distrito Federal la regla general de competencia - federación estados- facultando a la Asamblea Legislativa a expedir leyes en todo aquello que no se reserve en forma expresa al Congreso de la Unión.

Valdría así, tanto para la Federación, los estados y el Distrito Federal, la regla general de distribución de competencias del Artículo 124:

“Las facultades que no estén expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios federales, se entienden reservados a los Estados”, completada con la propuesta en el Artículo 122 del proyecto en la fracción II, segundo párrafo del Apartado C, “Las facultades que no están

expresamente concedidas por esta Constitución a los poderes federales, se entienden reservadas a los órganos locales del Distrito Federal”.

El establecimiento de una regla uniforme en nada lesiona a los poderes federales.

Sigue habiendo un régimen diferenciado de competencias.

Sigue habiendo el reconocimiento de que el Congreso de la Unión no abdica su facultad de preservar la marcha normal de los Poderes Federales por la naturaleza del Distrito Federal de sede de los mismos.

Se siguen reconociendo las facultades básicas del Presidente de la República y sujetando al Jefe de Gobierno a las disposiciones que el Congreso expida sobre el ejercicio de los poderes de la Unión.

El régimen de competencias sigue siendo claro pero ahora dentro de la regla general que establece el Artículo 124.

Es confusa la afirmación de la H. Cámara de Senadores en el sentido de que la aplicación del Artículo 124 implicaría que los poderes locales quedarían sobre los estatales.

¿Qué los poderes de los estados están sobre los federales por la simple aplicación del 124? De nuevo, ¿cuál es esa “soberanía” de los poderes federales que se trasladaría a los locales? ¿Se insinúa que privan actualmente los federales sobre los locales y por ello el peligro de invertir la regla de distribución de competencias aplicando la del Artículo 124?.

No puede ocurrir que un orden prevalezca sobre otro, repetimos, porque el régimen de distribución de competencias está sobre los dos y concede a ambos la misma jerarquía en tanto estén de acuerdo con la Constitución.

Así lo ha determinado la Suprema Corte de Justicia de la Nación fijando el alcance de los artículos 124 y 133 de la Constitución:

“El Artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos no establece ninguna jerarquía entre las legislaciones federal y local; sino en el supuesto de una aparente contradicción entre las legislaciones mencionadas, ésta se debe resolver atendiendo a qué órgano es competente para expedir esa Ley de acuerdo con el sistema de competencia que la norma fundamental establece en lo señalado en el Artículo 124. Es decir, el problema planteado no es de jerarquía de leyes sino de competencia. Esta interpretación se refuerza con los artículos 16 y 103 de la propia Constitución: el primero al señalar que la actuación por la autoridad competente es una garantía individual, y el segundo, al establecer la procedencia del juicio de amparo si la autoridad local o federal más allá de su competencia constitucional (Amparos en revisión 1883/89 Bufete Jurídico Fiscal S.A. de C.V. y otros, 14 de mayo de 1990; 3996/89: Carracedo Alimentos S.A. de C.V., 18 de junio de 1990; 253/90 Direvex. 18 de junio de

1990; 2718/89: Grupo Inmobiliario Universal S .A. 25 de junio de 1990; 2010/90: 21116/89 Constructora Copen S.A. de C.V.; 6 de agosto de 1990; Sales del Bajío, S.A. de C.V. 13 de agosto de 1990; 4439/90. El Crisol, S.A., 22 de octubre de 1990; 1825/89: Rectificaciones Marina, S.A. de C.V., 23 de noviembre de 1990; Tesis de jurisprudencia; 3^a/ Sala; Gaceta número 38, p 13; Semanario Judicial de la Federación, t VII, marzo de 1991,p.56 (Octava Época)”.

Nunca ha habido en nuestro sistema jerarquía del derecho federal sobre el local. Pero tampoco la hay el día de hoy entre el orden federal sobre el local en el Distrito Federal sino una distribución de competencias que se propone sustituir por otra, igualmente clara pero considerablemente mejor.

¿Por qué esta extensión de las competencias locales?

La Asamblea Legislativa del Distrito Federal, en primer término, representa a más del 10 % de la Nación. En segundo término, es un órgano que ha adquirido experiencia y que conoce de primera mano los problemas gravísimos, conocidos universalmente, de la metrópoli.

La extensión de las facultades a la Asamblea lleva la legislación local precisamente al órgano especializado. El Congreso de la Unión está cada vez más abrumado por sus tareas a nivel nacional. En todos los países el día de hoy se siguen como básicos los principios de la “inmediatez en la solución de los problemas” y el de la “subsidiaridad” que favorecen ambos la extensión de las competencias locales sobre las nacionales y la atención de las necesidades regionales por la sociedad, gobiernos locales y gobiernos nacionales en orden de prelación.

La insistencia en lo que el Senado califica con tanta seguridad como “competencia originaria” o “soberanía” de los poderes federales sobre el Distrito Federal amerita repetir el punto central que hemos destacado.

La competencia originaria sobre el Distrito Federal la tiene la Nación a través del Constituyente Permanente. Es el Constituyente quien ha tomado las decisiones fundamentales sobre la entidad confiando, primero, la facultad legislativa al Congreso de la Unión y la ejecutiva al presidente de la República, quien la ejerció a través de gobernadores, y luego al “órgano que estableciera la ley” que fue el Departamento del Distrito Federal. Sin embargo, paulatinamente se fueron haciendo reformas, la de 1987 que creó una Asamblea, con facultades reglamentarias, la de 1993 y 1994 y la de 1996 que extendieron las facultades de los órganos locales, reforzando su legitimidad con las reglas de elección popular. De todo ello deriva que se ha reducido la competencia de los poderes federales y dicha competencia ha pasado a los locales, de manera que las competencias no sólo son más reducidas sino también reducibles en la medida en que la población del Distrito Federal lo ha ido demandando.

C) Se hacen severas críticas a la exclusividad de la Asamblea para exigir responsabilidades al Jefe de Gobierno y para legislar en materia de deuda pública.

En fecha reciente la Suprema Corte de Justicia ha determinado:

“Del contenido de los artículos 1º, 40, 41, primer párrafo, 43, 44, 49, 105 fracción I, 116 primero y segundo párrafos, 122 primero y segundo párrafos, 124 y 133 de la Constitución Federal, puede distinguirse la existencia de cuatro órdenes jurídicos dentro del Estado mexicano, a saber: el federal, el local o estatal, el del Distrito Federal y el constitucional. Cada uno de ellos cuenta con asignaciones competenciales propias que por lo general, son excluyentes entre sí, contando con autonomía para su ejercicio a cargo de autoridades correspondientes” (tesis: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, novena época, Pleno, t. X, septiembre de 1999, tesis P/J. 95/99, p.705).

El orden del Distrito Federal es uno de los que constituyen nuestro orden jurídico integral.

Si el Distrito Federal es un orden jurídico, creado y aplicado por sus órganos es indiscutible que hay facultades de los órganos y responsabilidades de los servidores públicos que le son propias.

Dado que la argumentación sobre estos dos puntos la hace el Senado en sus consideraciones específicas, nuestras motivaciones las hacemos en relación a estas.

Es lamentable que con los fundamentos anteriormente analizados se rechace de plano la iniciativa, lograda por acuerdo de los partidos políticos participantes en la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.

La Asamblea Legislativa del Distrito Federal representa a más del 10% de la población nacional. ¡Ha adquirido experiencia y conocimiento!

Es el órgano democrático por excelencia del Distrito Federal por su mayor representatividad. Encuadra y canaliza las demandas de una ciudadanía, la mayor de la República, que a diferencia de las demás (31) comunidades locales carece del Poder Constituyente en beneficio de la Nación entera y que así seguirá siendo mientras exista el Estado Federal Mexicano.

Lo que solicita es mayor autonomía que de ninguna manera atenta contra la Federación.

Es de conocimiento nacional la carga que el Congreso de la Unión tiene como legislatura nacional y las dificultades que tiene para desahogarla.

Los problemas de la metrópoli van adquiriendo una creciente complejidad. Seguridad, dotación de agua y saneamiento, vialidad y transporte, establecimientos públicos, por citar algunos, han mostrado tener caracteres particulares por sus enormes dimensiones, que requieren conocimiento cercano, dedicación completa y normatividad adecuada.

Según se señaló antes, dado el cúmulo de facultades federales acumuladas por el Congreso de la Unión se ha dejado una zona muy reducida a los estados.

Aún esta se niega al Distrito Federal.

Sin embargo, están desarrollándose continuamente problemas sociales que exigen regulación; se requiere que los órganos legislativos tengan el pleno conocimiento que da la cercanía, la atención que se debe a su propia comunidad y la agilidad para encuadrar las soluciones en la ley, que son características de las autoridades locales, en todas las latitudes.

En las últimas reformas aprobadas por el Constituyente Permanente se ha acudido al mecanismo de las facultades concurrentes que es un reconocimiento de la necesidad de descentralizar reconociendo competencias a estados, municipios, y al propio Distrito Federal, conservando, cuando es necesario, la dirección nacional.

Esta posibilidad la tendrá el Órgano de Reformas Constitucionales siempre para el Distrito Federal y para todos los estados.

Hay varias opciones constitucionales y democráticas para resolver el problema de la asignación de competencias que reclamen los órganos federales:

- Si una nueva materia es considerada de interés nacional puede ser reconocida como facultad exclusiva del Congreso de la Unión.

- Si se requiere una coordinación, con los órganos locales y municipales, está el sistema de las facultades concurrentes.

¿Qué razón hay entonces para mantener “ a raya” a la Asamblea negándole el legislar en todo aquello que la realidad exija? ¿Impidiéndole resolver los problemas metropolitanos que conoce mejor que nadie?.

Inhibir su iniciativa es acentuar un centralismo que, contrariamente a sus propósitos iniciales a partir de la puesta en vigor de la Constitución de 1917, conduce a la inactividad, ineficiencia e ineficacia para resolver los problemas sociales.

¿Se temen los conflictos entre poderes?.

Es pertinente recordar que hay en la Constitución los mecanismos constitucionales para resolverlos. También la madurez, demostrada ya, de acudir a ellos y acatar sin comentarios negativos las decisiones judiciales.

Esto no es una aspiración sino una realidad demostrada por las resoluciones dictadas por la Suprema Corte de Justicia en los juicios respectivos y su cumplimiento por órganos federales, locales y municipales.

¿Por qué la desconfianza?

Se está planteando la posibilidad de conflictos como si estuviéramos en 1824, desconociendo la evolución del Estado de Derecho que desde entonces, con todas sus imperfecciones ha alcanzado reconocimiento, respeto y eficacia.

Una de las más grandes conquistas del Estado de Derecho ha sido la fórmula del Artículo 105 que convierte los conflictos políticos en litigios de

materia constitucional sujetos a la decisión judicial con aplicación de la Ley Suprema.

Hoy por hoy los habitantes del Distrito Federal carecen del poder Constituyente y no lo tendrán. Mientras haya Estado Federal tal poder corresponderá siempre al Órgano de Reformas Constitucionales.

El único medio de expresión legítimo de las demandas del 10% de la población nacional es la Asamblea Legislativa.

Resulta sorprendente que el Senado de la República esgrima argumentos tan poco sustentables, para negar a la población el único acceso posible a la reforma constitucional que tiene el otro 90% de la población, aún cuando unánimemente se haya alcanzado el acuerdo en su legítimo cuerpo representativo y considerar como amenazas a los Poderes Federales el ejercicio de facultades democráticas que para nada vulneran el orden constitucional vigente.

B).- CONSIDERACIONES ESPECÍFICAS.

CONSIDERACIÓN 1ª.- Se refiere a la propuesta para suprimir la última parte de la fracción VIII del Artículo 73, vigente que faculta al Congreso de la Unión para aprobar anualmente los montos de endeudamiento del Distrito Federal, a fin de que la misma facultad corresponda en lo sucesivo a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal y la obligación del Presidente de la República de rendir el propio Congreso los informes correspondientes al ejercicio de dicha deuda.

El Senado considera que esta propuesta no puede ser aprobada porque:

a) Siendo el Distrito Federal "un espacio en cuya buena marcha tienen interés igual todos los Estados que integran la Federación, debe entenderse que en todas las decisiones esenciales que se tomen para el Distrito Federal, es la Federación quien debe tomarlas";

b) El endeudamiento que contraiga el Distrito Federal es un tema fundamental, porque los recursos obtenidos "deben ser utilizados en los términos que la Constitución y las leyes establezcan";

c) No puede dejarse a las autoridades locales su margen de endeudamiento "ya que esto violentaría la competencia original".

La reforma propuesta tiene como propósito facilitar a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal la aprobación el endeudamiento público del gobierno local y las entidades del sector público, pero con estricta revisión del ejercicio de los recursos provenientes del mismo.

Al respecto, la Asamblea señaló, y la Cámara de Diputados estuvo de acuerdo, en que se dotara a los órganos de gobierno del Distrito Federal de la autonomía financiera necesaria para hacer frente a las necesidades de inversión y por lo tanto, a los requerimientos de financiamiento.

La Asamblea Legislativa, según la propuesta, establecería en el Estatuto Constitucional y en la Ley de Deuda Pública local, las bases, indicadores y el límite de endeudamiento neto.

La iniciativa propone, en el apartado "E" del Artículo 122, la prohibición de contratar deuda directa o indirectamente con gobiernos de otras naciones, con sociedades o particulares extranjeros o cuando deban pagarse en moneda extranjera o fuera del territorio nacional; tampoco se podrá contraer obligaciones o empréstitos sino cuando se destinen a inversiones o actividades productivas, a la ejecución de obras públicas que directamente produzcan un incremento en los ingresos públicos o que se utilicen para el mejoramiento de la estructura del endeudamiento público

La facultad se complementa con la propuesta de reforma contenida en el mismo apartado "E" que somete al endeudamiento a las bases, indicadores y límites que establezca el Estatuto Constitucional, cuya rigidez, establecida en el Apartado C fracción I de la iniciativa, exige el voto de las dos terceras partes de los miembros de la asamblea para su modificación. Se genera así una garantía de que tal límite de endeudamiento no pueda ser modificado por una mayoría simple en el órgano legislativo local.

Se prevé también, en el mismo Apartado "E" propuesto, que el Jefe de Gobierno informará del ejercicio de estas atribuciones al rendir la cuenta pública.

Se trata pues no de una disposición aislada sino de un conjunto de normas que a la vez dan autonomía financiera pero también establecen límites en razón del interés nacional y en concordancia con otros preceptos constitucionales que ordenan el destino para el que se debe dar los empréstitos públicos (Art. 73 fracción VIII).

La facultad que se solicita en la iniciativa al Constituyente Permanente la tienen todos los Estados de la Federación.

Frente a estas razones examinamos los argumentos del Senado:

Respecto del primero: Ciertamente que todos los Estados de la Federación tienen interés en la buena marcha del Distrito Federal, como también tienen interés en la buena marcha de cualquiera de las entidades federativas cualquiera que sea su tamaño, sin que esto implique que por ello la Federación tenga que aprobar el endeudamiento de cada uno de ellos. Por el contrario, la Constitución lo considera reservada dentro de la zona estatal de autonomía.

Respecto al segundo punto, se parte de la base inaceptable de que sólo los poderes federales respetan la Constitución y las leyes y que por tanto, los órganos del Distrito Federal requieren de la tutela de aquellos para hacerlo.

Partimos de la base de la confianza en nuestras instituciones. Que todos los órganos, federales y locales actúan dentro del régimen de Derecho.

Pero aún considerando que puede haber fallas humanas en la aplicación del orden normativo, los procesos constitucionales que protegen el respeto a la Constitución pueden aplicarse: el juicio de amparo, si hubo violación a las garantías individuales, las controversias constitucionales que facultan a los diversos órganos para evitar invasiones de ámbitos de competencia y las acciones de inconstitucionalidad que protegen a las minorías parlamentarias en las votaciones.

En el tercer argumento aparece de nuevo la defensa a ultranza de las facultades vigentes de los órganos federales. Sus facultades, “voluntad” y “decisión” no pueden “violentarse” por atribuciones y mayor margen de autonomía a la esfera local.

Las atribuciones de los Poderes Federales en el Distrito Federal han venido ampliándose en la medida que los requerimientos sociales y las demandas democráticas así lo han exigido.

Esta es una realidad evidente que no se hubiere dado si cada vez que se demandaban las iniciativas de autonomía local se hubieran considerado como violentar atribuciones.

CONSIDERACIÓN 2ª.- Se refiere a la propuesta de reforma del Artículo 76 fracción V vigente, en que se están elevando los requisitos para la declaratoria que haga la Cámara de Senadores de que han desaparecido los poderes constitucionales de un estado y que ha llegado el caso de nombrar un gobernador provisional a la aprobación por las dos terceras partes de sus miembros presentes (El texto vigente de la Constitución exige sólo la mayoría; el nombramiento de Gobernador provisional, sí requiere los dos tercios).

Manifiesta la H. Cámara de Senadores:

“Una vez más reiteramos que reformar la Constitución en temas que se refieren al Pacto Federal, debe ser producto de una iniciativa cuyo fin sea precisamente el de cambiar las reglas que rigen las relaciones entre los Poderes de la Unión y los gobierno de los Estado que la conforman, para que la iniciativa correspondiente sea transparente y clara su exposición de motivos y su teleología; esto con el propósito de que el Congreso de la Unión y las legislaturas de los Estados, como Constituyente Permanente, conozcan, discutan y en su caso aprueben o rechacen con claro conocimiento de causa el contenido y alcance la propuesta respectiva”

De nuevo, el Senado afirma que hay requisitos que la Constitución no contiene: ¿En qué Artículo se dice que las iniciativas de reforma constitucional relativas a los Poderes de la Unión deba especializarse en tal propósito?. Es más ¿dónde hay disposiciones específicas sobre la “iniciativa de reformas constitucionales”?

Es importante señalar que la Constitución, en el texto vigente, establece las mayoría simple para calificar "cuando hayan desaparecido

todos los Poderes Constitucionales de un Estado que es llegado el caso de nombrarle un gobernador provisional", "situación de extrema gravedad y en cambio exige la mayoría calificada para el nombramiento de dicho gobernador provisional, proceso relativamente menos conflictivo y difícil de ocurrir porque la propia Constitución prevé que se apliquen las normas de las constituciones de los Estados relativas a dicho nombramiento si éstas contienen reglas sobre el caso.

La propuesta de la Asamblea está ligada a la de elevar también la mayoría calificada a las dos terceras partes de los miembros presentes para la remoción del Jefe de Gobierno del Distrito Federal, estableciendo la misma para dos casos muy semejantes. La Cámara de Senadores objeta ambas propuestas de reforma en la consideración siguiente.

CONSIDERACIÓN 3ª.- Se refiere a la propuesta de modificar la fracción IX del Artículo 76 vigente para elevar el número de votos exigidos para la remoción del Jefe de Gobierno del Distrito Federal a dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Senadores (en el texto en vigor basta la mayoría) y someter el ejercicio de tal facultad a una ley del Congreso de la Unión.

Dice el Senado:

"Si esta fracción IX del Artículo 76 de la Constitución le otorga al Senado de la República la facultad de remover al Jefe de Gobierno del Distrito Federal por simple mayoría. Los argumentos dados no son válidos y menos aún tienen fundamento histórico, legal y político alguno, a no ser, que se trate de establecer un freno, un obstáculo, casi imposible de superar, el de remover a un Jefe de Gobierno que haya caído en los supuestos que la misma Constitución y el Estatuto de Gobierno establecen para removerlo".

No añade nada más.

Se desprende que se descalifican los argumentos que la Cámara de Diputados hizo valer en la Minuta.

Ante esa actitud estas comisiones no tienen más opción que volver a reiterar sus razones que no han sido rebatidas sino simplemente desechadas.

La modificación que se plantea a la fracción IX del Artículo 76 Constitucional se orienta a tres objetivos: elevar el quórum de votación exigido para la remoción del Jefe de Gobierno por el Senado de la República a dos terceras partes de los miembros de dicha Cámara; dejar asentado que dicha facultad sólo le corresponde al Senado de la República y no, como indica la disposición, a la Comisión Permanente durante los recesos de aquél; y someter el ejercicio de la misma a una legislación reglamentaria que deberá expedir el Congreso de la Unión, respecto de los casos y procedimientos que concretan las dos grandes hipótesis de remoción que dispone la propia fracción IX del Artículo 76 de la Constitución y a que se refiere la fracción "F" del Artículo 122 vigente: "causas graves que afecten

las relaciones con los poderes de la Unión o el orden público en el Distrito Federal".

Estas dictaminadoras consideran que si bien es necesario preservar esta facultad del Senado de la República, en virtud de que las causas de remoción del Artículo 76 Constitucional, no tienen una correspondencia con otras vías de substanciación de los procedimientos de responsabilidades, como lo son los supuestos del Artículo 110 Constitucional, también estima necesario otorgar un marco de mayor precisión y respaldo al ejercicio de una facultad tan trascendente para la vida política del Distrito Federal, como lo es la remoción de su jefe de Gobierno. La facultad en cuestión se complementaría con otra que se conserva para el propio Senado, en cuanto al nombramiento del Jefe de Gobierno interno o sustituto.

El Jefe de Gobierno del Distrito Federal es ya hoy, de acuerdo con el texto vigente de la Constitución, un servidor público que proviene del voto popular y

- No es subordinado de los poderes federales, excepto los casos expresamente previstos en fuerza pública y en circunstancias especiales, situaciones "sui generis" que se explican por la naturaleza misma del Distrito Federal.

- Está sujeto al respeto a la Constitución y a las leyes federales como cualquier servidor público de la República y debe cumplir con ellas.

- Está sujeto, promulga, publica, reglamenta y aplica las leyes locales ajustando a ellas su conducta.

- En particular tiene las específicas obligaciones de mantener "las relaciones con los poderes de la Unión" y "el orden público en el Distrito Federal", según la propia Constitución, obligaciones que se reiteran en el apartado "F" del Artículo 122 constitucional que ahora se propone.

El incumplimiento de estas últimas es causa de remoción por parte de la Cámara de Senadores o de la Comisión Permanente si aquella no se encontrase reunida, según el texto constitucional vigente.

No se discuten las responsabilidades del Jefe de Gobierno que puedan fundar su remoción.

Lo que se plantea es que la apreciación de las mismas, que necesariamente es subjetiva, se matice en tres aspectos:

- Que sea facultad exclusiva del Senado y no de la Comisión Permanente, lo que obviamente refuerza la posición de la co-legisladora, reservando tal facultad al pleno de la asamblea, propuesta que se justifica por la gravedad de la situación y su trascendencia a todo el Estado Federal.

- Que las causas de remoción, "causas graves que afecten las

relaciones con los Poderes de la Unión o el orden Público en el Distrito Federal”, sean determinadas por ley.

- Que la apreciación de que dichas causas se han dado, sea por mayoría calificada y no por mayoría simple.

Se trata de revocar una clara manifestación de la ciudadanía a favor de una persona, por la cual votó. Por tanto, dicha revocación debe basarse en el mayor ingrediente representativo posible dentro de la Cámara de Senadores que representa los intereses de la Unión.

Ciertamente se propone someter el ejercicio de la facultad a una legislación reglamentaria. El Congreso ya lo hizo, en el caso de la declaratoria de que ha desaparecido los poderes constitucionales de un Estado y el nombramiento de gobernador provisional, que prevé la fracción V del propio Artículo 76, expidiendo: la vigente "Ley Reglamentaria de la facción V del Artículo 76 de la Constitución General de la República".

Tal ley fue expedida para reglamentar la Constitución a fin de evitar los abusos que se cometieron en el pasado por la amplia interpretación de los términos de la disposición constitucional. Estableció dicha ley en su Artículo 2º los actos de los gobernadores que podrían configurar dicha desaparición: quebrantamiento de los principios del régimen federal, abandono del ejercicio de sus funciones, imposibilidad física para desempeñarlas, prórroga de su período constitucional, atentado a la forma de gobierno...

Son situaciones ciertamente excepcionales que el legislador debe precisar en su alcance.

Es criterio de esta Cámara de Diputados que dada la enorme gravedad de la situación que en estas disposiciones se contempla requieran, una vez definidas legalmente, que la apreciación de la falta se haga por mayoría calificada: de ahí la propuesta de elevar a dos terceras partes de los Senadores presentes la aprobación.

Con estos argumentos consideramos contestada la objeción de la Consideración 2a y las de esta Consideración 3a.

La observación de que aumentar dicha mayoría pueda considerarse como "establecer un freno, un obstáculo, casi imposible de superar" para remover al Jefe de Gobierno, parece ser la defensa de un privilegio que está en la mente del Senado: tener y mantener un poder de sanción en contra de un servidor que - nunca debe olvidarse - proviene del voto del 10% de la población nacional. No se trata de amedrentar sino de ejercer de acuerdo con la ley una facultad excepcional que la Nación confía al propio Senado para evitar el entorpecimiento en el funcionamiento de los Poderes Federales en el Distrito Federal y de la Federación y sus entidades en general.

Las normas que regulan facultades no son "un obstáculo casi

imposible de superar "como califica el Senado sino por el contrario un franqueo a la marcha del Estado de Derecho.

CONSIDERACIÓN 4ª.- Se refiere a la propuesta que hace la Asamblea Legislativa para establecer un nuevo sistema de responsabilidades para los servidores públicos del Distrito Federal que implica modificaciones al articulado del Título Cuarto de la Constitución.

Los cambios propuestos son:

1°. Individualizar a los servidores públicos del Distrito Federal, con respecto a los federales, a fin de darles un status particular (Artículo 108 propuesto). Comparten según la reforma un segmento, pero no todo el régimen de los estatales.

2°. Permitir que la Asamblea Legislativa del Distrito Federal expida una "Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos" aplicable a los servidores locales (Artículo 109 propuesto). En este aspecto dicho órgano tendría la misma facultad que las legislaturas estatales.

3°. La responsabilidad política quedaría sujeta a juicio sólo en los casos de "violaciones a esta Constitución y a las leyes federales, así como por el manejo indebido de fondos y recursos federales" (Artículo 108 y 110 propuestos).

En este sentido el status de los servidores públicos del Distrito Federal sería igual al de los estatales.

Sin embargo hay una diferencia fundamental en el procedimiento.

La resolución de las Cámaras es, en el caso de los estados, meramente declarativa y se comunica a las legislaturas locales para que en ejercicio de sus atribuciones procedan como corresponda.

En el caso de los servidores públicos del Distrito Federal corresponderá al Congreso conocer del Juicio Político (Artículo 110 propuesto)

4°. La responsabilidad penal queda bajo la competencia de la Asamblea en lo que hace a la determinación de las conductas punibles de los servidores públicos; en el Código Penal vigente en el Distrito Federal están precisados ya los "delitos contra el servicio público" en el Título Décimo Octavo. En este sentido el status se iguala al de una legislatura estatal.

Hay sin embargo una diferencia fundamental en el procedimiento. Para el caso de que los servidores públicos del Distrito Federal la declaración de procedencia corresponde a la Cámara de Diputados (Artículo 111 propuesto). Por el contrario, en el caso de los servidores estatales se hace del conocimiento de la legislatura respectiva a fin de que éstas, en ejercicio de sus atribuciones procedan como corresponda.

Se motivaron las propuestas anteriores en las razones siguientes:

En primer lugar, se estaría determinando un régimen de

responsabilidades del orden local, que pudiese prevenir disposiciones de responsabilidad administrativa, política y penal derivadas de infracciones a la función administrativa local por violaciones graves a su Estatuto Constitucional y leyes locales o por la comisión de delitos del fuero común, según sea el caso. Por lo anterior es entendible que esto sea previsto por los órganos y leyes locales, como sucede hoy en día en las demás entidades federativas.

En segundo término, se estaría eliminando debidamente la intervención del Congreso de la Unión en el conocimiento de responsabilidad que por su propia naturaleza sea de índole local.

En el mismo tenor, se estaría respetando la atribución de los poderes federales en el conocimiento y resolución de los asuntos de responsabilidad que sí es propia de dicho orden, cuando se trate de violaciones graves a la Constitución General de los Estados Unidos Mexicanos, a las leyes federales, del uso indebido de fondos y recursos federales o bien, cuando se trate de delitos federales. En estos casos es indiscutible que corresponde al Congreso de la Unión, o de manera exclusiva a la Cámara de Diputados, en su caso, conocer del juicio político de servidores del Distrito Federal, así como del procedimiento de declaración de procedencia de la acción penal.

Finalmente, cabe destacar que la característica singular de la propuesta en este rubro, es ordenar que el conocimiento por parte del Congreso de la Unión o de la Cámara de Diputados, según el caso, sea como instancia definitiva, y no sólo para efectos declarativos. Se determinó así por naturaleza jurídica del Distrito Federal como sede de los poderes federales y la necesidad de resguardar la supremacía constitucional y el Pacto federal, control que debe descansar en los Poderes de la Unión. Esa situación fue reconocida en este caso y en todos los demás.

Naturalmente que los servidores públicos del Distrito Federal siguen siendo responsables de la obediencia y aplicación de la Constitución de la República y de las leyes federales.

Esto no está a discusión.

Pero si hay un orden jurídico propio del Distrito Federal y una distinción en las competencias no hay razón para “sujetar” a los servidores públicos locales y mantener los textos constitucionales vigentes. Por ello la propuesta de reforma que los hace responsables dentro de su propio orden sin desligarlos de sus responsabilidades con el orden federal.

El Senado aprecia el conjunto de las reformas propuestas de la siguiente manera:

“Se pretende que los servidores públicos que integran los órganos de Gobierno del Distrito Federal: legislativo, administrativo y jurisdiccional, entre ellos Jefe de Gobierno, Diputados a la Asamblea

Legislativa, Magistrados del Tribunal Superior de Justicia, Magistrados del Tribunal de lo Contencioso Administrativo, y otros, sean considerados en cuanto al ámbito de responsabilidades a que están sujetos, a imagen y semejanza de los Estados de la Federación, es decir que sus responsabilidades sean sólo de carácter local, que las leyes que rijan en esta materia también sean de carácter local y que las autoridades encargadas de juzgar y en su caso sancionar, sean también las locales”.

La afirmación del Senado no es correcta.

Según quedó especificado, la decisión final de las Cámaras en lo que hace al juicio político y la declaración de procedencia, distinguen esencialmente el status de los servidores del Distrito Federal de los del resto de las entidades federativas.

El Senado argumenta, para sostener lo que considera la inconveniencia de la reforma propuesta:

“Las autoridades que gobiernan al Distrito Federal, en nuestra materia de responsabilidades, no pueden estar sujetas a leyes locales, porque el Distrito Federal por su naturaleza es un espacio territorial que le corresponde a la Federación, lo que significa que quien gobierne dentro de ese espacio territorial debe estar sujeto a los Poderes de la Unión y a las leyes expedidas para regir a los funcionarios federales, que es la naturaleza con la que deben verse a los órganos de gobierno del Distrito Federal”.

De nueva cuenta el Senado argumenta que la Constitución decidió que el gobierno del Distrito Federal estuviera a cargo de los poderes de la Unión; que tienen esta competencia original y que deben de quedar en ella las decisiones fundamentales respecto al Distrito Federal; no sólo eso sino que el conjunto de órganos de gobierno del Distrito Federal (“quien gobierne”) debe estar sujeto a los Poderes de la Unión; que no es posible dotar al órgano de gobierno local del Distrito Federal de competencias que pongan en riesgo el quehacer y responsabilidades de los poderes federales y mucho menos que supediten a los Poderes de la Unión a lo que los poderes Locales les quieran otorgar, como se pretende en la propuesta de reforma que es motivo de este Dictamen.

La Constitución ha dejado claramente establecido, y la Suprema Corte de Justicia interpretado, que en la entidad del Distrito federal, entidad federativa según el Artículo 43, concurren órganos federales y órganos locales, cada uno con su competencia definida.

Si ya no hay discusión de que los órganos del Distrito Federal son locales, se fijan las premisas de una inevitable conclusión:

Los servidores públicos del Distrito Federal son funcionarios locales, creadores y aplicadores de un orden distinto del federal. Conservan desde luego, responsabilidades especiales respecto al orden federal, pero

eso no desnaturaliza su carácter de locales. El problema es de competencia y no de sujeción.

Es preciso tener en cuenta que cuando se elaboró el Título Cuarto vigente y se aprobó como reforma constitucional, en 1982, la relación del Distrito Federal era de dependencia. El día de hoy, tanto la Asamblea Legislativa como el Jefe de Gobierno del Distrito Federal son órganos, provenientes de la elección popular y cuyo carácter de "órganos locales" ha sido reconocido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Ante tal situación, el texto y los artículos que forman el Título Cuarto contienen normas que inhiben las facultades locales y pueden dar lugar a dudas interpretativas.

El día de hoy, las responsabilidades de los servidores públicos del Distrito Federal se rigen:

- La de los órganos ejecutivo y legislativo por la ley federal.
- La del Judicial por la Asamblea Legislativa por autorización constitucional expresa.
- La Asamblea Legislativa tiene facultades para expedir su propia legislación penal y determinar delitos, pero no la de responsabilidad de servidores. De hecho, según se indicó el Código Penal del Distrito Federal, que entró en vigor en noviembre de 2002, contiene delitos de servidores públicos.

Es decir, las reformas al régimen de responsabilidades en el Distrito Federal se han tenido que ir delegando a la Asamblea Legislativa, por fuerza de las circunstancias pero "a medias".

Lo que habría, en todo caso, que determinar es si tal reforma afecta las responsabilidades federales de los servidores del Distrito Federal.

En lo que a las causales de responsabilidad política se refiere, se les aplican hoy las determinadas en los Artículo 6o y 7o de la "Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos", ley federal aún vigente para los servidores públicos del Distrito Federal: ataque a las instituciones democráticas; ataque a la forma de gobierno republicano, representativo, federal; violaciones graves y sistemáticas a las garantías individuales o sociales; ataque a la libertad de sufragio; usurpación de atribuciones; cualquier infracción a la Constitución o a las leyes federales cuando cause perjuicios graves a la Federación, a uno a varios estados de la misma o a la sociedad, o motive algún trastorno en el funcionamiento normal de las instituciones; las omisiones de carácter grave a la Constitución o leyes federales y las violaciones sistemáticas a los planes, programas y presupuestos de la administración pública federal o del Distrito Federal y a las leyes que determinen el manejo de los recursos económicos federales y del Distrito Federal.

Con la reforma serían responsables, como los estatales, por "violaciones graves a la Constitución, leyes federales y manejo indebido de fondos y recursos federales" como lo establece el tercer párrafo del Artículo 108. Pero el caso es que las "violaciones graves a la Constitución" son precisamente las establecidas en la vigente "Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos" que han quedado especificadas en el párrafo anterior de este dictamen. No pueden ser otras. Así lo han considerado las leyes reglamentarias de 1939, 1980 y la vigente de 1982. Esta última expresamente considera tales conductas como "perjuicio de los intereses públicos fundamentales y de su buen despacho", que son precisamente los supuestos constitucionales de la responsabilidad política y de la procedencia del juicio político.

Por tanto, la Constitución y las leyes federales quedan igualmente protegidas en la reforma propuesta.

De esto no hay duda.

La materia penal es federal sólo en lo que se refiere a la determinación de delitos y faltas contra la Federación y a la imposición de las penas correspondientes (Artículo 73, fracción XXI y Artículo 50 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación). Fuera de tales determinaciones, corresponde a los estados expedir sus códigos penales por quedar reservada a ellos la facultad residual según el Artículo 124; la reforma de 1996 le dio igual facultad a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, en el vigente Artículo 122, base primera V, inciso "h".

El Congreso de la Unión puede, asimismo, establecer delitos que cometan servidores públicos federales y del Distrito Federal, de acuerdo con la facultad expresa que le da el primer párrafo del Artículo 109.

De acuerdo con las reformas propuestas los servidores públicos del Distrito Federal serían siendo responsables por la comisión de delitos federales y acreedores a las penas correspondientes. Pero el Congreso de la Unión no podría ya establecer delitos a nivel local que sean cometidos por servidores públicos del Distrito Federal, ya que esta facultad quedaría claramente reservada a la Asamblea Legislativa.

Esta reforma se funda en que el Distrito Federal, en su régimen actual, está plenamente definido como un orden dentro de la estructura federal, subordinado a la Constitución pero con competencia propia como el de la Federación y los de los estados; sus órganos han adquirido la dimensión de políticos como lo ordena la Constitución que los sujeta a elección popular y los dota de competencia propia; así lo reconoce el Poder Judicial de la Federación, intérprete único de la Constitución. Además, la Asamblea Legislativa tiene constitucionalmente otorgada la facultad de expedir el Código Penal de la entidad, mismo que entró ya en vigor.

Es incongruente mantener el régimen vigente en materia de

responsabilidades de servidores locales que fue establecido cuando no había órgano legislativo propio del Distrito Federal, la legislación era la que expedía el Congreso de la Unión y su aplicación correspondía al Ejecutivo Federal.

No obstante, la reforma mantiene la integridad de los poderes federales

Se prevé que el Congreso de la Unión, a la vista de la ley penal, determinará si existen elementos presuntivos de delito que fundamenten la declaración de procedencia o sea, que al fin y al cabo un órgano federal tomaría la decisión de poner el presunto culpable a disposición de la autoridad correspondiente sea cual sea el ordenamiento, federal o local, que origine el delito.

Por lo que se refiere a las responsabilidades administrativas, el desempeño ordinario de los cargos públicos queda constitucionalmente sujeto a los principios de "legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficacia".

Es materia esencialmente local determinar las obligaciones, sanciones, procedimientos y autoridades para determinar y aplicarlas.

Cada administración conoce mejor que nadie estos aspectos.

La propia Federación lo ha reconocido así.

El Congreso de la Unión decidió en fecha muy reciente excluir el contenido del capítulo respectivo de los servidores públicos y a iniciativa del ejecutivo, expidió una "Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos", publicada en el Diario Oficial de la Federación el 13 de marzo de 2002, derogando las disposiciones relativas de la Ley de Responsabilidades de 1983 para los servidores federales a quienes sujetó a un ordenamiento más adecuado.

En cambio dejó vigente las disposiciones que se consideraron obsoletas para los servidores públicos del Distrito Federal, sin esperanza de cambiarlas y dejando a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal sin posibilidades legales de establecer más sanciones administrativas que las que se contemplan en dicha ley.

Las razones anteriores contestan las objeciones hechas.

No se reducen las responsabilidades de los servidores públicos del Distrito Federal.

No se desliga su sanción de los órganos federales.

Se adecuan el sistema a los cambios de naturaleza de los órganos que se han dado, a sus actuales competencias, evitándose dudas interpretativas y problemas en la aplicación de leyes que la misma Federación ha considerado rebasadas por los hechos.

CONSIDERACIÓN 5ª.- Se refiere a la propuesta de derogación de parte del texto de la fracción XIV del Artículo 89 vigente, suprimiendo como facultad del Presidente la de indulto tratándose de reos por delitos del fuero común del Distrito Federal. Se propone que dicha facultad la tenga el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, en lugar del Presidente de la República, para que este último goce de la misma tratándose sólo de reos sentenciados por delitos federales exclusivamente.

Sobre este punto lo único que argumenta el Senado es que la Asamblea no tiene facultad de iniciar reformas constitucionales.

O sea, el Senado no tiene argumentos.

No podría tenerlos.

El indulto consiste en la dispensa de la ejecución de la ley penal.

Su existencia y procedencia la determina el legislador competente.

Lo aplica el ejecutivo competente

Siendo la legislación penal facultad expresa de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal desde 1996 (Artículo 122, apartado C, Base primera fracción V, "h") no hay argumentos para combatir la propuesta de que dicha facultad sea ejercida de acuerdo con la legislación respectiva y por el responsable de la ejecución de dicha legislación, en este caso el Jefe de Gobierno del Distrito Federal.

Al realizarse la reforma del Artículo 122 en la fecha señalada debió hacerse la adecuación constitucional correspondiente en la fracción XIV del Artículo 89. No se hizo y ahora se propone corregir una grave incongruencia en el texto.

PREMISAS DE LAS CONSIDERACIONES SIGUIENTES

El Senado hace algunas observaciones sobre lo que califica como:

“una reforma integral del Artículo 122 de la Constitución, al punto de que virtualmente se suprime el actual para dar paso a un precepto de nuevo contenido”.

Se parte de lo siguiente:

Afirma el Senado que se pretende que sea en el mismo texto de la Constitución General donde se diga que la competencia en el Distrito Federal está a cargo de un Gobierno Local,

"para que este pueda legislar en todas las materias y se señale limitativamente al Congreso de la Unión cuales son las que puede ejercer en relación al Distrito Federal... En otras palabras, de aprobarse esta propuesta los Poderes de la Unión dejarán de ser los titulares del Gobierno del Distrito Federalquedaran supeditados a la voluntad y decisión de lo que tengan a bien concederles los órganos locales”.

El hecho de que se extienda la competencia legislativa de la

Asamblea Legislativa del Distrito Federal no significa que los poderes federales "queden supeditados a la voluntad y decisión de lo que tengan a bien concederles los órganos locales".

El régimen de competencias en un Estado Federal no "supedita" sino "separa" las facultades que corresponden a los órganos.

La preocupación en el caso del Distrito Federal ha sido siempre garantizar el funcionamiento, seguro, eficaz, eficiente y continuo de los poderes federales sin interferencia de los órganos locales. La iniciativa que presenta la Asamblea Legislativa del Distrito Federal parte de esa base y conserva y refuerza las disposiciones que afirman la posición de los Poderes Federales. Como las ya señaladas facultades que conservan los órganos federales y otras que se han añadido y que fueron referidas al comentar la IV consideración general del Senado, en nuestro inciso b) y que fueron repetidas en la argumentación que hicimos párrafos antes, en relación a la Consideración Específica 1ª. el Senado las pasa por alto en sus comentarios.

Después de hacer de nuevo relaciones históricas que conducen a la afirmación del antiguo status del Distrito Federal, el Senado hace mención de las últimas reformas para, de nuevo, concluir en la inmutabilidad del texto vigente. En efecto se afirma:

"El Congreso de la Unión se reservó para sí facultades mínimas que son aquellas que resultan esenciales para que los Poderes de la Unión puedan seguir siendo los titulares originarios del Distrito Federal. Las facultades que actualmente tiene los poderes de la Unión respecto al Distrito Federal, se refieren a la deuda pública que puede contraer el Gobierno local; al mando de la fuerza pública que por mandato constitucional debe ejercer el Ejecutivo Federal en el ámbito nacional, a las responsabilidades de los servidores públicos y a la expedición del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, en el que se fijan y garantizan estos principios".

El Senado hace un recuento reducido y volvemos a la relación de las facultades que la iniciativa reconoce a los Poderes Federales, que exceden en importancia y número a las señaladas por la legisladora.

El Senado menciona: Respecto al mando de la fuerza pública el Distrito Federal, la facultad se refuerza porque se faculta al Congreso de la Unión para (fracción II del Artículo 122 propuesto) "Legislar sobre las atribuciones del Presidente respecto del mando de la fuerza Pública en el Distrito Federal y sobre las relaciones de subordinación del Jefe de Gobierno del Distrito Federal y del servidor público encargado de la fuerza pública en la entidad, quien podrá ser removido libremente por el Ejecutivo a solicitud del Jefe de Gobierno".

No sólo se conserva la facultad de los órganos federales sino en una forma específica se establece una relación de "subordinación".

DICTAMEN DE COMISIONES DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS

El Presidente adquiere la facultad de "instruir, de manera fundada y motivada, a las autoridades del Distrito Federal, para hacer frente a situaciones cuya relevancia requiera de acciones urgentes y ordenar la participación de la administración pública federal en lo que resulte necesario"(fracción II del Apartado B del Artículo 122 que se propone)

El Jefe de Gobierno queda sujeto a remoción en el caso de que cometa actos u omisiones que afecten gravemente las relaciones con los poderes federales o el orden público según la propuesta de Artículo 76 fracción IX. Según quedó antes detallado los servidores del Distrito Federal siguen siendo responsables por violaciones a la Constitución y leyes federales.

Además el Jefe de Gobierno adquiere la obligación nueva de atender los requerimientos de los presidentes de las Cámaras de Diputados y Senadores, del Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para resguardar y proteger los recintos correspondientes así como del Ejecutivo respecto de representaciones diplomáticas y consulares, (fracción IX, "g", del apartado C del Artículo 122 que se propone)

La "perdida" de facultades que alarma al Senado comienza, según su dictamen con el Estatuto de Gobierno, que según la propuesta se expediría ahora por la Asamblea Legislativa. Aquí, la oposición se funda en la equivocada apreciación de que se estaría delegando a la Asamblea Legislativa, el Poder Constituyente local y que el Estatuto de Gobierno tiene la naturaleza de la Constitución de un Estado.

En primer término, no hay tal delegación. El Poder Constituyente en el Distrito Federal es de la Nación que lo ejerce y ejercerá a través del órgano previsto en el Artículo 135.

En segundo término, fijadas las bases en el Artículo 122, que es la verdadera Constitución del Distrito Federal, el estatuto que dicte la Asamblea tendrá el carácter de una ley orgánica y deberá en todo ceñirse a la Constitución. El que la Asamblea Legislativa decida su organización política va acorde con su carácter de órgano legislativo supremo del Distrito Federal y porque nadie mejor conoce la problemática de las funciones esenciales del orden jurídico local, el contenido de las mismas, las relaciones interorgánicas y las materias que deben contener las diversas competencias.

Las otras dos facultades que señala el Senado, deuda pública y servidores han sido ya tratadas.

Debe enfatizarse que, conservado en forma amplia la facultad del Congreso de la Unión para proteger a los poderes federales, el cambio en el sistema de distribución de competencias:

a) En nada restringe la operación de los Poderes Federales en el Distrito Federal.

b) Mantiene casi sin cambios en el presente la actual esfera de competencia de la Asamblea.

c) Da margen para que los complejos problemas metropolitanos puedan ser mejor atendidos en tanto que a medida que se presenten contarán con un organismo con la suficiente capacidad legal y conocimiento especializado para resolverlos.

Dice el Senado:

“Los órganos de Gobierno del Distrito Federal, de acuerdo con la Constitución, Estatuto de Gobierno y leyes vigentes, tiene elementos jurídicos, humanos y materiales más que suficientes para hacer frente a las tareas que tienen encomendadas actualmente y son de su absoluta y exclusiva responsabilidad.”

O sea que según esta afirmación:

¡Hasta ahí el proceso democratizador; terminó ya; no más demandas ciudadanas!

El argumento se contradice con la concepción evolutiva de la sociedad que la Constitución ha generosamente aceptado en sus 400 reformas a las que debe el país estabilidad política y explican el porqué que vivimos y hemos logrado reformas sustanciales sin sobresaltos.

Se contradice con el momento histórico actual que exige acrecentar los procesos de autonomía y que se refleja en los planteamientos que se hacen, por el acuerdo de las corrientes políticas representadas en la Asamblea Legislativa, órgano legítimo de representación de la ciudadanía del Distrito Federal y canalizador y articulador de sus demandas.

Las propuestas no atentan a los poderes y su libre ejercicio ni reducen considerablemente las facultades federales vigentes y sí las refuerzan en aspectos sustanciales. La oposición de la H. Cámara de Senadores niega a la ciudadanía la mejor forma de resolver conforme a la ley, basada en un pleno conocimiento y oportunidad, los problemas que surjan.

CONSIDERACIÓN 6a.- Se refiere a la redacción que se propone al primer párrafo del Artículo 122: "El Distrito Federal tendrá autonomía en su régimen interior en los términos que establezcan esta Constitución y el Estatuto Constitucional del propio Distrito Federal. Su gobierno está a cargo de los órganos Legislativo, Ejecutivo y Judicial de carácter local, con la participación de los poderes federales, en los términos de este Artículo".

Argumenta el Senado que la propuesta contenida en este párrafo es contraria al Artículo 44 de la Constitución, así como también contraria a la naturaleza jurídica del Distrito Federal. Se dice que

"se pretende invertir la formula constitucional, para que los órganos locales sean los titulares de los actos de gobierno y los Poderes Federales tengan tareas solamente de participación y colaboración con las autoridades locales. En la propuesta, el Gobierno Federal únicamente "participa" en los asuntos que se refieren a su sede natural y constitucional. No puede aceptarse que el Gobierno Local del Distrito Federal se coloque por encima de los Poderes de la Unión en determinadas materias que son esenciales para la correcta conducción del propio Gobierno Federal".

No hay razón para sostener que la propuesta sea contraria al Artículo 44 Constitucional, porque esta disposición simplemente establece a la Ciudad de México como el Distrito Federal, como sede de los Poderes de la Unión y Capital de los Estados Unidos Mexicanos; determina su territorio y prevé será el que actualmente tiene y en el caso de que los Poderes Federales se trasladen a otro lugar, se erija en el Estado del Valle de México con los límites y extensión que le asigne el Congreso General.

No prevé el Artículo 44 el régimen interior del Distrito Federal, ni se refiere a sus órganos de gobierno ni a las jurisdicciones federal o local que actúan en su territorio.

Tampoco los contenidos del Artículo 122 propuesto respecto a la autonomía en su régimen interior son contrarios la naturaleza jurídica del Distrito Federal.

La autonomía significa la facultad que el orden jurídico total reconoce o concede para la creación y aplicación de órdenes jurídicos parciales en determinadas competencias.

La Constitución los reconoce.

Existen, de acuerdo con lo ya determinado por la Suprema Corte de Justicia, cuatro órdenes dentro del Estado Mexicano:

- El Constitucional.
- El Federal.
- El local o estatal.
- El del Distrito Federal.

"Cada uno de ellos -dice la jurisprudencia ya citada- cuenta con asignaciones competenciales propias que por lo general, son excluyentes entre sí, contando con autonomía para su ejercicio a cargo de autoridades correspondientes".

La autonomía es ya un hecho consagrado en el Artículo 122. La autonomía, que declara el nuevo texto no es nada nuevo ni contraviene la naturaleza jurídica del Distrito Federal.

El régimen de competencias sostiene la autonomía y la coexistencia de los órdenes que participan.

Participar significa "tener parte en una cosa"; se aplica a las

competencias federal y estatal en el Distrito Federal, donde la competencia está separada; no tiene porque sentirse minimización alguna. Máxime con la forma como se destacan las competencias federales.

La concurrencia de facultades es un hecho. Como toda concurrencia requiere que cada uno tenga determinado su propio ámbito, No hay coincidencias que den origen a controversias sobre la correspondencia en el ejercicio de facultades.

Tampoco es válido afirmar que se pretenda que los Poderes Federales tengan "sólo tareas de participación y colaboración con las autoridades locales".

El recuento de las facultades que se conservan y las que se agregan, que se ha hecho de la Consideración General V y de las específicas consideraciones 5a y 6a del Senado, así lo acreditan.

Lo que se plantea es una separación de competencias quedando en el Congreso de la Unión la facultad de legislar dictando las disposiciones que aseguren el ejercicio de las funciones de los poderes de la Unión en el Distrito Federal. El que la competencia local se extienda no daña el ejercicio de los Poderes Federales, reduce en poco el actual ámbito de competencias federales y sí da a la Asamblea Legislativa la facultad, acorde con la Constitución, para poder hacer frente a las necesidades apremiantes de la metrópoli.

CONSIDERACIÓN 7a.- Se refiere a la propuesta contenida en la fracción III del apartado "A" del Artículo 122 que se propone, que faculta al Congreso de la Unión a establecer los casos y el procedimiento a seguir para la remoción del Jefe de Gobierno del Distrito Federal y para la designación de un interino.

El Senado considera que:

"Estamos ante una figura nueva que restringe y limita al H. Senado de la República la competencia que actualmente tiene en dicha materia".

Continúa:

"En efecto, el Artículo 76 fracción IX, le otorga a esta H. Cámara de Senadores la facultad exclusiva para nombrar y remover al Jefe de Gobierno del Distrito Federal en los supuestos previstos en la propia Constitución. Por su parte, el Artículo 122 apartado B fracción II; Base Segunda, fracción I, párrafo tercero; y la base Quinta inciso F, establecen los supuestos, procedimientos y competencia para la remoción y nombramiento del Jefe de Gobierno del Distrito Federal. El tema ya esta previsto y resuelto en el texto mismo de nuestra Constitución. Mayormente que es al propio H. Senado al que, para circunstancias análogas, el mismo Artículo 76 constitucional, en su fracción V, le otorga la facultad de hacer el nombramiento de un gobernador provisional."

"No obstante lo anterior ahora se limita a la H. Cámara de Senadores de esta facultad para transferir al H. Congreso de la Unión, lo que resulta evidentemente más complicado y no necesariamente más eficaz"

Aclaración preliminar: no se está privando al Senado de facultad alguna; la sigue teniendo pero se sujeta a la ley; la otra facultad que menciona la colegisladora, la que ahora le da la fracción V del Artículo 76 está sujeta a la "Ley Reglamentaria de la fracción V del Artículo 76 de la Constitución General de la República" publicada en el Diario Oficial de la Federación del 29 de diciembre de 1978.

Actualmente la norma Constitucional, el Artículo 122, apartado "F" otorga a la H. Cámara de Senadores la facultad de remover al Jefe de Gobierno del Distrito Federal" por causas graves que afecten las relaciones con los Poderes de la Unión o el orden público en el Distrito Federal".

¿Cuáles son esas causas graves?

Ha sido una tradición en nuestro Derecho Público, Constitucional y Administrativo, precisar las hipótesis o supuestos de consecuencias sancionadores o que afecten los derechos de los particulares.

Tratándose del Jefe de Gobierno del Distrito Federal, se está en presencia del único caso de remoción de un funcionario de elección popular, nada menos del que resulta del 10% del electorado nacional, legitimado para ejercitar el cargo.

Vale la pena comparar esta facultad con la que la Constitución otorga al Senado respecto a los gobiernos de los estados.

La fracción V del Artículo 76 faculta al Senado a declarar "cuando hayan desaparecido los poderes constitucionales de un Estado que es el caso de nombrar un gobernador provisional " o sea, de constatar que se ha dado la desaparición de poderes de un Estado, por alguna catástrofe natural o por darse conductas definidas en la Ley reglamentaria respectiva que constituyen una "desaparición" dado que los actos ahí contemplados son actos fuera del orden constitucional y por tanto jurídicamente inexistentes, como es el caso extremo de la prolongación del período para el que los gobernadores y las legislaturas fueren electos. Pero en el caso del Distrito Federal hay una "remoción"

Siendo una excepción que supone una situación de gravedad excepcional, sólo justificada precisamente por la necesaria preservación de la marcha normal de los poderes en el Distrito Federal, el que se precisen los supuestos que a ella conducen, es una muestra del respeto al Estado de Derecho, uno de cuyos sustentos es la legitimidad de las decisiones ciudadanas, garantía de la misma y el respeto entre los diversos órganos en sus relaciones mutuas. Es pues injustificado que se defienda el ejercicio amplio de una facultad de tal naturaleza cuando pueda ser debidamente precisada en beneficio de todo el orden constitucional. No es correcto

afirmar que "se limita a la H. Cámara de Senadores de esta facultad para transferirla al H. Congreso de la Unión" no hay limitación sino sujeción a la ley de un supuesto en beneficio del Estado de Derecho reduciendo la zona de facultades discrecionales. La facultad la sigue teniendo el Senado pero según la minuta la ejercerá conforme a una precisión legal.

¿Es esto lo que incomoda?

¿El que el acto se fortalezca en legitimidad disipando cualquier duda ante la Nación de que una sanción tan severa y trascendente tuviera motivaciones políticas que influyeran en la apreciación de la conducta que motiva la aplicación de la norma constitucional respectiva?

No es extraño de ninguna manera, que las facultades de las cámaras se sujeten a leyes.

En el caso de la Cámara de Senadores la facultad contenida en el Artículo 76 fracción I de "aprobar los tratados internacionales y convenciones diplomáticas que celebre el Ejecutivo de la Unión", está reglamentada por la "Ley Sobre la Celebración de Tratados" publicada en el Diario Oficial de la Federación del 2 de enero de 1992, que se refiere específicamente a aquélla en sus artículos 1o y 4o y excluye a los "acuerdos interinstitucionales" de tal aprobación.

La facultad contenida en el Artículo 76 fracción V respecto a declarar "cuando hayan desaparecido todos los poderes constitucionales de un Estado, que es llegado el caso de nombrarle un gobernador provisional conforme a las leyes constitucionales del mismo estado", así como el nombramiento de gobernador que haga a propuesta en terna del Presidente de la República con aprobación de las dos terceras partes de los miembros presentes" está reglamentada en la "Ley Reglamentaria de la fracción V del Artículo 76 de la Constitución General de la República" ya dos veces citada en este dictamen.

Este caso es particularmente importante porque se precisan las hipótesis de la configuración de la desaparición de poderes; se precisa además a quienes corresponde la iniciativa y se establece el procedimiento para el nombramiento de gobernador provisional.

La facultad que al Senado concede la Constitución, en la fracción VII del Artículo 76, de erigirse en "jurado de sentencia para conocer en juicio político de las faltas u omisiones que cometan los servidores públicos y que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales y de su bien despacho..." está regulada por la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos publicada en el Diario Oficial de la Federación del 31 de diciembre de 1982. El título segundo de dicha ley en su Artículo 7o especifica que actos son los que "redundan en perjuicio de los intereses públicos fundamentales y de su buen despacho" o sea precisa la hipótesis constitucional general y el resto del título establece el procedimiento.

El texto constitucional vigente dispone que en el supuesto de remoción del Jefe de Gobierno, independientemente del momento en que éste ocurriese, se nombre un sustituto que habría de concluir el periodo. En este caso corresponde al Presidente de la República proponer y al Senado decidir sobre la designación del Jefe de Gobierno (Apartado "F" y Apartado "B" fracción II del Artículo 122).

Tampoco se distingue el momento en que ocurra la ausencia del Jefe de Gobierno, no por remoción, sino por cualquier otra causa, en cuyo supuesto corresponde a la Asamblea Legislativa hacer la designación del interino o sustituto según corresponda (fracción VII del apartado C Base primera del propio Artículo 122),

La distinción del tiempo en que ocurra la vacante o ausencia sea por remoción o por cualquier otra causa es importante. Si esta ocurre durante los dos primeros años, la larga duración del período restante amerita la consulta al electorado. La Asamblea, sea en el caso de remoción o de falta absoluta por otra causa, deberá expedir en tal caso la convocatoria para elección de quién deba de concluir el período.

De darse en los dos últimos años, la elección es inapropiada y no haría sino interrumpir las labores ya de suyo dañadas por la ausencia.

Este sistema es el que sigue la Constitución en el caso de la ausencia del Presidente de la República, y las constituciones de los estados en caso de ausencia del gobernador.

Es este el sistema que ahora se propone en la fracción VII del apartado "C" y al que nos referimos con mayor amplitud al comentar la Consideración 14a.

Para evitar cualquier vacío en la función ejecutiva local, se prevé en el último párrafo de la citada fracción VII del apartado C que, en tanto es designado un Jefe de Gobierno interino o sustituto, quede cargo del despacho el servidor público que determine el Estatuto Constitucional.

Se considera, por otra parte y esto no lo destaca la H. Cámara de Senadores, que la designación del nuevo Jefe de Gobierno debe quedar a juicio del Senado y no del Presidente de la República, eliminándose la norma que faculta a éste para hacer la propuesta respectiva.

Se considera que es la H. Cámara de Senadores la defensora del equilibrio federal, y que en circunstancias tan graves, es su juicio, sujeto a la ley, el que debe prevalecer tanto en la remoción del Jefe de Gobierno como en la designación del nuevo ocupante del cargo, eliminando cualquier preferencia que pueda tener el Ejecutivo Federal o la suspicacia que pueda surgir respecto a su simpatía hacia la remoción del anterior.

Insiste el Senado en su pronunciamiento en contra del endeudamiento libre del Distrito Federal.

No repite los argumentos ya expresados por lo que esta H. Cámara de Diputados considera innecesario repetir los suyos.

CONSIDERACIÓN 8a.- El Senado se opone a que se prive al presidente de "facultades esenciales que debe conservar respecto al Distrito Federal; se afirma:

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

El Presidente no queda privado de la iniciativa para iniciar leyes en lo relativo al Distrito Federal porque, en la esfera de competencia que expresamente le confiere la Constitución al Congreso de la Unión en el propuesto Artículo 122, se conservan facultades respecto al Distrito Federal y, por tanto, queda facultado en los términos del Artículo 71 para presentar iniciativas de leyes o decretos. Queda facultado por la misma disposición constitucional, sobre la que tanto insistió el Senado para negar el derecho de iniciativa a la Asamblea Legislativa, pero que ahora olvida.

Sobre seguridad pública es indudable que siendo quizás el más grave de los problemas del Distrito Federal, se den más facultades y apoyo a las autoridades locales para resolverlo.

Sobre los montos de endeudamiento se hizo ya el comentario respectivo.

Sobre la propuesta al Senado en caso de remoción se explicó antes en lo relativo a la Consideración 7a.

Más adelante el Senado critica que la iniciativa de reforma,

"Le retira la facultad que actualmente tiene para nombrar al servidor público encargado de la fuerza pública en el Distrito Federal, a propuesta del Jefe de Gobierno del Distrito Federal. Se pretende invertir este procedimiento para que en lo sucesivo el que tanga la facultad de nombramiento sea el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, previo acuerdo del Presidente" Se considera que esta propuesta no debe aprobarse, porque está en contra del texto expreso de la Constitución que dispone que el Ejecutivo Federal (y los gobernadores de los Estados) tendrán el mando de la fuerza pública en los Municipios donde residan habitual o transitoriamente; el Ejecutivo Federal reside habitualmente en el Distrito Federal por lo que en esta Entidad debe tener el mando de la fuerza pública y para tener ese mando debe conservar la facultad de nombrar a la persona encargada de su manejo".

Se refiere aquí el Senado a la propuesta contenida en la fracción I del

Apartado B del Artículo 122, que se propone en el que se establece que, previo acuerdo del Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal nombrará al servidor público encargado de la fuerza pública en la entidad, quien podrá ser removido libremente por el Poder Ejecutivo a solicitud del Jefe de Gobierno.

Si para mantener el mando de la fuerza pública el Presidente necesitara nombrar a la persona responsable de su manejo, tendría que hacer tantos nombramientos como municipios visita.

La propuesta de reforma es más que razonable y de hecho así ha venido resolviéndose el problema: Por un necesario consenso entre ambos ejecutivos. Es absurdo que el Presidente nombre a alguien que no tiene la confianza del Jefe de Gobierno para tal cargo. Pondría en riesgo lo poco que queda de seguridad en la entidad.

Por otra parte, el Presidente de la República conserva la decisión final que constituye un reconocimiento de su mando superior y una garantía en lo apropiado de la selección de la persona que haya de desempeñar tan importante cargo.

Así se ha resuelto en la práctica, con sentido de responsabilidad ciudadana. El Presidente Zedillo con las propuestas sucesivas que le hicieron los jefes de gobierno Cuauhtémoc Cárdenas Solórzano y Rosario Robles Berlanga y el Presidente Fox con el Jefe de Gobierno Andrés Manuel López Obrador es dos ocasiones. Siempre en razonable acuerdo.

Se entrega íntegramente al Senado la facultad de nombrar al Jefe de Gobierno en caso de remoción del que desempeña el cargo. Efectivamente se priva, en la iniciativa propuesta, de esta facultad al Presidente de la República.

El Senado se opone pero no argumenta el porqué debe preservarse.

CONSIDERACIÓN 9ª.- Se refiere a la facultad que se propone en la fracción II del apartado B del Artículo 122 a fin de que el Presidente pueda "instruir, de manera fundada y motivada, a las autoridades del Distrito Federal, para hacer frente a situaciones cuya relevancia requiera de acciones urgentes y ordenar la participación de la administración pública federal en lo que resulte necesario".

El Senado argumenta que no es conveniente aprobar esta propuesta, "porque el Presidente de la República, tratándose del Distrito Federal, puede y debe intervenir en cualquier situación relevante o urgente; que siendo la sede de los Poderes Federales tiene la responsabilidad de tomar todas las medidas necesarias que garanticen el normal funcionamiento de las instituciones y de la seguridad de los habitantes de esta Entidad; también debe destacarse que las decisiones que tome el Presidente en casos relevantes o urgentes como puede ser un terremoto, una

inundación, una gran explosión, o una grave epidemia, etc., requiere de decisiones inmediatas y atinadas, de carácter político-administrativo. En cambio, se pretende que cuando el Presidente tome decisiones de esta naturaleza las debe "fundar y motivar" requisitos estos que son propios de los actos de autoridad y no de las decisiones políticas o de la administración pública interna, exigidas por el momento."

Esta facultad, como se ve, constituye una excepción al régimen de autonomía en el gobierno interior de la entidad, que se justifica ante circunstancias de la relevancia referida que ameriten la determinación de acciones urgentes.

Debe recordarse que la Constitución prevé la suspensión de garantías, en casos de perturbación grave de la paz pública o de cualquiera que ponga a la sociedad en grave peligro o conflicto.

La facultad propuesta no prevé tan graves extremos, pero sin embargo considera necesario sujetar la acción del Ejecutivo a la ley y no a su simple decisión y criterio. Esto es congruente con el estado de derecho y nuestra tradición de someter todo acto de autoridad al imperio de la ley.

Consiste en "instruir" a las autoridades locales y "ordenar" el apoyo de las federales. No de obrar en contra de la ley porque eso no es posible en nuestro sistema y de ahí que todo acto de autoridad deba estar fundado y motivado.

Respecto a las consideraciones del Senado:

No puede afirmarse de ninguna manera que el Presidente de la República esté impedido de tomar "todas las medidas necesarias que garanticen el funcionamiento de las instituciones" por la sencilla razón de que todo acto de autoridad debe de estar fundado y motivado en la ley.

Esto es particularmente importante en los casos que el Senado califica de "relevantes o urgentes" que requieren de "decisiones inmediatas y atinadas".

Es de notarse que incluso en el caso extremo de la suspensión de garantías que establece el Artículo 29, el Constituyente tuvo el cuidado de sujetar la decisión del Presidente de la República al acuerdo previo de los Secretarios de Estado, Jefes de Departamento Administrativo, Procurador General de la República y a la aprobación del Congreso de la Unión. Así mismo se previó que tal suspensión sólo podría hacerse a través de prevenciones generales que sólo puede otorgar el Congreso, o sea de leyes, por tiempo determinado y sin que la suspensión se contraiga a un determinado individuo.

Las situaciones de emergencia no conllevan libertad en las decisiones de la autoridad que conduzcan a actos arbitrarios y el Artículo 29 Constitucional es una clara muestra de que, aún en situaciones extremas,

debe prevalecer el orden constitucional aún cuando algunas de sus normas queden suspendidas en su vigencia.

Es precisamente en razón de estos principios, que sentó claramente el Constituyente, que la propuesta que se hace tratándose de una facultad nueva que prevé situaciones de emergencia, aunque no al extremo que justifiquen acudir al Artículo 29, haya tenido el cuidado de aplicar la regla limitativa de las decisiones que tengan que tomarse.

Esta H. Cámara de Diputados no puede aceptar la afirmación de que "no se deben fundar y motivar las decisiones políticas o de la administración pública interna exigidas por el momento".

La afirmación del Senado de que "fundar y motivar" "no son requisitos propios de las decisiones políticas o de administración pública interna, exigidas por el momento" sería una excepción a los artículos 14 y 16 Constitucionales que no está en el texto ni de esas disposiciones ni de ninguna otra de la ley suprema.

De nuevo el Senado afirma lo que la Constitución no dice como parte de su texto.

El Artículo 29 fija la pauta que las situaciones de emergencia deben estar conforme a la ley o sea, fundadas.

Uno de los principios sustanciales de nuestro derecho constitucional es que todo acto de autoridad debe estar fundado en la ley y motivado o sea fincado en causas materiales o de derecho que hayan dado lugar al acto mismo.

La jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia con respecto a la fundación y motivación es abundante, de sobra conocida y apabullantemente contundente, por lo que es ocioso hacer aquí las transcripciones relativas.

CONSIDERACIÓN 10ª.- Se refiere a la fracción I del propuesto Artículo 122 de la iniciativa, donde se propone que la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, sea el órgano competente para expedir el "Estatuto Constitucional".

El Senado argumenta:

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

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

"Tratándose del Distrito Federal es la Federación, a través del Congreso de la Unión, quien debe expedir la Constitución del Distrito Federal, no importando el nombre, en la medida en que en ese documento, se consagran los principios fundamentales conforme a los cuales se organiza jurídica y políticamente a dicha Entidad".

Esta Cámara de Diputados reitera que la Constitución Política del Distrito Federal la expide la Nación y no los poderes federales.

La "soberanía" de la Nación Mexicana se expresa en la Constitución; ésta, en efecto no autoriza las constituciones estatales porque desde el principio la Nación acepta las comunidades locales en su autonomía; de ahí que las Constituciones de los estados, sean expresión de los Constituyentes locales. Pero de esto se desprende la lamentable confusión de que es a la Federación a la que corresponde la soberanía en el Distrito Federal y no a la Nación.

La Constitución es un orden en sí mismo que crea el pueblo, la Nación como la decisión política fundamental, expresión de la soberanía. Reconoce la existencia de los estados y les asegura su "autonomía" que por reflejo y para enfatizarla se denomina "soberanía" y crea la Federación con sus órganos.

En los estados el ente creador es la comunidad local que en uso del Poder Constituyente se da la constitución respectiva de acuerdo con los principios que fijo la Constitución General de la República.

En la Federación la soberanía pertenece a la Nación, no a los órganos federales.

En el Distrito Federal la Constitución la determina la Nación, que lo ha hecho en el Artículo 122; lo hizo así desde 1824.

Se ha previsto la reforma de la Constitución a través de un órgano de reformas del que forman parte todos los cuerpos legislativos de la República.

Es a este Constituyente Permanente y no a los órganos federales a quien corresponde determinar el "status" del Distrito Federal y lo ha venido haciendo a través de un proceso evolutivo, determinado por las circunstancias particulares de la Ciudad de México, actual sede del Distrito Federal.

No es cierto la afirmación de que la Federación, a través del "Congreso de la Unión" sea quien debe expedir la Constitución del Distrito Federal, no importando el nombre, en la medida en que en ese documento, se consagran los principios fundamentales conforme a los cuales se organiza jurídica y políticamente a dicha entidad.

Esa facultad sólo la tiene el Constituyente. El Artículo 122 es la Constitución del Distrito Federal y lo seguirá siendo.

El Estatuto es una ley orgánica.

¿Quién está mejor equipado para expedirla?

¿El órgano federal, que tendría ya aseguradas sus competencias para actuar sin entorpecimiento por parte de los órganos locales, abrumado de trabajo y ajeno a la operación cotidiana de éstos?

¿El órgano local, que tiene la experiencia de primera mano, el conocimiento de la problemática que implican las atribuciones de los mismos, el contacto de los medios materiales y humanos, en fin, de la realidad cotidiana y dinámica del Distrito Federal?

Para estas comisiones dictaminadoras, la respuesta es evidente: corresponde a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal tal y como se propone en las reformas.

CONSIDERACIÓN 11a.- Se refiere a la fracción II del apartado C, del Artículo 122 que propone que las limitaciones y prohibiciones que la Constitución establece para los Estados se hacen extensivas para el Distrito Federal. El Senado se opone porque,

"Como se ha dicho el Distrito Federal no es un Estado y en consecuencia tiene características y naturaleza diferente, lo que significa que no puede estar necesariamente, en todo los casos, en la misma situación".

Se argumenta:

"De conformidad con el Artículo 124 constitucional, el soberano Poder Constituyente determinó que siendo los Estados de la Federación titulares de competencias originales, era el caso de reservárselas a éstos y en cambio, a los poderes de la Federación les corresponderían únicamente aquellas atribuciones que limitativa y expresamente se les asignaran. De donde se desprende que los Estados tienen la competencia original y la Federación la competencia derivada, conforme a la fórmula plasmada en el Artículo 124 constitucional."

"En el caso del Distrito Federal la fórmula debió ser necesariamente inversa, puesto que la nueva Entidad Federativa que la Constitución creó tiene el propósito de ser la sede de los Poderes de la Federación y en ella deben tener éstos plena jurisdicción. Esto es la competencia original la tiene la federación y a ésta corresponde señalar al gobierno local las atribuciones que a este último le son encomendadas expresamente. Esta es la fórmula que actualmente encontramos en el Artículo 122 constitucional, apartado A, fracciones I y II de la Constitución".

De nuevo concluye el Senado que el régimen de competencias vigente para el Distrito Federal debe mantenerse conservando el Congreso de la Unión un amplio margen del que disfruta.

Añade el Senado:

"El precepto en comento se ocupa de los bienes del dominio público de la Federación y de las disposiciones aplicables a la Hacienda Pública del Distrito Federal. Al respecto debe reconocerse que en la Constitución solamente se deben plasmar los grandes principios generales, dejándose al Estatuto de Gobierno, los pormenores en relación a las áreas de competencia que se le otorgan a las autoridades del Distrito Federal. Por esta razón los aspectos en cita deben ser planteados y previstos en el Estatuto de Gobierno a este propósito, la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, en ejercicio de sus facultades, podría presentar ante el Congreso de la Unión, una iniciativa para reformar o adicionar el Estatuto, con las materias que se mencionan en los últimos párrafos de esta fracción".

"Cabe decir que en este aspecto, la Minuta pretende que asuntos de carácter claramente interno y organizativo del Distrito Federal queden incorporados en la Constitución General de la República, como puede constatarse de su mera lectura. Esto contrasta ampliamente con los principios de orden general que la Constitución recoge cuando, por ejemplo se refiere a la organización, derechos y obligaciones de los Estados. De donde resulta que, teniendo el propósito la Minuta de asemejar en todo el Distrito Federal a los Estados, los excede sobradamente en cuando a las disposiciones, incluso de carácter reglamentario interno, que se pretenden introducir".

Tratamos a continuación de contestar las objeciones anteriores.

1o Que las prohibiciones y limitaciones que esta Constitución establece para los Estados no sean del todo aplicables al Distrito Federal.

La Constitución establece en efecto obligaciones y prohibiciones a los Estados.

Las obligaciones son:

- A cargo de los gobernadores, publicar y hacer cumplir las leyes federales (Artículo 120).

- Cumplir con la entrega sin demora a los indiciados, procesados o sentenciados, así como practicar el aseguramiento y entrega de objetos, instrumentos o productos del delito, atendiendo a la autoridad de cualquier otra entidad federativa que los requiera.

Esta obligación está específicamente señalada para cada Estado y para el Distrito Federal (Artículo 119 párrafo segundo).

- Obligaciones respecto a la aplicación extraterritorial de los ordenes estatales. En cada Estado se dará entera fe y crédito de los actos públicos, registros y procedimientos judiciales de todos los otros (Art 121).

Es evidente que todas estas obligaciones valen para el Distrito Federal, pues se refieren a los ordenes locales, y a su relación entre sí y con el orden federal. Bastaría pensar lo que ocurriría si quedaran autorizados para el Distrito federal; indudablemente se rompería, ahora sí el orden federal.

DICTAMEN DE COMISIONES DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS

La Constitución establece prohibiciones a los Estados. La doctrina del derecho constitucional distingue entre prohibiciones absolutas, que en todo momento están vigentes y relativas, que podrían ser eventualmente dispensadas por el Congreso de la Unión.

Son prohibiciones absolutas las que están contenida en el Artículo 117.

- Celebrar alianza, tratado o coalición con otro Estado ni con potencias extranjeras.

- Acuñar moneda, emitir papel moneda, estampillas ni papel sellado.

- Imponer las diversas formas de "alcabalas", "peajes" y disposiciones fiscales discriminatorias que podría afectar el comercio entre las entidades federativas.

- Contraer directa o indirectamente obligaciones o empréstitos con gobiernos de otras naciones, con sociedades o particulares extranjeros o cuando deban pagarse en moneda extranjera o fuera del territorio nacional.

- Contratar empréstitos que no se destinen específicamente a inversiones públicas productivas.

- Gravar la producción, el acopio o la venta de tabaco en rama, en forma distinta o con cuotas mayores de las que el Congreso autorice.

Las relativas son las que eventualmente pueden ser dispensadas por el Congreso de la Unión y están contenidas en el Artículo 118:

- Establecer derechos de tonelaje ni otro alguno de puertos ni imponer contribuciones sobre importaciones y exportaciones.

- Tener en ningún tiempo tropa permanente o buques de guerra.

- Hacer la guerra por sí a alguna potencia extranjera, exceptuándose los casos de invasión y de peligro tan inminente que no admita demora.

Como se ve de la sola lectura de las prohibiciones que atañen a los Estados, se tiene que deducir necesariamente que son también aplicables al Distrito Federal.

Está reconocido que las limitaciones a los Estados son las que impone la Constitución Federal con respecto a garantías individuales y derechos sociales, y al régimen de competencias establecido.

Estas tienen que valer forzosamente para el Distrito Federal.

Como se deriva de este recuento no existe ninguna base para afirmar que las prohibiciones a los Estados no son aplicables al Distrito Federal. Y reconociendo que esta entidad "tiene características y naturaleza diferente" lo cierto es que constituye un orden local y que necesariamente debe estar sujeto a las prohibiciones y limitaciones anteriores, independientemente de que la Constitución las contemple sólo para los

Estados, y de ahí la preocupación de que en forma expresa para hacer constar que valen también para la Capital de la República.

- Que las facultades que no están expresamente concedidas por esta Constitución a los poderes federales se entienden reservadas a los órganos locales del Distrito Federal.

De nuevo se presenta la objeción al cambio del sistema de distribución de competencias.

Basta leer los textos que han sido transcritos para apercibirse de que se persiste en la confusión de que corresponde a la Federación y no al Constituyente señalar al Gobierno local sus atribuciones. Las competencias de los órganos del Distrito Federal están en el Artículo 122 Constitucional. Y sólo por reforma del mismo pueden alterarse .

El cambiar el régimen de distribución de competencias, una vez asegurada como queda, la facultad del Congreso para garantizar el ejercicio de los Poderes Federales y reforzadas incluso las del Presidente de la República respecto a la entidad, no se ponen en riesgo los poderes federales y el mismo Senado reconoce en su dictamen que son pocos los asuntos que se excluyen del Congreso. El Senado señala: seguridad, responsabilidad de servidores públicos, deuda pública, asuntos cuyas razones para pasar a ser competencia local han quedado motivadas en el presente dictamen.

Insistimos en que la Asamblea Legislativa tiene que atender, como los demás órganos del Distrito Federal, la compleja situación de una de las áreas más pobladas del planeta; que los problemas se multiplican y se agravan; que el diagnóstico de los mismos por el principio de la inmediatez tiene mayor certeza si lo hacen los órganos locales y que las soluciones que éstos den son las más apropiadas por el conocimiento de la realidad material y humana circundante; que el otorgamiento de una amplia esfera de competencia permite ir previendo y resolviendo necesidades que continuamente se presentan y que deben resolverse con un conocimiento cabal y con una solución apropiada.

En todo este proceso insistimos una vez más en las características especiales del Distrito Federal mexicano ubicado en la Ciudad de México, centro auténtico de la vida nacional y metrópoli destacada entre las más grandes y complejas urbes del planeta.

Las dos Cámaras del Congreso de la Unión están congestionadas de problemas de tipo nacional, que es su función primordial, notándose dificultades incluso para definir las agendas de trabajo respectivas por la cantidad de asuntos pendientes de resolución. Su conocimiento de los problemas del Distrito Federal es menos completo por la simple razón de que no tiene esa especialidad que con toda prudencia y visión el Constituyente Permanente le ha ido dando a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.

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

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

Se considera que la Constitución no debe ocuparse de la situación de los bienes del dominio público de la Federación ni de las disposiciones aplicables a la hacienda pública del Distrito Federal. Se considera que estos aspectos son pormenores.

El determinar el régimen de los bienes del dominio público de la federación es obligado.

El Artículo 121 vigente claramente establece la regla "ley rei sitae" en su fracción segunda: "Los bienes muebles e inmuebles se regirán por la ley del lugar de su ubicación"; dicha norma es reiterada en el Artículo 13 fracción tercera del Código Civil Federal: "La constitución régimen y extinción de los derechos reales sobre inmuebles.... se regirán por el derecho del lugar de su ubicación..." Establecida una regla constitucional de tal índole la legislación sobre inmuebles, que es materia civil, correspondería al Distrito Federal a través de su Asamblea Legislativa de acuerdo con las facultades expresas que tiene de acuerdo con el vigente Artículo 122, apartado C, Base Primera, fracción V, inciso "h",. Con todo cuidado la excepción a la regla, que salvaguarda los inmuebles de la Federación, se inscribe en el texto constitucional con el propósito de que adquiriera igual jerarquía a la del 121.

No se hacen mayores aclaraciones respecto a las disposiciones aplicables a la hacienda pública del Distrito Federal.

En realidad se está repitiendo una disposición constitucional que ya está vigente y que simplemente cambia el orden de su colocación.

Es interesante considerar el argumento del Senado en el sentido de que la propuesta de reformas, abusa en los detalles y excede sobradamente lo que corresponde a los Estados.

Este último argumento refleja de nuevo el desconocimiento de que el Artículo 122 es la Constitución del Distrito Federal y el 116 simplemente establece los mínimos normativos, y con exceso centralista por cierto, de las constituciones estatales.

En el caso del Distrito Federal la estructuración de sus órganos, sus competencias, funciones y atribuciones, relaciones entre sí y con los órganos federales, locales y municipales, tienen que configurarse con el detalle necesario a fin de que el Estatuto Constitucional, o Estatuto de Gobierno como hoy se denomina, desarrolle en su carácter de ley orgánica las normas enunciadas.

Se trata de dos situaciones constitucionales distintas porque en un caso se ejerce la autonomía de las entidades federativas y por respeto a ella la Constitución debe establecer solamente los mínimos. En tanto que con respecto al Distrito Federal su Constitución tiene que abarcar los contenidos necesarios respecto a su estructura orgánica y funcional.

CONSIDERACIÓN 12a.- Se refiere el Senado " a las fracciones III y IV del apartado "C" del propuesto Artículo 122 que establecen el número de diputados que integran la Asamblea Legislativa del Distrito Federal y los requisitos de elegibilidad a la propia Asamblea.

"No se justifica -dice el dictamen del Senado- en opinión de las Comisiones, para que este tema y otros muchos que la integran formen parte de la Constitución General de la República, que ya de suyo abunda en particularidades. Estos temas específicos se deben plantear, como ya lo figuran actualmente, en el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal".

Según el criterio de estas dictaminadoras, la Constitución del Distrito Federal es el Artículo 122 de nuestra Ley Suprema.

Las normas del apartado "C" que se propone se refieren al contenido del Estatuto Constitucional que norma los principios básicos de creación del mismo; las funciones de los órganos locales y sus límites; la organización, integración, competencias y funcionamiento de los órganos del Distrito Federal. Es, por tanto, necesario e inevitable atender a estas cuestiones.

La H. Cámara de Diputados dejó muy claro en este aspecto que se propone un status singular al Estatuto Constitucional que lo distingue de una Constitución Estatal.

El Senado argumenta que tal estatuto debería contener la materia específicamente constitucional que es la que precisamente se propone contenga el Artículo 122.

Todos los elementos propuestos en el Apartado "C" son constitucionales y por ello se inscriben en la Constitución del Distrito Federal o sea en el citado Artículo

Las reglas de integración de la Asamblea serían limitaciones al Estatuto Constitucional y por ello es totalmente improcedente la idea del Senado de que se delegue a ese instrumento; sería reconocerle el carácter de "Constitución" cosa que está Cámara ha tenido cuidado de hacer, según ha quedado demostrado.

Las fracciones III y IV que se comentan se caracterizan por establecer, junto a la V, lo relativo a la Asamblea Legislativa y presentan en su expresión, por el contrario, una notable concreción.

La fracción III establece la integración de la Asamblea, consignando un difícil acuerdo que lograron los partidos políticos, nada menos que en la aplicación de los principios de la mayoría relativa y de la

representación proporcional; fue conciliado y determinado el número de representantes, logro importante del consenso democrático que el Senado califica de "particularidad" no merecedora de rango constitucional.

La función V establece los requisitos para ser diputado a la Asamblea Legislativa y las disposiciones constitucionales que le son aplicables, materia que de ninguna manera podría hacer el Estatuto de Gobierno y que son indispensables para el funcionamiento del órgano legislativo local.

Se trata de "materia constitucional" que debe estar en el Artículo 122.

Una vez más queda demostrado que esta Cámara de Diputados jamás trato de igualar, como lo entiende el Senado, el Estatuto Constitucional, con cualquier denominación que quiera dársele, con una Constitución Estatal.

Normas semejantes hay respecto a las Cámaras Federales en el Título Tercero, Capítulo II, Sección I, "De la Elección e instalación del Congreso", de la Constitución.

Llama la atención las críticas por el siguiente hecho:

La Constitución establece en su texto vigente una disposición semejante a la fracción IV propuesta, en el vigente apartado C, base primera, fracción I y una idéntica a la IV propuesta, en la fracción IV vigente.

Por ello, más que una crítica al texto propuesto, es al texto vigente de la Constitución que el Senado eleva sus objeciones.

CONSIDERACIÓN 13ª.- Se refiere a la propuesta de otorgar a la Asamblea Legislativa atribuciones que actualmente no tiene de iniciar leyes ante el Congreso de la Unión y formar parte del Constituyente Permanente. Están contenidas en el Apartado C, fracción V del Artículo 122 que se propone.

Aunque el Senado no abunda en razones para oponerse a esta parte de la iniciativa, sí se funda en que el Distrito Federal no es un Estado.

¿Razón suficiente para excluir de la expresión de la soberanía al 10% de la población nacional?

El problema de normar organizativa y competencialmente al Distrito Federal consiste en proteger el ámbito de acción de los poderes federales que les garantiza su funcionamiento seguro, eficaz, eficiente y continuo, sin interferencias locales.

El que participen los ciudadanos de la capital de la República en la reforma constitucional no interfiere para nada en el funcionamiento de dichos Poderes.

La reforma de la Constitución no depende de que la población esté en un Estado como afirma el Senado. El Poder Constituyente pertenece a la Nación entera y cada miembro de la misma debe tener el derecho de

participar en él, no por pertenecer a un Estado sino por el hecho de ser ciudadano mexicano.

¿Se niega tal derecho porque lo tiene que ejercitar a través de una Asamblea Legislativa en la que se está viendo, sin justificación, un rival?

El sistema constitucional vigente niega el derecho de los ciudadanos del Distrito Federal a participar en las reformas constitucionales. Teniendo ya cuerpos representativos que les han sido dados por el propio Constituyente Permanente (no por los poderes federales), es inconcebible que no se les reconozca un derecho elemental de soberanía, esta vez sí de soberanía, usando cabal y correctamente el término.

El Poder Constituyente es la base, no sólo del orden constitucional, sino del orden jurídico general y como consecuencia del Estado de Derecho.

Toda Constitución, todo orden jurídico es creación de la Nación y se legitima en ella.

El orden vigente no lo reconoce así por la inercia de la vieja concepción de sometimiento del Distrito Federal.

Es realmente incongruente que los ciudadanos del Distrito Federal no tengan la capacidad de iniciar leyes federales que los afectan y si la tienen todos los ciudadanos de los estados. O sea, que cualquier legislatura puede proponer leyes, excepto la del Distrito Federal.

¿En que afecta a los Poderes Federales reconocer tal derecho?

Esta Cámara apoya la propuesta de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal de enmendar disposiciones que se han rezagado y que cercenan a la Nación de su soberanía al 10% de la población.

Mientras no se conceda tal derecho de participación a los ciudadanos del Distrito Federal en la reforma constitucional y en la iniciativa de leyes federales, el principio de la soberanía nacional estará limitado nada menos que a aquellos mexicanos cuya única distinción de los demás es vivir, trabajar y desarrollarse en la Capital de la República.

Ese hecho implica la sanción constitucional de no ser parte de la Nación.

El Senado defiende el mantenimiento de dicha sanción.

La Cámara de Diputados insiste vehemente en eliminarla.

CONSIDERACIÓN 14a.- Se refiere a las reformas propuestas para modificar el régimen de falta absoluta o ausencia del Jefe de Gobierno y los requisitos para el desempeño del cargo a que se refieren las fracciones VI, VII y VIII del Apartado C del Artículo 122 que se propone.

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

Es todo el comentario.

Hay en esta apreciación un grave error de lectura.

Las normas propuestas no están en la Constitución.

Se refiere el Senado, ni más ni menos a las reformas que se están proponiendo para cambiar las vigentes normas respecto a la sustitución en caso de falta absoluta del Jefe de Gobierno haciendo la importantísima diferencia, según el tiempo en que aquella se produzca, entre "interinatura" y "sustitución".

El vigente régimen faculta a la Asamblea Legislativa para "nombrar a quien debe sustituir en caso de falta absoluta, al Jefe de Gobierno del Distrito Federal "(Apartado C, Base Primera, fracción V, inciso "d").

Faculta también al Senado, o en su caso a la Comisión Permanente, para remover al Jefe de Gobierno "por causas graves que afecten las relaciones con los Poderes de la Unión o el orden público en el Distrito Federal". En este caso el nombramiento del sustituto corresponde al propio Senado, a propuesta del Presidente de la República (Apartado "F" y "B" fracción II del Artículo 122).

Se dio ya razón en los comentarios hechos a la Consideración 7a de los motivos de los cambios que se proponen: reiterar y reforzar la facultad del Senado; eliminar la intervención del Presidente de la República y de la Comisión Permanente; sujetarla a la ley y elevar la mayoría simple para decretar la remoción a mayoría calificada.

En ninguna de las dos hipótesis de falta de Jefe de Gobierno se toma en cuenta el tiempo de la ausencia producida.

Las normas que se proponen son totalmente acordes con las reglas que la Constitución de la República establece para el caso de las ausencia del Presidente de la República (artículos 84 y 85) sistema que han adoptado las Constituciones en los Estados para el gobernador.

Si no se presenta al comenzar un período constitucional o la elección no estuviera hecha y declarada o bien en caso de falta absoluta en los dos primeros años del período (incluyendo la falta por remoción hecha por el Senado), se nombra interino sea por la Asamblea o en su caso (remoción) por el Senado, pero con la obligación de la Asamblea de convocar a elecciones.

Un período restante de cuatro años justifica recurrir, no al criterio de los representantes sino directamente al cuerpo ciudadano.

Si la ausencia se produce en los dos últimos años del período, se nombra al sustituto que termine el mismo con el propósito de no prolongar, con una elección, los trastornos que ya la ausencia en sí produce, reduciendo aún más el período efectivo de gobierno.

Se respeta tanto la facultad de la Asamblea en caso de ausencia, como la del Senado, en caso de remoción, de hacer la designación correspondiente.

En tanto se hace el nombramiento de interino o sustituto se prevé que el cargo recaiga en un servidor previamente designado al efecto según las normas que fije el Estatuto y que evitará que la jefatura de gobierno quede acéfala, aún cuando sea por un corto tiempo.

Según se puede apreciar, las normas del texto propuesto imponen un sistema distinto al vigente y de ninguna manera puede afirmarse, como lo hace el Senado, que "todo lo dicho en las mismas ya se encuentra previsto en la Constitución actual".

CONSIDERACIÓN 15ª.- Se refiere el Senado a las facultades que la iniciativa propone como propias del Jefe de Gobierno.

Dice el Senado:

"En la fracción IX de este mismo apartado, se establecen las facultades y obligaciones del Jefe de Gobierno del Distrito Federal. Algunas de ellas ya existen en la Constitución vigente y en el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal por lo que no hay razón para presentar una iniciativa que contiene lo mismo".

La modificación del orden y la colocación de los artículos que se propone implican, desde luego, que si se les asigna una nueva distribución en apartados e incisos tengan por fuerza que repetirse algunos textos con la misma redacción, simplemente porque ahora tienen colocación distinta.

No debe pues esta circunstancia motivar que el Senado niegue que esto tenga "razón" para inscribirse en una iniciativa.

Pasando a considerar las cuestiones concretas a que se refieren las consideraciones:

- Supresión del término de 10 días dentro del cual debe hacer uso el Jefe de Gobierno de la facultad de veto.

"Es importante en este rubro, manifiesta el Senado, dar una seguridad jurídica; y esta facultad de veto debe seguir ejerciéndose, en su caso, dentro del término de 10 días que establece la Constitución vigente".

Los preceptos constitucionales, como todos los legales que de él derivan deben contener obligaciones que se puedan cumplir. Esto es aplicable en forma especial a los términos que deben ser a la vez suficientes y razonables. ¿Es razonable el término de diez días para que el Jefe de Gobierno, al margen de sus responsabilidades cotidianas, alcance a leer el proyecto que se le envía, meditarlo y hacer las consultas necesarias?

Estas comisiones dictaminadoras piensan que no.

La redacción misma del Artículo deja a la propia Asamblea

Legislativa - a través del Estatuto de Gobierno - resolver el siempre debatido tema del veto y la publicación. En efecto, se establece como competencia del Jefe de Gobierno: "Promulgar y publicar y ejecutar las leyes que expida la Asamblea Legislativa, proveyendo en la esfera administrativa a su exacta observancia. Podrá formular observaciones a los proyectos de ley que la Asamblea Legislativa le envíe en los términos que establezca el Estatuto Constitucional".

O sea, que el asunto se deja al criterio de la Asamblea, que elaboraría el Estatuto Constitucional y que mediría y regularía esta relación con el Ejecutivo local.

No se puede negar a la Asamblea Legislativa el derecho de decidir su propio proceso de elaboración de normas generales, y el papel del Ejecutivo en el mismo, pero ello exige una autorización constitucional expresa que es la que se propone.

- Dirigir los servicios de seguridad pública de conformidad con las disposiciones aplicables.

Comenta el Senado que se plantean modificaciones que "desequilibran la competencia del Ejecutivo Federal, porque la Constitución y el Estatuto de Gobierno facultan a este para tener el mando de la fuerza pública en el lugar de su residencia"

Negarle al Jefe de Gobierno del Distrito Federal la dirección de servicios de seguridad pública en las actuales circunstancias es promover un suicidio colectivo en la Capital de la República.

No se desconoce y además se enfatiza en el apartado respectivo, que:

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

I. Tener el mando de la fuerza pública en el Distrito Federal..."

Se reitera la facultad y se coloca en primer lugar en el nuevo texto que se propone.

Pero no hay que desconocer la necesidad de que la dirección de los servicios respectivos la lleve el Jefe de Gobierno. Administrativamente hay una desconcentración clara de la facultad que se asigna al Presidente, a quien debe ejercitarla en los hechos cotidianos o sea el Jefe de Gobierno, a quien toda la ciudadanía señala sin titubeos como el responsable inmediato.

¿O distraemos al Presidente de la República de sus demás facultades, hacia la labor cotidiana de resolver los problemas de seguridad de la capital y el acuerdo diario forzoso con los funcionarios de seguridad pública?

No puede el Congreso de la Unión, en nombre de la defensa de los Poderes de la Unión, eludir la realidad y mantener las condiciones actuales de inseguridad que permanentemente amenazan la vida, la integridad

personal, la seguridad y los valores humanos más preciados de los habitantes de la Capital de la República.

Parece incomodar en forma especial al Senado la segunda parte del texto propuesto transcrito: "Previo acuerdo con el Presidente, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal nombrará al servidor público encargado de la fuerza pública en la entidad, quien podrá ser removido libremente por el Ejecutivo o a solicitud del Jefe de Gobierno".

La solución que se da es la más apropiada.

Es ingenuo pensar que pueda haber eficacia y auténtica responsabilidad si el encargado del manejo de la fuerza pública, que acordará con frecuencia con el Jefe de Gobierno y que desarrolla la función de servicio público más elemental de cualquier gobierno, y por ende la responsabilidad mayor de su Ejecutivo. no goce de la confianza del mismo. Así lo han entendido los Presidentes de la República y los Jefes de Gobierno que llegaron a un acuerdo sobre los nombramientos, desligando la grave responsabilidad de posibles ganancias electorales.

Es lamentable que el Senado no lo entienda así.

-Establecimiento del Consejo de Delegados Políticos.

Manifiesta el Senado que habiendo sido electos por el voto ciudadano,

"se vean obligados a formar parte de un Consejo de Delegados Políticos bajo la presidencia del Jefe de Gobierno, en donde quedarían supeditados a ese cuerpo colegiado y en segundo lugar porque se trata de cuestiones que difícilmente tienen cabida en la Constitución General de la República".

Respetuosamente señalamos otro error de lectura del Senado.

La disposición que se propone, y que da facultad al Jefe de Gobierno, a la letra dice: "Presidir el Consejo de Delegados Políticos que conocerá y opinará sobre políticas territoriales y administrativas en los términos que establezca el Estatuto Constitucional".

"Conocer y opinar" no significa "supeditarse". El Consejo propuesto es un cuerpo consultivo que atiende un área de necesaria coordinación. Esta H. Cámara de Diputados está plenamente conciente de que las delegaciones son órganos que tienen un ámbito propio y reconocido de competencia.

El precepto intenta dar respuesta a uno de los principales problemas que ha planteado la experiencia reciente desde la institución de los Jefes Delegacionales electos el 2 de julio de 2000. En el Distrito Federal, son necesarios mecanismos y procedimientos que permitan armonizar las políticas públicas del ámbito territorial y administrativo. Esto con mayor razón, cuando la facultad de iniciar leyes y la reglamentación de éstas corresponde sólo al Jefe de Gobierno.

La instancia que se propone permitiría que los resultados del análisis de la problemática delegacional fuesen una de las fuentes, quizás la principal, para proveer en la esfera administrativa a la exacta observancia de la ley como se propone al establecer la facultad reglamentaria.

El Consejo podrá constituirse en un centro articulador para la gestión de la administración pública. Pero de ninguna manera, ni en su intención ni en el clarísimo texto propuesto, se intenta someter a las delegaciones. Por el contrario, es el reconocimiento de la naturaleza jurídica de éstas como "órganos" lo que conduce a buscar un ejercicio de diálogo y coordinación que es lo que se plantea en la iniciativa.

Sobre el mismo tema añade la H. Cámara de Senadores:

"De la misma manera, los temas de la dinámica de la Administración Pública del Distrito Federal deben ser tema del Estatuto de Gobierno; de ahí que si se quiere crear la figura, que se presente por órgano competente la iniciativa ante el Congreso de la Unión, para reformar o adicionar el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal con estos y otros temas de semejante jerarquía".

Las delegaciones son, en efecto órganos, provenientes de la elección popular. Pero es precisamente su carácter de órgano lo que exige que los principios básicos de su estructura, de su funcionamiento y de sus relaciones con los demás quedan en lo esencial, claramente determinados, en el único estatuto que crea órganos de elección popular federales y en el Distrito Federal: la Constitución de la República.

Tales materias no podrían regularse en un estatuto secundario como es el Estatuto Constitucional o Estatuto de Gobierno.

- Protección a Embajadas y Consulados:

Manifiesta el Senado que "todas las medidas tendientes a resguardar y proteger los recintos federales, diplomáticos y consulares es una competencia eminentemente Federal, correspondiéndole a las autoridades locales apoyar en estas importantes y trascendentes tareas pero no asumirlas por sí mismos, al margen de las disposiciones e intervención de las instituciones federales".

Respetuosamente señalamos otro error de lectura.

En ninguna parte de la fracción g), propuesta a la que se refiere el Senado, se establece que los órganos del Distrito Federal pretendan respecto a las facultades federales "asumirla para si mismos". Dice textualmente:

"Atender los requerimientos de los presidentes de la Cámaras de Diputados y de Senadores y del Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para resguardar y proteger los recintos correspondientes, así como para atender la instrucción del Ejecutivo Federal para que haga lo propio respecto de las representaciones diplomáticas y consulares".

No solamente se reconoce el ámbito de competencia de los poderes federales sino se manifiesta el profundo respeto que merecen y se propone actuar sólo si ellos lo solicitan. Ciertamente que la obligación así propuesta constituye una nueva singularidad al régimen de autonomía del Distrito Federal, que se justifica por el papel que desempeña la entidad como asiento de los poderes federales y de las representaciones diplomáticas y consulares de los estados con los que México mantiene relaciones. La colaboración de la autoridad local, encargada de la dirección de los servicios de seguridad pública en el Distrito Federal, debe ser obligatoria e inmediata a efecto de resguardar el interés superior en que descansa el buen funcionamiento de los Poderes Federales.

CONSIDERACIÓN 16ª.- Se pronuncia el Senado en contra de la propuesta de cambiar el régimen de responsabilidades de servidores públicos en el Distrito Federal.

"En la propuesta que se comenta se sustrae a los servidores públicos del Distrito Federal del ámbito de competencia de la Federación, para que sean las leyes y órganos de gobierno locales, los que se les apliquen con motivo de las responsabilidades en que hubieren incurrido".

"No existe razón, ni se debe aceptar que los altos funcionarios y los servidores públicos del Distrito Federal pretendan cambiar el régimen de responsabilidades al que están sujetos actualmente"

El asunto ya fue ampliamente comentado a propósito de la Consideración 4a que se refiere a este mismo tema.

CONSIDERACIÓN 17ª.- Se refiere a la fracción XI del Apartado C propuesto que dice: "Las Delegaciones tendrán competencia exclusiva en las materias que determinen el Estatuto Constitucional del Distrito Federal y las leyes aplicables. Dichos ordenamientos establecerán los supuestos en que las delegaciones actuarán con autonomía, coordinación o dependencia de la administración pública del Distrito Federal."

Sobre este tema el Senado transcribe la opinión del Consejero Electoral Eduardo Huchim May Presidente de la Comisión de Fiscalización del Consejo General de Instituto Electoral de Distrito Federal.

"El cuarto párrafo de la fracción XI dispone que las Delegaciones Políticas podrán actuar con autonomía, coordinación o dependencia de la administración pública del Distrito Federal. La actuación en términos de dependencia, excluye, al menos en parte la existencia de un órgano de Gobierno como tal... Por tanto lo dispuesto en el primer párrafo y en la fracción XI del Artículo 122 constitucional, no parece ser congruente con lo dispuesto en la fracción XVIII del propio Artículo que pretende dar el carácter de órgano de Gobierno a las Delegaciones Políticas, pero solo para los efectos de las controversias constitucionales que se susciten entre dos órganos de gobierno del Distrito Federal. En todo caso si se trata de dar el

carácter de órgano de gobierno a las Delegaciones Políticas, convendría adecuar todo el contenido del Artículo 122 a esa naturaleza jurídica. En consecuencia no debiera incluirse en la fracción XVIII del Artículo 122 como lo hace el proyecto de Decreto".

Llama la atención la intervención de un Consejero Electoral del Consejo General del Instituto Electoral Federal, que, de acuerdo con sus funciones no tiene facultades para emitir este tipo de declaraciones.

En efecto, tal acto no está previsto entre las facultades que se le asignan ni en el Artículo 60, ni en otros, del Código Electoral del Distrito Federal.

Por otra parte, la manifestación de opiniones, en este caso sobre (nada menos) que la estructura política vigente en el Distrito Federal, va en contra de la imparcialidad que forma parte del compromiso enunciado como "Políticas Generales" que fue elaborado por el propio Instituto.

Sobre este particular, la consideración del Senado no usa argumentos propios de manera que estas dictaminadoras exponen su criterio sobre el particular abundando en la razón de su propuesta, en adición a los argumentos que expuso en la minuta enviada a la co-legisladora.

La Constitución crea los órganos político-administrativos en cada una de las demarcaciones territoriales en que se divide el Distrito Federal previéndose que los Titulares de los mismos serán elegidos en forma universal, libre, secreta y directa según lo determina la ley (Artículo 122, Apartado C, base tercera, fracción II).

El Estatuto de Gobierno vigente establece algunas normas de subordinación y por otra parte les reconoce autonomía funcional para ejercer sus competencias.

Por otra parte se faculta a la Asamblea Legislativa (Art. 42) para: remover a los jefes delegacionales por causas graves; designar a los sustitutos correspondientes; recibir y analizar el informe anual de gestión que le presenten, por conducto del Jefe de Gobierno; citarlos a comparecer ante comisiones. Entre las causas de remoción (Artículo 108) está la de contravenir de manera grave y sistemática los reglamentos, acuerdos y de las resoluciones del Jefe de Gobierno del Distrito Federal y por realizar actos que afecten gravemente las relaciones de éste con los Poderes de la Unión.

Es facultad del Jefe de Gobierno resolver los conflictos de carácter competencial entre las delegaciones (Artículo 108); informarán éstas al Jefe de Gobierno del ejercicio de sus asignaciones presupuestarias para los efectos de la cuenta pública (Artículo 112); en la coordinación metropolitana participaran los titulares de las delegaciones conforme a las disposiciones que dicte el Jefe de Gobierno (Artículo 72).

Corresponde a los órganos centrales de la administración pública

del Distrito Federal las atribuciones de planeación, organización, normatividad, control y evaluación (Artículo 115).

Por otra parte, el mismo Estatuto establece en su Artículo 12 fracción III que dichos órganos político-administrativos contarán "con autonomía funcional para ejercer las competencias que les otorga este Estatuto y las leyes...".

Como se ve, la naturaleza de las delegaciones es compleja y las relaciones que guardan con el Jefe de Gobierno se dan en instancias de subordinación pero también de independencia funcional.

En reciente Ejecutoria la Suprema Corte de Justicia clarifica;

"El Jefe de Gobierno se auxiliará para el ejercicio de sus atribuciones de las dependencias de la Administración Pública Centralizada".

"Así pues la Administración Pública del Distrito Federal está integrada por órganos centralizados, desconcentrados y paraestatales. Siendo que los órganos político-administrativos de cada una de las demarcaciones territoriales forman parte de la Administración Pública desconcentrada".

"Es decir se está ante una estructura orgánica también sui géneris, derivada de la naturaleza jurídico-política especial del Distrito Federal al ser la sede de los Poderes de la Unión y capital de los Estados Unidos Mexicanos, a diferencia de las entidades federativas que integran la República mexicana, cuya base de su división territorial y de su organización política y administrativa en el Municipio libre. Empero, para el Distrito Federal el Artículo 122 de la Constitución Federal prevé una división en la que se establecerán órganos político-administrativos que se denominarán genéricamente delegaciones y cuyo número, ámbito territorial e identificación nominativa se señalarán por la Asamblea Legislativa, de acuerdo con lo dispuesto por el numeral 104 del Estatuto de Gobierno de esa localidad".

"Asimismo de conformidad con lo dispuesto por el Estatuto de Gobierno y la Ley Orgánica de la Administración Pública, ambos del Distrito Federal, se confiere a dichos órganos político-administrativos de cada demarcación territorial una autonomía funcional de gestión, en acciones de gobierno; en el ejercicio de su presupuesto, teniendo solamente que informar sobre ello al Jefe de Gobierno, para efectos de la cuenta pública, y competencia en sus respectivas jurisdicciones en materias de gobierno, administración, asuntos jurídicos, obras, servicios, actividades sociales, protección civil seguridad pública, promoción económica, cultural y deportiva".

"También se prevé constitucionalmente que la elección de los titulares de las Delegaciones será en forma universal, libre, secreta y directa

cada tres años, los cuales de acuerdo a lo dispuesto en los citados ordenamiento secundarios locales sólo podrán ser removidos y en su caso nombrar un sustituto, por la Asamblea Legislativa, con el voto de la mayoría absoluta de los diputados que la integran".

"De lo que se desprende que en el caso de los órganos político administrativos de las demarcaciones territoriales, se trata de órganos originarios pues está prevista su existencia en la Constitución Federal, e integran la organización política y administrativa del Distrito Federal, con autonomía de gestión".

"Por tanto la relación jerárquica existente entre tales órganos político-administrativos y el Poder Ejecutivo Local no es de una total subordinación, a diferencia de la Administración Pública Centralizada y de aquellos órganos administrativos desconcentrados que constituye el jefe de Gobierno del Distrito Federal, que también forman parte de la Administración Pública Desconcentrada, sino que se está frente a una relación jerárquica de perfiles singulares dentro de la Administración Pública (Controversia Constitucional 20/2002)".

La Suprema Corte habla de que no hay "total" subordinación, reconociendo el carácter complejo de la relación, dado que admitir una completa independencia sería romper la unidad de Gobierno de la Ciudad de México.

Por todo ello, el texto propuesto reconoce tal complejidad y establece con claridad cuál habrá de ser la relación: de autonomía, coordinación o dependencia en los casos respectivos.

CONSIDERACIÓN 18ª.- Se refiere a la fracción XII que se propone en el Artículo 122 y que dice "Habrá un organismo público denominado Instituto Electoral del Distrito Federal autónomo en su funcionamiento e independiente en sus decisiones, que organizará las elecciones, referenda y plebiscitos en el Distrito Federal, para lo cual celebrará los acuerdos necesarios con el Instituto Federal Electoral".

El Senado recurrió a opiniones de los funcionarios del Instituto Electoral local. Javier Santiago Castillo, Rubén Lara León y Eduardo Huchim May que critican la propuesta. Se dice que hablar de acuerdos rompe con el carácter general que tienen y deben tener las disposiciones constitucionales; que en la exposición de motivos del Dictamen se intenta motivar la frase "para lo cual celebrará los acuerdos necesarios con el Instituto Federal Electoral" y se alude a que dichos convenios pueden significar un ahorro importante para el Distrito Federal, pero que tal ahorro no está "exclusivamente" en la suscripción de los convenios; que dichos convenios limitan la autonomía y vulneran la independencia del órgano local, toda vez que las decisiones de este último se verían afectadas al tener la obligación de acordar con el órgano federal el ejercicio de sus

atribuciones constitucionales; que el dictamen aprobado por la Cámara de Diputados en sus consideraciones plantea convertir, a través de una reforma constitucional, en norma fundamental cuestiones que corresponde estrictamente a la operación electoral local y que por su naturaleza deben ser materia de una ley secundaria y no de una norma fundamental, ya que los acuerdos planteados deberán ser convenios específicos de colaboración pero "evitar que, la coordinación llegue a confundirse con supeditación y el ahorro importante para el Distrito Federal traería aparejadas consecuencias negativas para la democracia y sus principios en el país".

De nuevo llama la atención la participación de Consejeros del Instituto Electoral del Distrito Federal fuera de las funciones que la ley les asigna y en contradicción a sus propios compromisos de imparcialidad.

El hablar de acuerdos no rompe con el carácter general de las disposiciones constitucionales.

Celebrar acuerdos es sinónimo de conformidad. Es este el sentido en que se usa el término, donde el verbo "celebrar" le da su sentido al sustantivo "acuerdo".

En ese sentido, no hay ni intención, ni la redacción implica decisión unilateral de imposición. Todo temor de que estos acuerdos signifiquen supeditación del Instituto Electoral, cuya autonomía queda claramente definida, al organismo federal, es infundada.

Nuestro Derecho Civil ha venido definiendo y define a los convenios como "el acuerdo de dos o más personas para crear, transferir, modificar o extinguir obligaciones". Tal definición está en el Artículo 1792 del Código Civil Federal y es repetida por todos los códigos civiles locales, la jurisprudencia y la doctrina.

El convenio supone siempre autonomía de la voluntad de las partes y relaciones de coordinación entre ellas, de igualdad frente al orden jurídico. El Derecho Público ha recogido dicha figura para regular las relaciones entre los órganos estatales y los particulares cuando aquellos no intervienen en un acto con "imperio" o "potestad", si hay circunstancias que así lo requieren. También como medio de colaboración entre entidades.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos prevé convenios: Los Estados de la Federación pueden arreglar entre sí, "por convenios amistosos" sus respectivos límites (Artículo 46); las facultades concurrentes que en varias materias tiene el Congreso se resuelven en las leyes respectivas, para hacer efectiva la "coordinación" requerida, a través de convenios (Artículo 73); la coincidencia de atribuciones fiscales se resuelve a través de la Ley de Coordinación Fiscal, a través de los conocidos "convenios"; la Federación y los Estados en los términos de ley pueden "convenir" la asunción por parte de éstos del ejercicio de sus funciones, la ejecución y operación de obras y prestación de servicios públicos, cuando el

desarrollo económico y social lo hagan necesario (Artículo 116, fracción VII, párrafo primero); los Estados estará facultados para celebrar esos "convenios" con sus municipios a efecto de que éstos asuman la prestación de servicios o la atención de las funciones respectivas (Artículo 116, fracción VII segundo párrafo); los municipios están facultados para celebrar "convenios" para la administración y custodia de las zonas federales (Artículo 115, fracción V, inciso i).

La simple adopción por nuestra Constitución de organismos autónomos (instituciones de educación superior, Banco de México, IFE, Comisiones de Derechos Humanos, Auditoría Superior de la Federación), descarta que su regulación pueda ser cuestión de legislación secundaria. Los organismos y su autonomía no pueden ser más que creación constitucional. De otro modo serían parte forzosa de los poderes estatales.

Por esta razón, el cuidado para garantizar en particular la autonomía de los organismos electorales de regular sus relaciones en lo fundamental y la interrelación en plan igualitario entre ellos.

De ahí que, en el caso particular, se previó el establecimiento en el Artículo 122 y no en el Estatuto, del órgano electoral y se adoptó por respeto a su autonomía, la figura constitucional de los convenios interorgánicos.

Desde luego la celebración de convenios no es la única forma para ahorrar recursos. Pero tal argumento no es razón para eliminarlos del texto constitucional sino en todo caso inscribir las otras formas de ahorro que por cierto los señores consejeros no mencionan.

Con la convicción de haber disipado las dudas planteadas por los señores Consejeros pasemos a la siguiente Consideración del Senado.

CONSIDERACIÓN 19ª.- Señala el Senado:

"Llama la atención que siendo, al parecer, el propósito de la Minuta asemejar en todo al Distrito Federal con un Estado de la Federación, en el caso de la fracción XII se señale que solamente los partidos políticos nacionales puedan participar en las elecciones locales, cuando que en todas las demás entidades existen, con indudable ventajas, partidos políticos locales que expresan intereses y particularidades de la propia entidad. Esta propuesta corrobora el carácter selectivo y no igualitario, de instituciones, derechos y prácticas que se escogieron para diseñar la propuesta en examen".

La disposición se encuentra ya en el texto de la Constitución vigente en el apartado "C", Base primera, fracción V, inciso "f" que faculta a la Asamblea " Expedir las disposiciones que rijan las elecciones locales en el Distrito Federal, sujetándose a las bases que establezca el Estatuto de Gobierno, las cuales tomarán en cuenta los principios establecidos en los incisos b) al i) de la fracción IV del Artículo 116 de esta Constitución. En estas elecciones sólo podrán participar los partidos políticos con registro nacional,"

Las observación que se consigna, en el sentido de que "la Cámara de Diputados introdujo una disposición restrictiva de los derechos políticos de los ciudadanos en el Distrito Federal " proviene de un error de lectura del texto constitucional vigente .

En este caso el Artículo sí está en la Constitución.

CONSIDERACIÓN 20ª.- Se refiere a las fracciones XIII y XIV propuestas:

"XIII. La función judicial en el Distrito Federal estará a cargo de un Tribunal Superior de Justicia que se compondrá de una Presidencia, de un Pleno, un Consejo de la Judicatura y de los demás órganos que determinen el Estatuto Constitucional y la ley orgánica correspondientes. El Estatuto Constitucional también establecerá las bases para que el Tribunal fije jurisprudencia. La autonomía del Tribunal así como la independencia e inamovilidad de los magistrados, consejeros y jueces, en el ejercicio de sus funciones, estará garantizada por el Estatuto Constitucional y las leyes. El Estatuto Constitucional determinará el número y procedimiento de designación de los magistrados, quienes serán nombrados por la Asamblea Legislativa a propuesta del Jefe de Gobierno; también establecerá la fórmula de elaboración del presupuesto del Tribunal, que será remitido al Jefe de Gobierno para su inclusión en el proyecto de egresos que se presente a la Asamblea Legislativa".

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

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

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

Ahora se recurre a la opinión de Magistrados de este último órgano:

- El Senado transcribe el punto de vista del Magistrado Rodolfo Terrazas Salgado,

"...la propuesta tiene una incorrección técnica muy grave porque actualmente son sujetos de esta protección únicamente los Consejeros Electorales de ese Instituto y pareciera ser que con el cambio de redacción

que se propone se pretende que gocen de estos beneficios constitucionales todos los demás que integran el consejo; porque el Consejo del Instituto Federal Electoral se integra no nada más por los consejeros, sino por representantes de los partidos políticos, por consejeros del Poder Legislativo y por un Secretario Ejecutivo.

Entonces aquí veo una temática de carácter electoral federal que no entiendo que relación guarda en la Minuta y su conjunto",

Respetuosamente señalamos lo siguiente: el "pareciera" que se indica es una apreciación subjetiva. No puede esta H. Cámara de Diputados opinar sobre el alcance de la inamovilidad de magistrados, consejeros y jueces del Tribunal Electoral, puesto que lo único que propone es que las bases de la misma le toca definir las a la Asamblea Legislativa en el Estatuto Constitucional. La reforma propuesta no sugiere ni generalizaciones ni limitaciones sino da a la Asamblea facultades amplias.

La Cámara de Diputados se abstiene de opinar sobre asuntos que claramente no son de su competencia.

No se entiende el porqué de la referencia al Tribunal Federal Electoral que se involucra en el comentario transcrito.

El Magistrado Raciél Garrido Maldonado, señala:

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

El carácter de especialización deriva de la naturaleza misma de la competencia y la autonomía por lo que resulta innecesario inscribirlo en forma expresa. Por lo que se refiere a los elementos que fortalezcan la autonomía e independencia del Tribunal se consideró que siendo materia explorada y habiendo ya consenso nacional a este respecto es innecesario incorporar al texto constitucional y dejarlas, ésta sí al Estatuto.

Cabe destacar que la imparcialidad en la administración de justicia es una garantía constitucional, consagrada en el Artículo 17 Constitucional válido en todo tiempo y lugar. Además las garantías de independencia judicial están consagradas en el Artículo 116 fracción III para los estados constituyendo una limitación a su autonomía puesto que están obligados a acatarla en sus constituciones lo que constituye una verdadera obligación. Dicha obligación es aplicable también al Distrito Federal aunque el Senado dude de que tales obligaciones sean extensivas para el Distrito federal como lo expresó en su Consideración 11a.

- La Magistrada María del Pilar Hernández Martínez sobre la Minuta destacó:

"... adolece solamente algunos defectos de técnica legislativa y por otro lado hay algunas ausencias en todo lo que atañe a las garantías judiciales propias de la función jurisdiccional de al resolución de medios impugnación que en materia electoral conoce el Tribunal Electoral del Distrito Federal". "... también trastoca en gran medida a la imparcialidad, a la independencia del Tribunal Electoral del Distrito Federal." "...creo que hay una gran ausencia de responsabilidades de o que hace a los señores Magistrados que compartimos y realizamos la función jurisdiccional en el Distrito federal, algo que la Asamblea Legislativa y que en su momento la Cámara de Diputados no tocó..."

No se señalan cuáles son los defectos de técnica legislativa ni tampoco se indica porqué se trastoca en gran medida la imparcialidad.

- El Magistrado Anastasio Cortes Galindo del Tribunal Electoral del Distrito Federal manifiesta:

"pienso que un ordenamiento jurídico es un todo estructural pero coherente, y en este sentido no hay coherencia en la Reforma Política. Como tampoco la hay cuando se habla de los principios rectores que deben existir en todo órgano encargado de impartir justicia".

La expresión citada es muy confusa, probablemente porque está citada fuera de contexto.

Se reiteran los argumentos referidos en la Minuta correspondiente, que fundamentan las disposiciones que dan independencia y autonomía al Tribunal Electoral del Distrito Federal.

Se consideró adecuado disponer de manera textual en la fracción XIV del Artículo 122 constitucional que el Tribunal Electoral del Distrito Federal será un órgano autónomo y máxima autoridad jurisdiccional en materia electoral, cuya organización, funcionamiento y administración estarán reguladas por las leyes que al efecto expida la Asamblea Legislativa, con excepción del número de sus integrantes que será establecido por el Estatuto Constitucional.

Asimismo se determinó que los magistrados del Tribunal Electoral del Distrito Federal serán nombrados por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Asambleas Legislativa del Distrito Federal, a propuesta del Tribunal Superior de Justicia. Tales normas se establecen con el fin de otorgar una responsabilidad compartida entre dos órganos de gobierno: el Legislativo por su representatividad mayor de diversas corrientes y el Judicial por ser las funciones a desarrollar de este tipo.

El sistema diseñado permitirá fortalecer la autonomía y plena independencia del órgano jurisdiccional electoral, asegurando imparcialidad y transparencia en el ejercicio de sus funciones.

Estas dictaminadoras reconocen en el régimen de competencia estricto y en la independencia de los tribunales no sólo las garantías

individuales que consagra el texto de la Ley Suprema sino también sólidas protecciones al derecho humano de acceso a la justicia. Por ello mantiene respeto estricto, en el ejercicio de sus facultades, a la competencia de los órganos impartidores de justicia que, por su alta función, tienen las suyas específicamente fijadas la Constitución y las leyes.

Es lamentable que algunos miembros del Poder Judicial no entiendan así la división y el respeto entre los poderes y hayan intervenido sin que los faculte ninguna disposición legal, en el proceso legislativo según, consta en el dictamen del Senado.

CONSIDERACION 21^a.- Se refiere a la propuesta en la fracción XV de reestructuración del Tribunal de lo Contencioso Administrativo Se propone: en el apartado "C" como fracción XV del Artículo 122: "Existirá un Tribunal de lo Contencioso Administrativo como órgano especializado del Tribunal Superior de Justicia, que será autónomo para dirimir controversias entre los particulares y las autoridades de la Administración Pública del Distrito Federal. También conocerá las controversias en materia de competencia entre las Delegaciones y las demás autoridades de dicha Administración";

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

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

El Senado recurre a opiniones de Magistrados de dicho tribunal que objetan tanto la unidad judicial como las nuevas funciones propuestas para el organismo.

El Magistrado Adalberto Saldaña Harlow manifestó:

".... no es cierto que se requiere la unidad judicial para que entonces el Tribunal pueda ser independiente" porque "en lugar de fortalecerlo frente al ejecutivo lo va a debilitar... porque el Tribunal Superior de Justicia va a tener relación jerárquica, una relación de dominación, va a tener mecanismo de dirección a través de una extraña comisión que no se le quiere dar el nombre completo de Comisión de la Judicatura....".

La Magistrada Victoria Eugenia Quiroz de Carrillo señaló:

"Como todos ustedes conocen, el origen de los Tribunales Contenciosos Administrativos viene del modelo francés. En este modelo se previó que esos tribunales no estuvieran dentro del Poder Judicial sino que fueran tribunales especializados. ¿Porqué son especializados? ¿Porqué van a conocer de los conflictos entre el Poder Ejecutivo y el Gobernador?"

Además, continúa exponiendo:

"las estadísticas demuestran que el particular gana un 90% de los asuntos que se tramitan en el tribunal. Lo que puede decir que nosotros jamás recibimos presión alguna del Ejecutivo en las resoluciones que dictamos"-

El Magistrado Horacio Castellanos Coutiño destacó que:

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

Se menciona además que el día 3 y 4 de mayo de 2002, los magistrados de los Tribunales Contenciosos del país, por conducto de los Magistrados de Aguascalientes, Veracruz, San Luis Potosí, Morelos, Guerrero, Guanajuato, Zacatecas, Distrito Federal, Nuevo León, Sinaloa, lanzaron un Manifiesto a todo el país donde expresan por acuerdo unánime la necesidad de preservar su autonomía jurisdiccional e independencia presupuestal tanto de los Poderes Ejecutivo y Judicial.

Estas comisiones dictaminadoras reiteran su criterio de que incluir al Tribunal de lo Contencioso Administrativo como órgano especializado del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal fortalece la garantía de plena independencia y autonomía de lo Contencioso Administrativo respecto del Jefe de Gobierno, propuesta que incluso ha venido sosteniéndose por diversos estudiosos del perfeccionamiento de la función judicial, bajo la base de que esta unidad judicial es condición indispensable

para el ejercicio libre e imparcial de la función de control jurisdiccional de los actos de la administración pública local. En cuanto al Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal esta Cámara manifestó que una garantía para su independencia y autonomía es que la vigilancia, administración, disciplina y carrera judicial del mismo descansen en un órgano distinto y específico a fin de no distraer la función judicial en el desarrollo de la administrativa.

Estos dos principios están presentes en la reforma.

Pasamos a considerar las opiniones de los señores magistrados.

1o. Respecto a la atribución de nuevas competencias:

La facultad queda acotada a la resolución de conflictos de competencia entre las Delegaciones y las demás autoridades.

No hay para nada una desnaturalización de la institución.

Los conflictos se dan y tienen que resolverse. Son conflictos jurídicos derivados de leyes administrativas.

El órgano jurisdiccional que tiene encomendada la función de conocer, interpretar y aplicar tales leyes es el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal.

¿Que solución habría?. La que se propone por los señores magistrados es que se resuelvan por la administración en razón de jerarquía. Tal camino es improcedente porque no hay una relación cabal de jerarquía con los órganos político-administrativos de las demarcaciones constitucionales con el Jefe de Gobierno, sino una relación compleja que concilia el mando y responsabilidad de éste, exigido por la unidad, congruencia y continuidad territorial que requiere la administración con la autonomía funcional con órganos político-administrativos que provienen de la elección popular.

Esto conduce a relaciones de subordinación pero también de coordinación.

Esto lo ha dejado claro la Suprema Corte de Justicia.

Los conflictos competenciales derivados del Estatuto y de la ley deben tener una solución jurídica. Son conflictos respecto a la aplicación de disposiciones legales.

O los resuelve un tribunal o quedan sin solución.

El órgano judicial especializado en el orden jurídico administrativo del Distrito Federal es el abogado a resolverlos por su carácter de aplicador del orden del que surgen y por su conocimiento especializado del mismos.

2o El establecimiento de una comisión conformada por los representantes del Tribunal Superior de Justicia y del propio Tribunal de lo Contencioso Administrativo no implica que vaya a haber una relación de dominación de primero sobre el segundo.

Nada particular habría en que se le diera el nombre de "Comisión de Judicatura".

Sus funciones previstas son proponer los nombramientos de Magistrados a la Asamblea Legislativa y la vigilancia, administración y disciplina y de carrera judicial.

Los nombramientos se hacen, conforme a la ley vigente, por el Jefe de Gobierno sujetos a la aprobación de la Asamblea Legislativa. Así lo establece el Artículo Tercero de la "Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal."

¿Cuál sistema garantiza más la independencia del Tribunal: ¿el que liga los nombramientos al Jefe de Gobierno? o ¿el que ahora hace partícipe al propio Organismo?

El sistema propuesto establece el autogobierno dando un papel relevante al propio Tribunal.

Es importante señalar que en nada se le restan competencias ni independencia. Por el contrario se le está dando una facultad de la que actualmente carece.

Nada menos que la de designar a sus propios integrantes.

Un paso fundamental en su autogobierno.

Respecto a la segunda facultad que se le asigna a la Comisión, la de vigilancia, administración y disciplina del Tribunal y de la carrera judicial no significa, ni mas ni menos, que establecer reglas semejantes a los Consejos de Judicatura que existen en nuestra Constitución desde las reformas judiciales del 31 de diciembre de 1994.

Estas reformas abarcaron al Poder Judicial Federal y a los de los estados. Los Consejos existen ya en todo el país.

Las razones de su adopción, son separar lo que son las facultades jurisdiccionales de los tribunales de las administrativas, con el propósito de que los órganos respectivos se concentren más en sus funciones materiales.

No hay razón alguna para exceptuar a los tribunales administrativos de tal regla.

La Ley Orgánica vigente del Tribunal deja estos asuntos en manos de la Sala Superior del mismo y es, en general, parca en reglas sobre estos aspectos que han tenido por contraste la atención de Constituyentes y legisladores en todo la República.

Es de notarse que en este caso la Comisión propuesta, a diferencia de los Consejos de Judicatura, excluye otros elementos que no sean estrictamente del Poder Judicial.

La incomodidad de los señores magistrados parece ser pues la intervención del Tribunal Superior de Justicia que se desprende de las afirmaciones sobre la supuesta subordinación del Tribunal.

3o. El reconocimiento del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal como órgano máximo queda claramente establecido, pero también debidamente acotado.

Se reconoce, en forma expresa, en el texto la autonomía del Tribunal de lo Contencioso Administrativo para dirimir las controversias que se le sometan.

Nada hay en la propuesta de reforma constitucional que le reste la capacidad de decisión interna en forma libre e imparcial.

No son convincentes ni motivadas las razones por las cuales se considera que la independencia puede conservarse mejor sin que el Tribunal sea parte integrante del Poder Judicial del Distrito Federal.

Hay que tener en cuenta que el propio Tribunal resolverá ahora las controversias en materia de competencia que surjan entre las Delegaciones y las demás autoridades de la Administración, lo que requerirá fortalecer más su independencia.

Formar parte del Poder Judicial del Distrito Federal, fortalece, no debilita, al Tribunal de lo Contencioso Administrativo independizándolo de la esfera del Jefe de Gobierno, no dejándolo a la deriva, sino insertándolo dentro del órgano encargado de la aplicación de la ley local en la solución de litigios.

De nueva cuenta, estas dictaminadoras descalifican la indebida intervención de altos funcionarios del Poder Judicial en el proceso legislativo, lo que contraría el régimen constitucional de competencias, la autonomía de los órganos jurisdiccionales y el debido respeto entre Poderes y órganos, sean federales, locales o del Distrito Federal.

CONSIDERACIÓN 22ª.- Se refiere a las propuestas contenidas en las fracciones XVI; XVII y XVIII, del Apartado C del Artículo 122. "El Ministerio Público en el Distrito Federal estará a cargo de un Procurador de Justicia nombrado por el Jefe de Gobierno y ratificado por la mayoría de los integrantes de la Asambleas Legislativa en los términos que establezca el Estatuto Constitucional del Distrito Federal. El Jefe de Gobierno podrá removerlo libremente";

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

"Para los efectos del Artículo 102, fracción I, inciso k) de esta Constitución, son órganos de gobierno la Asamblea Legislativa, el Jefe de Gobierno, las delegaciones políticas y el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal".

El Senado propone que "en todo lo que corresponda a los cuerpos de seguridad, debe intervenir el Presidente de la República" y que "el nombramiento del Procurador y su remoción sigan siendo facultad del Presidente de la República".

Actualmente se establece que el Ejecutivo Federal aprobará el nombramiento del Procurador General de Justicia del Distrito Federal.

Ha quedado claro que el Distrito Federal es un orden jurídico junto con el de la Federación y el de los estados.

Está perfectamente claro en la Constitución y lo ha entendido así la Suprema Corte de Justicia.

Nuestro sistema constitucional y legal ha asignado tradicionalmente al Ministerio Público tres funciones: el ejercicio de la acción penal, la protección de los derechos e intereses de la sociedad y el apoyo en el cumplimiento de las leyes (esto explica su intervención a nivel federal en los juicios de amparo, controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad); es un abogado perito y guardián del orden.

Respecto a la primera función, la Asamblea Legislativa tiene ya reconocida plena competencia para legislar en materia penal en el texto vigente de la Constitución. El ejercicio de la acción respectiva corresponde a un funcionario local y no federal. ¿Qué sentido tiene que ésta facultad no se ejercite por el Ejecutivo Local? El orden es creado por los órganos locales integrados por funcionarios locales ¿Qué sentido tiene que la Asamblea Legislativa dicte un orden y un funcionario de nombramiento federal lo ejercite?.

La segunda función tradicional del Ministerio Público en nuestro sistema jurídico se desarrolla a través de disposiciones que se inscriben generalmente en los códigos civiles locales, donde se hace obligatoria su intervención en la protección de familia, menores, incapacitados... La facultad de expedir un Código Civil la tiene ya en el texto vigente la Asamblea Legislativa.

La tercera facultad hace al Ministerio Público una de guardián de la aplicación de orden local en su integridad. Es el Procurador de Justicia, no sólo uno de sus aplicadores principales sino el conocedor del mismo, cuya consulta es en una variedad de asuntos frecuentemente obligada por la ley.

De nuevo, todos estos elementos requieren de un funcionario local.

Las tres funciones reconocidas son derivadas del orden local, son esenciales en su aplicación y exigen de un funcionario local.

El reconocimiento de esta facultad al Jefe de Gobierno del Distrito Federal es más que fundada, especialmente por lo importante y delicado de las funciones del Procurador General.

De ahí la experiencia habida de la civilidad con que los presidentes Zedillo y Fox han entendido el problema dejando en libertad al Jefe de Gobierno para proponer y de hecho hacer este nombramiento.

DICTAMEN DE COMISIONES DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS

No hay razón alguna para no convertir en norma una práctica que la experiencia muestra como la única solución razonable.

Por lo que se refiere a los cuerpos de seguridad, de nuevo llama la atención que siendo el problema de seguridad la reclamación principal de la ciudadanía del Distrito Federal, se nieguen facultades a la Asamblea Legislativa de la entidad a este respecto.

No es posible que los aspectos orgánicos de los cuerpos de seguridad, los principios básicos de su actuación y la profesionalización y la carrera judicial, los estímulos y régimen disciplinarios en el Distrito Federal sean materia que se reserve el Congreso de la Unión. El Congreso no tiene los elementos de conocimiento detallado ni la inmediatez ni la responsabilidad inmediata que tienen los cuerpos de seguridad locales. Tales elementos sí los tiene la Asamblea Legislativa.

En todo ello dice el Senado "debe intervenir el Presidente de la República".

El Ejecutivo podría intervenir con su iniciativa.

¿Con qué elementos?

Sólo puede hacerlo con los que le proporciona la autoridad local. En problemas que requieren urgente solución ahora se sobrecarga al Ejecutivo, que en la práctica, por cierto, los ha, sin desentenderse de ellos, desconcentrado en las autoridades del Distrito Federal.

No hay razones que justifiquen la intervención en la forma que propone el Senado.

La facultad final de mando la tiene desde luego el Presidente. Puede ejercerla cuando las circunstancias así lo exijan. Con las facultades que le han sido reconocidas de:

- Tener el mando de la fuerza pública.

- Instruir de manera fundada y motivada, a las autoridades del Distrito Federal, para hacer frente a situaciones cuya relevancia requiere de acciones urgentes y ordenar la participación de la administración pública en lo que resulta necesario.

- Intervenir en casos extremos, suspendiendo las garantías constitucionales.

Conserva el Presidente la dirección y el mando.

Los órganos locales la organización y aplicación de las normas de seguridad.

Esta H. Cámara de Diputados manifiesta que el esquema propuesto es el camino adecuado e impecable para que con respeto a la Constitución, a los Poderes Federales en el Distrito Federal y a la seria responsabilidad que tienen las autoridades locales, se atienda uno de los más graves problemas de la Capital de la República.

Reiteramos que la seguridad protege los valores más apreciados por el ser humano y exige dar a los órganos metropolitanos no sólo las facultades que ahora se le escatiman, sino todos los medios posibles para desarrollar tal función.

CONSIDERACIÓN 23ª.- El Apartado D del Artículo 122 que la Minuta a estudio propone, que el Distrito Federal participe en los convenios de coordinación fiscal, y que se beneficie de los fondos de las aportaciones federales.

Comenta el Senado "no amerita mayor comentario ésta propuesta que ya aparece en la normatividad vigente".

Tampoco requiere comentarios adicionales de estas dictaminadoras.

CONSIDERACIÓN 24ª.- Se refiere el Senado a la propuesta del apartado E al Artículo 122:

"En materia de deuda pública el Distrito Federal no podrá contraer directa o indirectamente obligaciones o empréstitos con gobiernos de otras naciones, con sociedades o particulares extranjeros o cuando deban pagarse en moneda extranjera o fuera del territorio nacional. Tampoco podrá contraer obligaciones o empréstitos sino cuando se destinen a inversiones o actividades productivas, que apoyen los planes de desarrollo económico y social, y la ejecución de obras que directamente produzcan un incremento en los ingresos públicos, debiéndose generar los ingresos suficientes para su pago o que se utilicen para el mejoramiento de la estructura de endeudamiento público. Este endeudamiento y el que contraigan organismos descentralizados y empresas públicas deberán además estar conforme a las bases, indicadores y límite de endeudamiento neto que establezcan el Estatuto Constitucional y la ley de deuda pública correspondiente, por los conceptos y hasta los montos que la misma fije anualmente en la ley de ingresos del Distrito Federal.

El jefe de Gobierno del Distrito Federal informará del ejercicio de estas atribuciones al rendir la cuenta pública"

Comenta el Senado que tal propuesta no hace otra cosa que desarrollar la facultad, ya comentada anteriormente, de que sea la Asamblea Legislativa la que apruebe los montos de endeudamiento del Distrito Federal. De tal manera que si no ha lugar a dicha prerrogativa todas la peculiaridades que de ella derivan carecerían de aplicación efectiva. En esta virtud las Comisiones que dictaminan se remiten a los argumentos expresados al examinar dicha propuesta general.

También estas comisiones dictaminadoras se remiten a los argumentos ya expresados.

CONSIDERACIÓN 25ª.- Se refiere a la propuesta de apartado F del Artículo 122:

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

"Las comisiones sean constituidas por acuerdo conjunto de los participantes. En el instrumento de creación se determinará la forma de integración estructura y funciones".

"A través de las comisiones se establecerán":

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

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

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

El Senado comenta que

"en relación con esta Apartado F, que la prolijidad de los asuntos que se quieren introducir en la Constitución viene a desnaturalizar el carácter general que necesariamente debe procurarse para este documento. Que en su caso, una disposición de carácter claro y comprensivo sobre la materia satisfaría la necesidad que se pretende cubrir. Y también, finalmente, que numerosas disposiciones y competencias de carácter administrativo que ya tiene el Distrito Federal pueden, y de hecho han permitido, la interacción constructiva entre la Entidad Federativa Distrito Federal, con sus Municipios conurbados y los estados limítrofes."

Añade que en cuando al tema metropolitano es conveniente considerar las opiniones de algunos senadores y diputados que consideramos ocioso transcribir pero que todas ellas se refieren a que el

Artículo propuesto no expresa los puntos importantes de la "reforma metropolitana". Incluso de la necesidad de incorporarla.

Se incluye la opinión del Senador Cesar Camacho Quiroz quien manifestó:

"Nos resultó particularmente difícil de entender o casi inadmisibles que se hubiera mantenido intacto prácticamente lo que yo llamo el capítulo metropolitano del 122, no hubo más que una reforma que sustantivamente no modifica el sentido del precepto...." "... sería insuficiente una reforma al Distrito Federal si no considera un capítulo metropolitano moderno, con una visión de futuro que considere factores reales". Más adelante comentó "... el 122 de la Constitución fue reformado en 1993... y en 1996... respecto al 122 en su letra G, se mantuvo intacto. Viene ahora una solicitud, una iniciativa impulsada por la Asamblea Legislativa del Distrito Federal... y vuelve a mantener intacto el apartado G...sin ninguna variación respecto " "... de acuerdo al principio de oportunidad no debe diferirse más; es decir, la voluntad de acometer el estudio y el análisis de una nueva regulación del área".

O sea, que contradictoriamente se rechaza el Artículo:

- Por abundar en elementos que desnaturalizan el carácter general de los preceptos constitucionales.
- Por no contener suficientes elementos para una verdadera reforma.

Estas dictaminadoras reiteran:

El Artículo 122 Constitucional es la Constitución del Distrito Federal.

La extensión demográfica y urbana de la Ciudad de México ha rebasado los límites del Distrito Federal que están reconocidos constitucionalmente en el Artículo 44, alcanzando los municipios de los estados aledaños, particularmente los del Estado de México. Esta situación plantea la necesidad creciente de unificar criterios de solución, coordinar acciones, integrar servicios y cuidar el respeto a los derechos particulares. Tal diversidad de problemas involucra competencias federales, estatales, municipales y del Distrito Federal cuya coordinación es indispensable.

Todo ello hace necesario determinar las facultades del Distrito Federal precisamente en la norma suprema que rige al mismo, o sea en la Constitución de la República, fijándoles con toda precisión sus reglas competenciales y funcionales.

Pero además, si se prevén problemas competenciales de la complejidad de los expuestos, corresponde a la Constitución y solo a ella su resolución. Ningún otro ordenamiento tiene la naturaleza y jerarquía para resolver problemas de competencia.

DICTAMEN DE COMISIONES DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS

Las materias enunciadas en la disposición que se propone se refiere a convenios que implican ejercicio de competencias. Es preciso contar en estos casos con autorización constitucional que dé tales autorizaciones siguiendo el pauta del Artículo 116fracción VIII que establece las bases generales de coordinación Federación-estados y estados-municipios.

Las condiciones hechas en el cuerpo del presente dictamen conducen a las siguientes conclusiones:

1° La Asamblea Legislativa del Distrito Federal tiene derecho de iniciativa de reformas constitucionales. No hay precepto alguno en la Ley Suprema que se refiera en forma expresa a la iniciativa de reformas constitucionales. Se aplica el Artículo 71 que concede al Presidente de la República, los Diputados y Senadores al Congreso de la Unión y las legislaturas estatales el derecho de iniciativa de " leyes o decretos " ante el Congreso de la Unión. Con tal interpretación se han realizado las más de cuatrocientas reformas hechas al día de hoy a los artículos constitucionales. El Artículo 122 otorga la misma facultad, en los mismos términos que el Artículo 71, a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal. La Constitución es un todo y no hay entre los preceptos jerarquía alguna. El Congreso de la Unión no puede desconocer el texto expreso de la Constitución.

2° El derecho de Iniciativa de la Asamblea Legislativa no tiene más limitación que la contenida en la Constitución y es que las iniciativas de leyes o decretos sean "en materias relativas al Distrito Federal ". La pretensión de que éstas no abarcan la organización Política de la entidad ni su situación ante los poderes federales, no tienen sustento alguno en la Constitución y el Congreso de la Unión no puede decir lo que la Constitución no dice.

3° En ninguna parte de la iniciativa se pretende someter los poderes federales a los locales.

Esta supuesta jerarquía deriva de una incompleta interpretación del sistema de competencias que la Constitución establece entre la Federación y las entidades federativas. La única diferencia que la Constitución establece es de competencias y no de jerarquías. La jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia abunda sosteniendo este criterio.

La iniciativa claramente conserva los poderes federales, incluso los fortalece, pero dota a los locales de competencia amplia que es resultado necesario del reconocimiento del Distrito Federal como un orden jurídico junto con el de la Federación y los estatales, el nuevo status de los órganos, provenientes ahora de la elección popular, y los no sólo apremiantes sino angustiantes problemas de la Ciudad.

4° Las consideraciones concretas que hace la H. Cámara de Senadores carecen en el criterio de estas dictaminadoras, de sustento jurídico, en razón de las argumentaciones que han sido expresadas.

Por lo anteriormente expuesto, los integrantes de las Comisiones de Puntos Constitucionales y del Distrito Federal, dictaminan insistiendo en los términos de la Minuta con proyecto de decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por lo que nos permitimos someter a la consideración del Pleno de esta Honorable Asamblea el siguiente:

**DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN LOS
ARTÍCULOS 73, 76, 89, 108, 109, 110, 111, Y 122 DE LA
CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS
MEXICANOS**

ARTÍCULO ÚNICO: SE REFORMAN los artículos 73, fracción VIII; 76, fracciones V y IX; 89, fracción XIV; 108; 109; 110; 111; y 122 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y SE ADICIONAN un tercer párrafo al Artículo 110 por lo que se recorren en su orden los vigentes y un sexto párrafo al Artículo 111 y se recorren en su orden los vigentes de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 73.- El Congreso tiene facultad:

I a VII. ...

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

Artículo 76.-

I a IV...

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

VI a VIII. ...

IX. Remover, por el voto de dos terceras partes de sus miembros

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

Artículo 89.-

I a XIII...

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

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

...

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

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

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

I a III...

...

...

...

Artículo 110.- Podrán ser sujetos de juicio político los Senadores y

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

...

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

...

...

...

...

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

...

...

...

...

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

...

...

...

...

...

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

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

A.- Corresponde al Congreso de la Unión:

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

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

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

IV. Las demás atribuciones que le señala esta Constitución.

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

I. Tener el mando de la fuerza pública en el Distrito Federal. Previo acuerdo del Presidente, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal nombrará al servidor público encargado de la fuerza pública en la entidad, quien podrá ser removido libremente por el Ejecutivo o a solicitud del Jefe de Gobierno.

II. Instruir, de manera fundada y motivada, a las autoridades del Distrito Federal, para hacer frente a situaciones cuya relevancia requiera de acciones urgentes y ordenar la participación de la administración pública federal en lo que resulte necesario.

III. Expedir los reglamentos de las leyes emitidas por el Congreso concernientes al Distrito Federal.

IV. Las demás atribuciones que le señala esta Constitución.

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

I. Para emitir y reformar el Estatuto Constitucional se requiere el voto aprobatorio de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.

II. Las prohibiciones y limitaciones que esta Constitución establece para los Estados se aplicarán para las autoridades del Distrito Federal.

Las facultades que no están expresamente concedidas por esta Constitución a los poderes federales, se entienden reservadas a los órganos locales del Distrito Federal.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

- a) Ser ciudadano mexicano por nacimiento, en pleno goce de sus derechos, y tener cuando menos treinta años cumplidos al día de la elección;
- b) Ser originario del Distrito Federal con una residencia ininterrumpida de tres años o tener una residencia ininterrumpida de cinco años para los nacidos en otra entidad. La residencia no se interrumpe por el desempeño de cargos públicos de la Federación en otro ámbito territorial;
- c) Los demás requisitos que establezca el Estatuto Constitucional.

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

- a) Cumplir con la Constitución, las leyes federales y la legislación del Distrito Federal.
- b) Promulgar, publicar y ejecutar las leyes que expida la Asamblea Legislativa, proveyendo en la esfera administrativa a su exacta observancia. Podrá formular observaciones a los proyectos de ley que la Asamblea Legislativa le envíe, en los términos que establezca el Estatuto Constitucional;
- c) Nombrar y remover libremente a los servidores públicos en los términos constitucionales y legales aplicables;
- d) Dirigir los servicios de seguridad pública de conformidad con las disposiciones aplicables;
- e) Presidir el Consejo de Delegados Políticos que conocerá y opinará sobre políticas territoriales y administrativas en los términos que establezca el Estatuto Constitucional;
- f) Presentar iniciativas de leyes o decretos ante la Asamblea Legislativa;
- g) Atender los requerimientos de los presidentes de las Cámaras de Diputados y de Senadores, y del Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para resguardar y proteger los recintos correspondientes, así

como atender la instrucción del Ejecutivo Federal para que haga lo propio respecto de las representaciones diplomáticas y consulares;

h) Las demás que le confieran los ordenamientos jurídicos correspondientes.

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

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

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

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

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

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

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

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

El Estatuto Constitucional y las leyes que en la materia expida la Asamblea Legislativa, tomaran en cuenta los principios establecidos en los incisos b) al i) de la fracción IV del Artículo 116 de esta Constitución.

XIII. La función judicial en el Distrito Federal estará a cargo de un Tribunal Superior de Justicia que se compondrá de una Presidencia, de un Pleno, un Consejo de la Judicatura y de los demás órganos que determinen el Estatuto Constitucional y la ley orgánica correspondiente. El Estatuto Constitucional también establecerá las bases para que el Tribunal fije jurisprudencia. La autonomía del Tribunal así como la independencia e inamovilidad de los magistrados, consejeros y jueces, en el ejercicio de sus funciones, estará garantizada por el Estatuto Constitucional y las leyes. El Estatuto Constitucional determinará el número y procedimiento de designación de los magistrados, quienes serán nombrados por la Asamblea Legislativa a propuesta del Jefe de Gobierno; también establecerá la forma de elaboración del presupuesto del Tribunal, que será remitido al Jefe de Gobierno para su inclusión en el proyecto de presupuesto de egresos que se presente a la Asamblea Legislativa.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

D. En materia de coordinación fiscal, el Distrito Federal participará en los convenios correspondientes, de acuerdo con la legislación aplicable, así como en los fondos de aportaciones federales.

E. En materia de deuda pública el Distrito Federal no podrá contraer directa o indirectamente obligaciones o empréstitos con gobiernos de otras naciones, con sociedades o particulares extranjeros, o cuando deban pagarse en moneda extranjera o fuera del territorio nacional. Tampoco podrá contraer obligaciones o empréstitos sino cuando se destinen a inversiones o actividades productivas, que apoyen los planes de desarrollo económico y social, y la ejecución de obras que directamente produzcan un incremento en los ingresos públicos, debiéndose generar los ingresos suficientes para su pago o que se utilicen para el mejoramiento de la estructura de endeudamiento público. Este endeudamiento y el que contraigan organismos descentralizados y empresas públicas deberán además estar conforme a las bases, indicadores y límite de endeudamiento neto que establezcan el Estatuto Constitucional y la ley de deuda pública correspondiente, por los conceptos y hasta por los montos que la misma fije anualmente en la ley de ingresos del Distrito Federal.

El Jefe de Gobierno del Distrito Federal informará del ejercicio de estas atribuciones al rendir la cuenta pública.

F. Para la eficaz coordinación de las distintas jurisdicciones locales

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

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

A través de las comisiones se establecerán:

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

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

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

TRANSITORIOS

PRIMERO: El presente Decreto entrará en vigor a los noventa días de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

SEGUNDO: Las disposiciones generales que establezcan prerrogativas y facultades a los Poderes Federales respecto al Distrito Federal, de acuerdo con el Decreto por el que se reforman y adicionan diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de fecha 21 de agosto de 1996, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 22 de agosto del mismo año, en lo que no se opongan al presente Decreto, continuarán vigentes hasta en tanto no se dicten las nuevas disposiciones, de conformidad con éste.

TERCERO: Los recursos provenientes de los montos de endeudamiento que en su caso apruebe el Congreso de la Unión, a efecto de

ser incluidos en la Ley de Ingresos del Distrito Federal hasta en tanto no entre en vigor el Estatuto Constitucional y la Ley correspondiente que expida la Asamblea Legislativa, serán sujetos de vigilancia sobre su correcta aplicación por la Entidad de Fiscalización Superior de la Cámara de Diputados.

CUARTO: El Congreso de la Unión, mediante Decreto, constituirá una Comisión de verificación, seguimiento y actualización sobre la transferencia de activos, pasivos y patrimonio del Departamento del Distrito Federal y el de sus entidades paraestatales, a la Administración Pública del Distrito Federal, ordenada por el Poder Legislativo de la Unión en los artículos octavo y décimo transitorios del Decreto de reformas y adiciones al Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 4 de diciembre de 1997. En la Comisión participarán representantes del Gobierno Federal y del Distrito Federal.

QUINTO: La Asamblea Legislativa del Distrito Federal, inclusive la integrada para el periodo 2000 a 2003, está facultada para expedir el Estatuto Constitucional del Distrito Federal y, una vez que éste entre en vigor, quedará sin efectos el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 24 de julio de 1994 y sus reformas y adiciones posteriores, salvo las disposiciones que en su caso sigan vigentes de conformidad con el Artículo segundo transitorio del presente Decreto.

SEXTO: Si la Asamblea Legislativa del Distrito Federal así lo acuerda por las dos terceras partes de sus miembros, podrá someter el Estatuto Constitucional a referéndum.

SÉPTIMO: Los procedimientos que se encuentren tramitando o que se inicien de acuerdo a lo dispuesto por los artículos 110 y 111 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, relativos a los servidores públicos del Distrito Federal que en ellos se mencionan por actos u omisiones que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho, o por la comisión de delitos del orden local, continuarán tramitándose de conformidad con las normas existentes a la vigencia del presente Decreto.

OCTAVO: Las facultades que de acuerdo al presente Decreto le corresponden a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal para cuyo ejercicio se requiera de disposición del Estatuto Constitucional del Distrito Federal, entrarán en vigor en la misma fecha en que éste determine.

DICTAMEN DE COMISIONES DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS

NOVENO: Todos los ordenamientos que regulan hasta la fecha a los órganos de gobierno locales en el Distrito Federal seguirán vigentes en tanto no se expidan por los órganos competentes, aquellos que deban sustituirlos conforme a las disposiciones señaladas en el presente Decreto.

DÉCIMO: Se derogan todas las disposiciones que se opongan a las reformas establecidas en el presente Decreto, salvo las que se encuentren en los casos de los artículos anteriores.

Sala de Comisiones de la Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión de los Estados Unidos Mexicanos, a los __ días del mes de _____ del 200__.



II. La controversia constitucional en defensa de la reforma acordada en la Asamblea Legislativa





1. Controversia Constitucional 00064/2002-00,
promovida por la Asamblea Legislativa del Distrito
Federal en contra de la Cámara de Senadores del
Congreso de la Unión



LIC. GENARO DAVID GÓNGORA PIMENTEL
MINISTRO PRESIDENTE DE LA SUPREMA CORTE
DE JUSTICIA DE LA NACIÓN
PRESENTE

La suscrita Diputada Jacqueline Argüelles Guzmán, Presidenta de la Mesa Directiva de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal para el primer período de sesiones ordinarias del tercer año de ejercicio del mes de noviembre de dos mil dos, personalidad que ostento en términos de la designación hecha por el Pleno de este Órgano Legislativo local, en sesión de fecha 31 de octubre de 2002, lo que se acredita con copia certificada de la versión estenográfica de la citada fecha, que a la presente se agrega como anexo UNO; con fundamento en el artículo 36, fracción XV de la Ley Orgánica de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal; 29 y 31, fracción I del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, señalando como domicilio para oír y recibir todo tipo de notificaciones y documentos el ubicado en la calle de Allende número 8, mezanine, Colonia Centro, Código Postal 06010, en esta Ciudad; autorizando para los mismos efectos y designado como delegados de esta autoridad, en términos de lo dispuesto por el artículo 11, párrafo segundo de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de manera indistinta, conjunta o separada a los Licenciados en Derecho Agustín Eduardo Carrillo Suárez, José Gerardo Chávez Sánchez, Jaime González Mejía, Joel Segura Mata, Gabriel Hernández Horta y al C. Arcadio Núñez Duarte, ante usted, como mejor proceda en derecho comparezco a exponer:

Por medio del presente recurso, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 105, fracción I de la Constitución Política de los Estados Unidos

Mexicanos, 1°, 10, fracción I, 11 y demás relativos y aplicables de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, vengo a presentar a favor de mi representada demanda de controversia constitucional en contra de los actos de autoridad legislativa Federal, tal como se expresa a continuación:

I. LEGITIMACIÓN DE LA PARTE ACTORA.

De conformidad con el artículo 43 de la Constitución General de la República, el Distrito Federal es una entidad federativa, con personalidad jurídica y patrimonio propios; por su parte, el artículo 44 de la Norma Fundamental expresa que la Ciudad de México es el Distrito Federal, sede de los Poderes de la Unión y Capital de los Estados Unidos Mexicanos.

Esto es, la naturaleza jurídica de la entidad federativa Distrito Federal está plenamente establecida en la Constitución Federal.

Por su parte, el artículo 122 del mismo Ordenamiento Fundamental, regula específicamente al Distrito Federal, estableciendo que su gobierno estará a cargo de los Poderes Federales y de los órganos Ejecutivo, Legislativo y Judicial de carácter local; así mismo que la Asamblea Legislativa del Distrito Federal es autoridad local de dicha entidad federativa.

Por lo que respecta al artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y en este se confirió legitimación activa a la Asamblea Legislativa para demandar en vía de controversia constitucional, como se puede apreciar en la fracción I, que señala al Distrito Federal como promoventa el medio de control constitucional en contra de actos o normas generales de la Federación como es el caso que nos ocupa.

En este mismo orden de ideas, el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, en su artículo 29, confiere competencia a la Suprema Corte de Justicia de la Nación para conocer de las controversias constitucionales en que sea parte el Distrito Federal o uno de sus órganos, hipótesis legal que se cumple respecto de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.

Por otra parte, el artículo 31 del Estatuto citado, establece requisitos de procedibilidad que deben cumplir los órganos locales de gobierno del Distrito Federal para acudir ante la Suprema Corte de Justicia en vía de controversia constitucional, regulando en su fracción I el requisito que debe cumplir la Asamblea Legislativa, en el sentido de que debe acordar en la sesión respectiva promover el medio de control constitucional.

El requisito que se señala en la fracción I del artículo 31 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal ha sido cubierto por mi representada, como se acredita con copia certificada de la versión estenográfica de la sesión celebrada el día 31 de octubre de 2002, qué se adjunta a la presente como anexo UNO, agregado al mismo documento con el que se acredita la

personalidad de quien suscribe la presente demanda, en donde se aprecia que el Pleno de esta Asamblea discutió y aprobó por mayoría de votos el punto de acuerdo que autoriza la presentación de una controversia constitucional ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación en contra de actos de la Cámara de Senadores del H. Congreso de la Unión, realizados en la sesión del Pleno de dicho órgano legislativo federal de fecha 1 de octubre de 2002.

De lo anterior se concluye que la Asamblea Legislativa del Distrito Federal tiene legitimación activa y en el proceso para promover esta demanda y que cumplió con el requisito de procedibilidad al que por imperativo del Estatuto y de Gobierno está obligada.

Sirve de apoyo a estos argumentos la tesis que en seguida se señala:

Novena Época; Instancia: Primera Sala; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; Tomo: IV, Febrero de 1998; Tesis: 1a. III/98; Página: 336.

CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. LA SIMPLE MANIFESTACIÓN DE FALTA DE LEGITIMACIÓN EN LA CAUSA DEL ACTOR NO JUSTIFICA EL DESECHAMIENTO DE LA ACCIÓN DE CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. La legitimación en la causa se identifica con la vinculación que existe entre quien invoca un derecho sustantivo y el derecho mismo que se hace valer ante los órganos jurisdiccionales cuando ese derecho se estima violado o desconocido; por tanto, este tipo de legitimación incide generalmente en la cuestión de fondo planteada y, por ende, no debe deducirse tal aspecto en el auto de inicio para determinar el interés jurídico del promovente. En consecuencia, si en la demanda de controversia se aduce invasión de competencias entre dos o más niveles de gobierno, estableciendo con ello la litis constitucional propuesta, y cuyo análisis implicaría deducir anticipadamente el derecho que le asiste a cada una de las partes, se concluye entonces que dicha cuestión debe ser materia de estudio de la sentencia definitiva y no del auto de inicio del Ministro instructor, por lo que la falta de legitimación en la causa por esta razón no puede constituir motivo de improcedencia manifiesto e indudable para justificar el desechamiento de la demanda en términos del artículo 25 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Recurso de reclamación 103/97, relativo a la Controversia Constitucional 25/97. Ayuntamiento del Municipio de Puebla, Puebla. 3 de diciembre de 1997. Cinco votos. Ponente: Humberto Román Palacios. Secretario: Osmar Armando Cruz Quiroz.

II. PROCEDENCIA DE LA DEMANDA

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 105, fracción I, inciso a), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 10,

fracción I de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es procedente la acción de controversia constitucional para dirimir controversias derivadas de la invasión de esferas de competencia constitucional entre la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, autoridad local de dicha entidad federativa y la Cámara de Senadores del H. Congreso de la Unión en su carácter de colegisladora del Poder Legislativo de la Federación; razón por la cual deberá admitirse a trámite la presente demanda y desahogarla en términos de ley.

Apoya lo anterior, la tesis de jurisprudencia en materia de controversia constitucional emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que a continuación se cita, en el sentido de que las cámaras del Congreso de la Unión están legitimadas aisladamente para ser parte en el procedimiento de controversia constitucional:

“CÁMARAS DE DIPUTADOS Y DE SENADORES ESTÁN LEGITIMADAS AISLADAMENTE PARA PLANTEAR LA DEFENSA DE LAS ATRIBUCIONES QUE EL ARTÍCULO 73 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS ESTABLECE A FAVOR DEL CONGRESO DE LA UNIÓN.

De la exposición de motivos de la reforma al artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, realizada el treinta y uno de diciembre de mil novecientos noventa y cuatro, así como del nuevo texto constitucional que se aprobó en esa ocasión y de la ley reglamentaria correspondiente se advierte, con toda claridad, que las controversias constitucionales que puedan suscitarse entre los Poderes Federales o Locales o entre las distintas entidades políticas que conforman la República, tienen como finalidad fundamental el establecimiento de un medio de defensa judicial en el que los poderes o entidades que se consideren afectados por actos realizados por otro poder o entidad puedan defender ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación sus respectivas esferas de atribuciones, sin importar que éstas sean exclusivas o compartidas, ya que, ninguno de los ordenamientos indicados, ni sus exposiciones de motivos, establecen que las Cámaras del Congreso de la Unión estén legitimadas para incoar las controversias constitucionales, única y exclusivamente en defensa de las atribuciones que les son exclusivas. Es cierto que una de esas Cámaras no podría defender, a través de este medio, las facultades exclusivas de la otra, pero esto se debe a que los actos correspondientes no afectarían en modo alguno su esfera de atribuciones; sin embargo, la Cámara que se encuentre en ejercicio de la facultad correspondiente sí puede acudir en defensa de las facultades que la Constitución Federal establece a favor del Congreso de la Unión para ser ejercidas por ambas Cámaras, separada y sucesivamente; lo anterior, porque el acto de otro poder que resulte contrario

al ejercicio de esa atribución, si bien afecta al Congreso de la Unión en su composición total también incide sobre la facultad individual de la Cámara que la este desarrollando. Además, si se aceptara que solamente el Congreso de la Unión puede actuar en defensa de las atribuciones que le confiere el artículo 73 de la Norma Fundamental, la controversia constitucional se volvería prácticamente nugatoria, pues el ejercicio de la acción que se confiere en lo individual a cada una de las Cámaras que lo integran, estaría supeditado a la voluntad de la otra, con lo que se desconocería la intención del Poder Revisor de la Constitución plasmada en el artículo 105, fracción I, inciso c) constitucional.”

Novena Época; Instancia: Pleno; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; Tomo XII, Agosto de 2000; Tesis: P./J. 83/2000; Página: 962. Controversia constitucional 26/99. Cámara de Diputados del Congreso de la Unión. 24 de agosto de 2000. Once votos. Ponente: Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Secretario: Pedro Alberto Nava Malagón.

El Tribunal Pleno, en su sesión pública celebrada hoy veinticuatro de agosto en curso, aprobó, con el número 83/2000, la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a veinticuatro de agosto de dos mil.

Por otra parte, de conformidad con la tesis de jurisprudencia que enseguida se transcribe, la controversia constitucional es procedente contra actos de las autoridades de cualquiera de los niveles de gobierno establecidos en la Constitución General de la República, con la finalidad de desautorizar arbitrariedades, en cuanto este medio de control de la constitucionalidad tiende a establecer y proteger todo el sistema de un Estado de Derecho y su defensa debe ser integral, independientemente de que se pueda tratar de la parte orgánica o la dogmática de la Constitución Federal, toda vez que no es posible parcializar este importante medio de control constitucional.

Novena Época; Instancia: Pleno; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; Tomo: X, Septiembre de 1999; Tesis: P./J. 98/99; Página: 703.

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. EL CONTROL DE LA REGULARIDAD CONSTITUCIONAL A CARGO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, AUTORIZA EL EXAMEN DE TODO TIPO DE VIOLACIONES A LA CONSTITUCIÓN FEDERAL. Los Poderes Constituyentes y Reformador han establecido diversos medios de control de la regularidad constitucional referidos a los órdenes jurídicos federal, estatal y municipal, y del Distrito Federal, entre los que se encuentran las controversias constitucionales previstas en el artículo 105, fracción I, de la Carta Magna, cuya resolución se ha encomendado a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en su carácter de Tribunal Constitucional. La finalidad primordial de la reforma constitucional,

vigente a partir de mil novecientos noventa y cinco, de fortalecer el federalismo y garantizar la supremacía de la Constitución, consistente en que la actualización de las autoridades se ajuste a lo establecido en aquélla, lleva a apartarse de las tesis que ha venido sosteniendo este Tribunal Pleno, en las que se soslaya el análisis, en controversias constitucionales, de conceptos de invalidez que no guarden una relación directa e inmediata con preceptos o formalidades previstos en la Constitución Federal, porque si el control constitucional busca dar unidad y cohesión a los órdenes jurídicos descritos, en las relaciones de las entidades u órganos de poder que las conforman, tal situación justifica que una vez que se ha consagrado un medio de control para dirimir conflictos entre dichos entes, dejar de analizar ciertas argumentaciones sólo por sus características formales o su relación mediata o inmediata con la Norma Fundamental, produciría, en numerosos casos, su ineficiencia, impidiendo salvaguardar la armonía y el ejercicio pleno de libertades y atribuciones, por lo que resultaría contrario al propósito señalado, así como al fortalecimiento del federalismo, cerrar la procedencia del citado medio de control por tales interpretaciones técnicas, lo que implícitamente podría autorizar arbitrariedades, máxime que por la naturaleza total que tiene el orden constitucional, en cuanto tiende a establecer y proteger todo el sistema de un Estado de derecho, su defensa debe ser también integral, independientemente de que pueda tratarse de la parte orgánica o la dogmática de la Norma Suprema, dado que no es posible parcializar este importante control.

Controversia constitucional 31/97. Ayuntamiento de Temixco, Morelos. 9 de agosto de 1999. Mayoría de ocho votos. Ausente: José Vicente Aguinaco Alemán. Disidentes: José de Jesús Gudiño Pelayo y Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Ponente: Mariano Azuela Güitrón. Secretario: Humberto Suárez Camacho.

El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada el siete de septiembre del año en curso, aprobó, con el número 98/1999, la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a siete de septiembre de mil novecientos noventa y nueve.

En otro orden de ideas, de la lectura de los actos cuya invalidez se demanda, se apreciara que se impugna la discusión y aprobación de un dictamen, en cuanto a los efectos jurídicos que generan, toda vez que los razonamientos que se exponen, constituyen una interpretación directa de un precepto de la Constitución Federal, y al hacerlo, con estos actos se invade la competencia constitucional de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, establecida en el artículo 122, Apartado C, Base Primera, fracción V, inciso ñ) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, precepto que faculta a la actora a presentar iniciativas de leyes o decretos en materias relativas al Distrito Federal ante el Congreso de la Unión, entre las que por supuesto está incluidas iniciativas de reforma constitucional en la materia,

interpretar lo contrario, como lo hace la demanda, sería negar la constitucionalidad y legalidad de todas las reformas constitucionales que se han realizado desde 1917 a nuestra Carta Magna en vigor, con fundamento en el artículo 71 de la propia Norma Fundamental, por iniciativa del Presidente de la República, de los diputados y senadores al Congreso de la Unión o por las Legislaturas de los Estados, toda vez que en ninguna parte de la Constitución Federal se distingue que esta facultad de iniciativa incluye la referente a reformas y adiciones a la Constitución, como tampoco se hace en el dispositivo del artículo 122, sin embargo, en atención al principio general de derecho que expresa que en donde la ley no distingue, el intérprete tampoco debe distinguir, es inconcluso que la facultad de iniciativa de reforma constitucional también fue conferida a mi representada, con la taxativa que se refieran a la materia exclusiva del Distrito Federal; en este orden de ideas, si la demandada Cámara de Senadores del H. Congreso de la Unión, inconstitucionalmente interpretó la Constitución en el sentido de que la Asamblea Legislativa carece de facultad de iniciativa de reformas y adiciones a la Constitución, discutiéndolo y aprobándolo en ese sentido, con la consecuencia jurídica que se rechazara la Minuta que ya había sido discutida y aprobada en esos términos por la Colegisladora Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, resulta fundada la procedencia del medio de control constitucional, para que la Suprema Corte de Justicia de la Nación, único intérprete válido de la Carta Magna, interprete del artículo 122, Apartado C; Base Primera, fracción V, inciso ñ) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y resuelva en consecuencia que existió invasión de esferas de competencia constitucional en agravio de la parte actora.

Sustenta la anterior argumentación la siguiente tesis de jurisprudencia que resulta aplicable, en el sentido que el importante medio de control constitucional que constituye la controversia constitucional, deberá tramitarse con el objeto de impedir que la autoridad legislativa demandada rebase los principios rectores previstos en la propia Constitución Federal, afectando la esfera de competencia que corresponde tanto a la Asamblea Legislativa como de la propia Suprema Corte de Justicia.

Novena Época; Instancia: Pleno; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; Tomo: X, Septiembre de 1999; Tesis: P./J. 97/99; Página: 709.

CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. LOS OBJETIVOS DEL ORDEN JURÍDICO CONSTITUCIONAL SON LA ASIGNACIÓN DE COMPETENCIA Y EL CONTROL DE SU EJERCICIO POR LAS AUTORIDADES DE LOS DEMÁS ÓRDENES JURÍDICOS. El orden jurídico constitucional establece, en su aspecto orgánico, el sistema de competencias al que deberán ceñirse la Federación, Estados y Municipios, y

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL

Distrito Federal y, en su parte dogmática previene las garantías individuales en favor de los gobernados que deben ser respetadas, sin distinción; por las autoridades de los órdenes anteriores, según puede desprenderse del enunciado del artículo 1° constitucional. Además de las funciones anterior, el orden constitucional tiende a preservar la regularidad en el ejercicio de las atribuciones establecidas a favor de las autoridades, las que nunca deberán rebasar los principios rectores previstos en la Constitución Federal, ya sea en perjuicio de los gobernados, por violación de garantías individuales, o bien afectando la esfera de competencia que corresponde a las autoridades de otro orden jurídico.

Controversia constitucional 31/97. Ayuntamiento de Temixco, Morelos. 9 de agosto de 1999. Mayoría de ocho votos. Ausente: José Vicente Aguinaco Alemán. Disidentes: José de Jesús Gudiño Pelayo y Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Ponente: Mariano Azuela Güitrón. Secretario: Humberto Suárez Camacho.

El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada el siete de septiembre del año en curso, aprobó, con el número 97/1999, la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a siete de septiembre de mil novecientos noventa y nueve.

Dejar de admitir esta demanda, o en su caso sobreseer en el juicio resultaría una renuncia de la Suprema Corte de Justicia a ejercer plenamente su competencia y facultades constitucionales.

NECESARIA ACLARACIÓN:

Se hace la necesaria aclaración que no se está controvirtiendo el procedimiento legislativo de reformas y adiciones a la Constitución regulado en el artículo 135 de la propia Norma Fundamental, ni en su totalidad, ni en parte alguna del mismo, lo que se controvierte es el acto realizado por la autoridad denominada Senado de la República, que es definitivo, e inatacable por otro medio de defensa que no sea la controversia constitucional, en razón de los argumentos expuestos en el dictamen que fueron convalidados por su Pleno al aprobarlo en sus términos, interpretan, de manera inconstitucional la Constitución General de la República, con lo que afectó, trasgredió o lesionó el derecho, facultad o competencia de mi representada para presentar iniciativas de reformas y adiciones a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia del Distrito Federal.

Sirve de apoyo a lo anterior, la tesis de jurisprudencia que a continuación se hace valer, en el sentido de que los medios de control constitucional están establecidos en la Carta Magna a efecto de restablecer los derechos (facultades o competencias) de la actora que hubieren sido transgredidos por la demandada, con la finalidad de no dejarla en estado de indefensión y a como protección efectiva de la regularidad constitucional:

Novena Época; Instancia: Pleno; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; Tomo: X, Septiembre de 1999; Tesis: P. LXII/99; Página: 11.

REFORMA CONSTITUCIONAL, AMPARO CONTRA SU PROCESO DE CREACIÓN. EL INTERÉS JURÍDICO DERIVA DE LA AFECTACIÓN QUE PRODUCE, EN LA ESFERA DE DERECHOS DEL QUEJOSO, EL CONTENIDO DE LOS PRECEPTOS MODIFICADOS. El Pleno de la Suprema Corte de Justicia ha determinado que cuando se impugna el proceso de reforma constitucional no es la Carta Magna si no los actos que integran el procedimiento legislativo que culmina con su reforma lo que se pone en tela de juicio, por lo que pueden ser considerados como autoridades responsables quienes intervienen en dicho proceso, por emanar éste de un órgano constituido, debiendo ajustar su actuar a las formas o esencias consagradas en los ordenamientos correspondientes, conducta que puede ser controvertida mediante el juicio de amparo, por violación al principio de legalidad. Asimismo, estableció que la circunstancia de que aun cuando el proceso de reforma hubiese sido elevado a la categoría de norma suprema, tal situación no podría desconocer la eficacia protectora del juicio de amparo como medio de control constitucional, puesto que de ser así no habría forma de remediar el posible incumplimiento de las formalidades consagradas en el artículo 135 de la Carta Magna ni, por ende, podría restablecerse a los agraviados en los derechos que estiman violados, con lo que se autorizaría la transgresión a derechos fundamentales sin oportunidad defensiva. En consecuencia, si bien es cierto que el contenido del dispositivo constitucional resulta inimpugnabile a través de la demanda de garantías, siendo sólo atacable el proceso de reforma correspondiente, y el interés jurídico se identifica como la tutela que se regula bajo determinados preceptos legales, la cual autoriza al quejoso el ejercicio de los medios para lograr su defensa, así como la reparación del perjuicio que le irroga su desconocimiento o violación, debe concluirse que el interés jurídico para promover el juicio contra el proceso de reforma relativo debe derivar directamente de los efectos que produce la vigencia del nuevo precepto constitucional, pues son éstos los que producen un menoscabo en la esfera jurídica del gobernado.

Amparo en revisión 1334/98. Manuel Camacho Solís. 9 de septiembre de 1999. Once votos. Ponente: Mariano Azuela Güitrón. Secretario: Humberto Suárez Camacho.

El Tribunal Pleno, en su sesión pública celebrada el nueve de septiembre en curso, aprobó, con el número LXII/1999, la tesis aislada que antecede; y determinó que la votación es idónea para integrar tesis jurisprudencial. México, Distrito Federal, a nueve de septiembre de mil novecientos noventa y nueve.

Tesis en la que el propio Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la

Nación autoriza la presentación de un medio de control constitucional en contra de actos del procedimiento legislativo que culminarían con una reforma constitucional.

Cabe advertir que si ese Máximo Tribunal de la República desechara por notoriamente improcedente la presente demanda de controversia constitucional o en su caso, sobreseyera por causa de improcedencia sin entrar al estudio del fondo del asunto, equivaldría a dejar subsistente un acto de autoridad, legislativa evidentemente contrario a los preceptos de la Carta Magna, específicamente al principio de legalidad, al que deben sujetarse todas las autoridades (Art. 16); al principio de audiencia (Art. 14), ya que privaría a mi representada del legal ejercicio de una facultad o competencia constitucional sin ser oída y vencida en juicio; al principio de debido proceso legislativo (Art. 72) y al principio de iniciativa de reformas constitucionales en materia del Distrito Federal, que el Constituyente Permanente otorgó a mi representada en el inciso ñ), de la fracción V, de la Base Primera, del Apartado C del Artículo 122, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Asimismo, sería una renuncia de la Suprema Corte de Justicia a ejercer sus facultades constitucionales, como se establece en el: “Artículo 94 (de la Constitución Federal)

La ley fijará los términos en que sea obligatoria la jurisprudencia que establezcan los tribunales del Poder Judicial de la Federación sobre interpretación de la Constitución, leyes, reglamentos federales o locales y tratados internacionales celebrados por el Estado Mexicano, así como los requisitos para su interrupción y modificación.”

Además, es importante recordar la exposición de motivos de la iniciativa de adiciones y reformas a la Constitución Federal presentada por el titular del Poder Ejecutivo Federal de diciembre de 1994, al referirse a que “La supremacía constitucional es una garantía de todo Estado democrático, puesto que al prevalecer las normas constitucionales sobre las establecidas por los órganos legislativos o ejecutivos federal o locales, se nutrirá una auténtica cultura constitucional que permée la vida nacional .”(p. XII)

También vale recordar las motivaciones expresadas en la misma iniciativa para establecer el procedimiento de Controversia Constitucional en los términos actuales, en este sentido se dice: “Con la modificación propuesta, cuando alguno de los órganos mencionados en el párrafo anterior estime vulnerada su competencia por actos concretos de autoridad o por disposiciones generales provenientes de otro de esos órganos, podrá ejercitar las acciones necesarias para plantear a la Suprema Corte la anulación del acto o disposición general.

El gran número de órganos legitimados por la reforma para plantear

las controversias constitucionales es un reconocimiento a la complejidad y pluralidad de nuestro sistema federal. Todos los niveles de gobierno serán beneficiados con estas reformas.

El otorgamiento de estas nuevas atribuciones reconoce el verdadero carácter que la Suprema Corte de Justicia tiene en nuestro orden jurídico: el de ser un órgano de carácter constitucional. Es decir, un órgano que vigila que la Federación, los estados y los municipios actúen de conformidad con lo previsto por nuestra Constitución.”

III. ENTIDAD, PODER U ÓRGANO ACTOR

Asamblea Legislativa del Distrito Federal.

IV. ENTIDAD, PODER U ÓRGANO DEMANDADO

Cámara de Senadores del H. Congreso de la Unión.

V. ENTIDAD, PODER U ÓRGANO TERCERO INTERESADO

Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión.

VI. ACTO RECLAMADO CUYA INVALIDEZ SE DEMANDA Y EL MEDIO OFICIAL EN EL QUE FUE PUBLICADO

El acto y sus efectos cuya invalidez se demanda es el consistente en la aprobación del “Dictamen de las Comisiones Unidas del Distrito Federal, Puntos Constitucionales y Estudios Legislativos, con Proyecto de Decreto por el que se reforman y adicionan los artículos 73, 76, 89, 108, 109, 110, 111 y 122 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”, en cuanto a que con dicha aprobación, el Senado de la República hace propio el contenido del dictamen, mismo que se transforma en una manifestación de voluntad del órgano legislativo de la Federación, con los efectos jurídicos de regresarlo a la colegisladora Federal, con base en una interpretación directa de los artículos 71, 122, Apartado C, Base Primera, fracción V, inciso ñ) y 135 de la Constitución General de la República, sin tener facultades constitucionales para ello, lo que tiene como consecuencia que se niegue la facultad de mi representada para presentar iniciativas de reformas y adiciones a la Constitución Federal exclusivamente en materias relacionadas con el Distrito Federal, constituyendo esto en una clara invasión de la esfera de competencia constitucional de mi representada.

Específicamente se impugnan los puntos resolutiveos del dictamen, en cuanto a que el Primero, resuelve no aprobar la Minuta; el Segundo, precisa que la Asamblea Legislativa del Distrito Federal no tiene competencia para presentar iniciativas de reformas constitucionales ante el H. Congreso de la Unión; y el Cuarto, que ordena devolver la Minuta a la colegisladora federal.

El medio oficial en el que fue publicado el acto cuya invalidez se reclama, por lo que respecta al dictamen aprobado, lo es la Gaceta

Parlamentaria del Senado de la República, correspondiente al martes 1 de octubre de 2002, número 64, publicación constante de 44 páginas.

Asimismo, la discusión y aprobación del dictamen consta en la versión estenográfica de la sesión del Pleno de la Cámara de Senadores del H. Congreso de la Unión y, ese caso de ya estar impreso, en el Diario de los Debates del Senado de la República, órgano oficial de difusión de la misma en términos del artículo 133 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, de los cuales se solicitó un ejemplar de copias certificadas a la demandada, como lo acredito con el acuse de recibo del oficio presentado el día 6 de noviembre del año en curso, cuyo original agrego a la presente como Anexo DOS.

Es importante hacer notar que no estamos en el caso del ejercicio de la conocida como interpretación auténtica, facultad del Poder Legislativo de la Federación, establecida en el artículo 72, inciso f) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, toda vez que no se expidió y promulgó norma alguna que interpretara o aclarara el sentido de otro precepto constitucional.

VII. PRECEPTOS CONSTITUCIONALES QUE EN SU CASO, SE ESTIMEN VIOLADOS

Los Artículos 14, 16, 71, 72 y 122, Apartado C. Base Primera, Fracción V, Inciso ñ) de la Constitución General de la República.

VI. ANTECEDENTES DEL ACTO CUYA INVALIDEZ SE DEMANDA

1.- En fecha 13 de noviembre de 2001 la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, con fundamento en el Artículo 122, Apartado C. Base Primera, Fracción V, Inciso ñ) de la Constitución General de la República, presentó ante la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, como cámara de origen, una iniciativa para reformar y adicionar los artículos 73, 76, 89, 108, 109, 110, 111, y 122 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que se refieren al régimen jurídico de la entidad federativa Distrito Federal.

2.- En fecha 14 de diciembre de 2001, la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión discutió y aprobó el dictamen correspondiente a la iniciativa señalada en el punto que antecede, lo que tiene como efecto constitucional y legal, que esta honorable colegisladora del Congreso de la Unión reconoció y avaló la facultad de iniciativa constitucional de mi representada.

3.- En fecha 14 de diciembre de 2001, la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, como cámara revisora, la Minuta aprobada que contiene Proyecto de Decreto por el que se reforman y adicionan los artículos 73, 76, 89, 108, 109, 110, 111, y 122 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

4.- Con fecha 15 de diciembre de 2001, la Mesa Directiva de la Cámara de Senadores del H. Congreso de la Unión, turnó a las comisiones del Distrito Federal, de Puntos Constitucionales y de Estudios Legislativos la Minuta antes relacionada para que se elaborara el dictamen correspondiente.

5.- Con fecha 1º de octubre de 2002, las comisiones unidas del Distrito Federal, Puntos Constitucionales y de Estudios Legislativos presentaron al Pleno de la Cámara de Senadores del H. Congreso de la Unión el dictamen correspondiente para su discusión y aprobación.

6.- El mismo día 1º de octubre de 2002, el Pleno de la Cámara de Senadores del H. Congreso de la Unión discutió y aprobó el dictamen presentado, que en sus puntos resolutivos expresa:

“PRIMERO: después de un análisis exhaustivo de las consideraciones de derecho y de las opiniones vertidas por quienes intervinieron en este proceso, las Comisiones concluimos que NO es de aprobarse la minuta de la Cámara de Diputados que contiene la iniciativa presentada por la Asamblea Legislativa del Distrito Federal por todas las razones que se hacen valer en el cuerpo de este dictamen.”

“SEGUNDO: La asamblea legislativa del Distrito Federal no tiene competencia para presentar iniciativas de reformas constitucionales ante el H. Congreso de la Unión. Tal competencia esta claramente establecida por los artículos 71 y 135 de la Ley fundamental.”

“TERCERO: Con la aprobación de esta Minuta quedarían restringidos y limitados los Poderes Federales ante los Órganos de Gobierno del Distrito Federal, rompiendo con el orden constitucional que actualmente impera. Las reformas propuestas tienden únicamente a otorgar más competencias a los órganos de gobierno legislativo, administrativo y judicial del Distrito Federal, lo cual podría concluir en el eventual sometimiento de los Poderes Federal, por lo que NO debe ser aprobada.”

“CUARTO: Devuélvase a la Honorable Colegisladora para los efectos legales a que haya lugar.”

7.- En razón de que las sesiones de la Cámara de Senadores del H. Congreso de la Unión son actos públicos y notorios, ésta Asamblea Legislativa del Distrito Federal tuvo conocimiento y se hizo sabedora de la aprobación del dictamen que contiene el acto cuya invalidez se demanda el mismo día 1 de octubre de 2002.

8.- Con fecha 31 de octubre de 2002, el Pleno de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal aprobó un punto de acuerdo en el que se autoriza la presentación de esta demanda de controversia constitucional, por conducto de la Presidente de la Mesa Directiva de este Órgano Legislativo Local.

IX. CONCEPTOS DE INVALIDEZ CONSTITUCIONAL

PRIMERO.- LA CÁMARA DE SENADORES DEL H. CONGRESO DE LA UNIÓN INVADIÓ LA ESFERA DE COMPETENCIA CONSTITUCIONAL DE LA ASAMBLEA LEGISLATIVA DEL DISTRITO FEDERAL, AL INTERPRETAR DIRECTAMENTE LA CONSTITUCIÓN GENERAL DE LA REPÚBLICA Y DECLARAR QUE LA PARTE ACTORA CARECE DE FACULTAD (competencia como se estableció en el punto resolutivo segundo del dictamen) DE INICIATIVA PARA REFORMAR O ADICIONAR, EN MATERIA DEL DISTRITO FEDERAL, LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

A) Significado de la palabra iniciativa, en relación a la materia constitucional:

Tomaremos en cuenta la opinión de la destacada constitucionalista especialista en Derecho Parlamentario o Legislativo, investigadora del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, Doctora Susana Thalía Pedroza de la Llave:

“La palabra iniciativa unida al término ley significa: el derecho de presentar o proponer un proyecto de precepto o de disposiciones que versen sobre alguna materia de interés común, a través de las cuales, se mande o se prohíba algo en consonancia con la justicia y para el bien de los gobernados.

La ley o derecho positivo tiene como características el ser general, abstracta, imperativa u obligatoria y dictada por el Congreso, no valiendo su ignorancia como excusa para su incumplimiento, ni el desuso, la costumbre o la práctica en contrario.

La palabra iniciativa unida al término decreto significa: el derecho de presentar o proponer un proyecto de precepto o disposiciones de carácter particular; es decir, que se refieran a determinados lugares, tiempos, corporaciones o establecimientos, como por ejemplo; las relativas al otorgamiento de licencias al titular del Ejecutivo, a admitir su renuncia, a designar Presidente de la República interino o sustituto, así como para autorizar a un ciudadano mexicano a prestar sus servicios a un gobierno extranjero.”

En esta virtud, queda claro el sentido de que la iniciativa se refiere a la facultad o derecho amplios de presentar o proponer un proyecto de ley, entendida esta también en su sentido más amplio, como ha sido en la historia de las reformas y adiciones constitucionales, abarcando inclusive al texto de la Constitución General de la República.

Además de lo anterior, resulta claro que la iniciativa no vincula al órgano legislativo que la recibe y le da trámite, toda vez que éste es soberano

al realizar los actos de turno a comisiones, elaboración de dictámenes, discusión y aprobación de éstos, en cuanto a la forma y a su contenido, como se sustenta con la tesis de jurisprudencia que en seguida se transcribe

Novena Época; Instancia: Pleno; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; Tomo: X, Septiembre de 1999; Tesis: P. LXIX/99; Página: 8.

INICIATIVA DE LEYES Y DECRETOS. SU NATURALEZA JURÍDICA. El examen sistemático del contenido de los artículos 71 y 72 de la Constitución, en relación con las disposiciones de la Ley Orgánica del Congreso de la Unión y del Reglamento para su Gobierno Interior, que se vinculan con el trabajo legislativo de dicho órgano, lleva a concluir que si bien es cierto que la iniciativa de leyes o decretos representa la causa eficiente que pone en marcha el mecanismo de creación de la norma general, para satisfacer y atender las necesidades que requieren cierta forma de regulación, también se observa que su presentación no vincula jurídicamente de ninguna forma el dictamen que al efecto llegue a presentar la comisión encargada de analizarla, ni mucho menos condiciona el sentido de la discusión y votación que realicen los miembros de las Cámaras de origen y revisora donde se delibere sobre el proyecto de que se trate, dado que los diputados y senadores válidamente pueden resolver en sentido negativo a la proposición legislativa, mediante un dictamen adverso, o bien, una vez discutido éste y escuchadas las opiniones en favor y en contra de la iniciativa, a través de la votación que produzca el desecamiento o modificación del proyecto de ley o decreto sujeto a su consideración, pues es en estos momentos cuando se ejerce propiamente la facultad legislativa por los representantes populares, con independencia del órgano político que hubiese presentado la iniciativa que dio origen al proceso.

Amparo en revisión 1334/98. Manuel Camacho Solís. 9 de septiembre de 1999. Once votos. Ponente: Mariano Azuela Güitrón. Secretario: Humberto Suárez Camacho.

El Tribunal Pleno, en su sesión pública celebrada el nueve de septiembre en curso, aprobó, con el número LXIX/1999, la tesis aislada que antecede; y determinó que la votación es idónea para integrar tesis jurisprudencial. México, Distrito Federal, a nueve de septiembre de mil novecientos noventa y nueve.

B) En el caso de la iniciativa de reformas y adiciones que presentó la Asamblea Legislativa del Distrito Federal ante la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión no se siguió el procedimiento del artículo 61 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, lo que confirmó que la citada Cámara de Diputados reconoció expresamente el derecho o facultad de iniciativa en materia constitucional del Distrito Federal a mi representada.

En efecto, cabe apuntar que el Artículo 61 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos establece que: *“Toda petición de particulares, corporaciones o autoridades que no tengan derecho de iniciativa, se mandarán pasar directamente por el ciudadano Presidente de la Cámara a la Comisión que corresponda, según la naturaleza del asunto de que se trate. Las Comisiones dictaminarán si son de tomarse o no en consideración estas peticiones.”*

Lo anterior implica que si el trámite seguido en la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión no se realizó mediante este procedimiento, expresamente se confirmó la facultad de iniciativa de la Asamblea Legislativa, toda vez que ésta no se encuentra entre las personas que se indican en el texto del artículo que resulta obligatorio para ambas cámaras del H. Congreso de la Unión.

C) Antecedentes históricos constitucionales de la facultad de iniciativa para reformar o adicional la Constitución Federal:

II. Los artículos 166 al 171 de la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos, sancionada por el Congreso General Constituyente el 4 de octubre de 1824, disponía:

“Artículo 166. Las legislaturas de los estados podrán hacer observaciones, según les parezca conveniente, sobre determinados artículos de esta Constitución y de la Acta Constitutiva, pero el Congreso General no las tomará en consideración sino precisamente el año de 1830.”

“Artículo 167. El Congreso en este año se limitará a calificar las observaciones que merezcan sujetarse a la deliberación del Congreso siguiente, y esta declaración se comunicará al presidente, quien la publicará y circulará sin poder hacer observaciones.”

“Artículo 168. El Congreso siguiente, en el primer año de sus sesiones ordinarias, se ocupará de las observaciones sujetas a su deliberación, para hacer las reformas que crea convenientes; pues nunca deberá ser uno mismo el congreso que haga calificación prevenida en el artículo anterior, y el que decreta las reformas.”

“Artículo 169. Las reformas o adiciones que se propongan en los años siguientes al de 30, se tomarán en consideración por el Congreso en el segundo año de cada bienio, y si se calificaren necesarias, según lo prevenido en el artículo anterior, se publicará esta resolución para que el Congreso siguiente se ocupe de ellas.”

“Artículo 170. Para reformar o adicionar esta Constitución o el Acta constitutiva, se observará además de las reglas prescritas en los artículos anteriores, todos los requisitos prevenidos para la formación de las leyes, a excepción del derecho de hacer observaciones concedido al presidente en el artículo 106.”

“Artículo 171. Jamás se podrán reformar los artículos de esta Constitución y de la Acta constitutiva que establece la libertad e independencia de la nación mexicana, su religión, forma de gobierno, libertad de imprenta, y división de los Poderes Supremos de la Federación y de los estados.”

De los artículos transcritos de nuestro primer texto constitucional vigente, se puede apreciar que el constituyente otorgó mayores facultades de iniciativa constitucional a las legislaturas de los Estados, incluso sobre el propio Congreso General y respecto del Presidente de la República. Este tipo de redacción legislativa no se repitió, ya que no se volvió a establecer expresamente lo relativo a las reformas y adiciones constitucionales.

II.- El artículo 127 de la Constitución Política de la República Mexicana, sancionada por el Congreso Constituyente el 5 de febrero de 1857, establecía ya el procedimiento constitucional de reformas y adiciones a la misma, mismo que llega a nuestros días sin mayores cambios:

“La presente Constitución puede ser adicionada o reformada. Para que las adiciones o reformas lleguen a ser parte de la Constitución, se requiere que el Congreso de la Unión, por el voto de las dos terceras partes de sus individuos presentes, acuerde las reformas o adiciones, y que éstas sean aprobadas por la mayoría de las legislaturas de los estados. El Congreso de la Unión hará el cómputo de los votos de las legislaturas y la declaración de haber sido aprobadas las adiciones y reformas.”

III.- Esta redacción, como ya se indicó, quedó en los mismos términos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917.

Del texto original del artículo 135, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sólo se adicionó en el año de 1966 en el sentido de que también la Comisión Permanente del Congreso de la Unión está facultada para hacer el cómputo de los votos de las legislaturas estatales y hacer la declaración respectiva.

De los antecedentes reseñados, se observa que el Constituyente, en la actual Norma Fundamental, omitió establecer expresamente que la facultad o derecho de iniciativa también incluía lo relativo a la materia de reformas y adiciones a la Constitución General de la República, no se señaló expresamente ni al Presidente de la República ni a las legislaturas de los Estados, ni a los legisladores federales, como sí se señaló expresamente en la Constitución de 1824.

D) Antecedentes de la legislación constitucional en lo relativo al Distrito Federal, que tiene relación con la litis de la controversia constitucional que nos ocupa:

Desde el texto original de la Constitución de 1917 se mantuvo la facultad del Congreso de la Unión para regular las instituciones jurídicas y

políticas del Distrito Federal en la fracción VI del artículo 73, sin embargo, esta norma se reformó el 10 de agosto de 1987, para quedar, en la parte que interesa, como sigue:

“Artículo 73.- El Congreso tiene facultad:

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

3a. Como un órgano de representación ciudadana en el Distrito Federal, se crea una asamblea...”

Por supuesto, esto constituye el primer antecedente de la existencia jurídica y constitucional de mi representada, con lo que resulta concluir que a partir de su creación, esta Asamblea, ahora legislativa, tenía y tiene las características de un órgano legislativo local.

La norma constitucional señalada, fue regulada con la expedición de la Ley Orgánica de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, de 2 de febrero de 1988:

Este marco normativo estableció:

“Artículo 16.- La asamblea podrá iniciar, por acuerdo del Pleno ante el Congreso de la Unión, las leyes o decretos en materia del Distrito Federal.”

Cualquier representante, o los grupos de representantes a que hace referencia el artículo de esta ley, podrán presentar a la asamblea propuestas de leyes o decretos en materia del Distrito Federal, las cuales serán turnadas a las comisiones de la propia asamblea para ser dictaminadas y representadas ante el Pleno para que, en su caso determine su envío al Congreso de la Unión, en los términos de este artículo”

Cabe recordar que en esos momentos de la vida constitucional de nuestro país, las facultades de la referida Asamblea de Representantes eran únicamente reglamentarias y en materia de expedición de bandos y ordenanzas, por lo que necesariamente se debe entender que la facultad de iniciativa de la Asamblea se le otorgó para proponer reformas a la legislación del Distrito Federal, ante el Congreso de la Unión, inclusive en materia de reformas y adiciones a la Constitución Federal; interpretar lo contrario constituiría un exceso, ya que quién mejor que los asambleístas de entonces y los Diputados de hoy conocen las situaciones sociales que requieren ser reguladas.

Como es conocido y notorio, en la reforma de 1993 al Artículo 122 de nuestra Carta Magna, en su fracción IV, se adicionó el inciso f) como facultad de la Asamblea de Representantes: “Presentar iniciativas de leyes o decretos en materias relativas al Distrito Federal, ante el Congreso de la Unión;”

En esta misma reforma constitucional, que fue publicada en el

Diario Oficial de la Federación el día 25 de octubre de 1993, también se reformó el artículo 73, para quedar como sigue en la parte que nos interesa:

“Artículo 73.- El Congreso tiene facultad:

VI.- Para expedir el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal y legislar en lo relativo al Distrito Federal, salvo con las materias expresamente conferidas a la Asamblea de Representantes;”

Y el ya mencionado artículo 122:

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

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

a) La distribución de atribuciones de los Poderes de la Unión en materias del Distrito Federal, y de los órganos de gobierno del Distrito Federal, según lo que dispone esta Constitución.

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

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

De lo que resulta lógico y jurídico concluir que el Constituyente permanente otorgó a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal presentar iniciativas de leyes (incluida en estas a la propia Constitución Federal, como ya se ha explicado) en materias relativas al Distrito Federal ante el Congreso de la Unión, de lo contrario, este inciso f) resultaría del todo ocioso e inoperante, toda vez que si en el mismo artículo 122 se reservó competencia al Congreso de la Unión para legislar respecto al Estatuto de Gobierno y Presupuesto del Distrito Federal, y se otorgaron facultades a la Asamblea Legislativa para regular prácticamente todo el resto de relaciones y conflictos en la sociedad de dicha entidad federativa y no distinguió expresamente que no se refería a reformas y adiciones constitucionales, es válido concluir que éstas sí están incluidas en el actual inciso ñ) de la fracción V, Primera, del Apartado C del multicitado artículo 122 de la Constitución Federal.

Para sustentar lo afirmado, revisemos algunos antecedentes legislativos que nos permiten extraer las intenciones del legislador de la federación.

Veamos un extracto del dictamen presentado por las Comisiones Unidas de Gobernación y Puntos Constitucionales y del Distrito Federal al Pleno de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión para la reforma constitucional de 1993, en el que expresamente se señala:

“En virtud del ejercicio local de las facultades legislativas y respecto de aquéllas materias no atribuidas, cuya competencia corresponde al Congreso de la Unión, se dota a la Asamblea de la facultad de iniciar leyes o decretos ante ese Poder Federal, siempre que se trate de materias relativas al Distrito Federal” (pp. XII)

E) Observaciones respecto del Artículo 135 de la Constitución Federal:

En relación al artículo 135 referente al procedimiento legislativo de reformas y adiciones a la Constitución General de la República tenemos que:

El artículo 166 de la Constitución Federal del 4 de octubre de 1824, establecía que exclusivamente las legislaturas locales estaban facultadas para hacer observaciones sobre determinados artículos de la Constitución y del Acta Constitutiva. La iniciativa debía promoverse ante el Congreso General, quien solamente podría decidir sobre aquellas observaciones merecedoras de ser consideradas por un segundo congreso general ordinario, a quien correspondería aprobarlas definitivamente.

Algunos constitucionalistas mencionan que antes de hacer algunas observaciones acerca de la forma en que se han dado estas reformas en la práctica, parece oportuno señalar varios de los problemas técnicos de interpretación que ofrece la regla general del artículo 135.

El primero de ellos es el relativo a quién puede iniciar una reforma constitucional, asunto sobre el cual el artículo 135 no hace una mención expresa, a la inversa de lo que sucede con el artículo 5° de la Constitución norteamericana. Para resolver este problema hay que poner en juego una de las reglas de interpretación constitucional que establece que la Ley fundamental debe ser interpretada como un todo, como un conjunto armónico, armonizando unas normas en relación con las otras. De este modo, podemos concluir que si el artículo 135 no contiene una excepción expresa, debemos atenernos a la regla general que sobre potestad de iniciativa prevé el artículo 71, de forma tal que esa facultad compete al Presidente de la República, a los Diputados y Senadores al Congreso y a las legislaturas constitucionales que se han dado en México, por lo que además es válido entenderla como una costumbre constitucional, asimismo fuente del Derecho Constitucional Mexicano.

F) CONCLUSIONES QUE SUSTENTAN LA INVALIDEZ CONSTITUCIONAL DEL ACTO IMPUGNADO AL SENADO DE LA REPÚBLICA:

1. En el artículo 135 de la Constitución Federal sólo se menciona el procedimiento de reformas y adiciones a la Constitución, así como los entes públicos que participarán en el mismo, sin mencionar lo relativo a los órganos legitimados o facultados para presentar la iniciativa de reformas o adiciones.

2. En el artículo 71 se expresó desde el Constituyente de 1917, que la

facultad de iniciar leyes o decretos ante el Congreso de la Unión competía a los señalados en su texto y la interpretación y costumbre han incluido dentro del término leyes a la Constitución General de la República.

3. La Asamblea Legislativa, antes de Representantes, fue constitucionalmente prevista hasta 1987, por lo que es lógico concluir que el constituyente no la hubiera contemplado en el original artículo 71, sin embargo, el constituyente permanente le otorgó las mismas facultades y competencia en el artículo 122, Apartado C, Fracción V, inciso ñ), con la misma redacción que en el 71, con la restricción expresa de que las iniciativas se refieran exclusivamente a lo relativo al Distrito Federal.

De esta manera quedó demostrado que mi representada si tiene facultad de iniciativa de reformas y adiciones a la Constitución General de la República en materia del Distrito Federal, sin que sea obstáculo para esta conclusión el que no se haya señalado expresamente de esa manera en el texto constitucional. Sirve de apoyo a este argumento la tesis de jurisprudencia que en seguida se transcribe:

Novena Época; Instancia: Pleno; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; Tomo: II, Diciembre de 1995; Tesis: P./J. 40/95; Página: 132.

FACULTADES EXPRESAS DE LA ASAMBLEA DE REPRESENTANTES DEL DISTRITO FEDERAL. NO ES REQUISITO INDISPENSABLE QUE SE ESTABLEZCAN LITERALMENTE EN LA CONSTITUCIÓN. El régimen de facultades expresas que prevalece en el orden constitucional mexicano, no puede llevarse al extremo de exigir que en el artículo 122 de la Carta Fundamental se establezcan con determinadas palabras sacramentales las atribuciones de la autoridad, pues ello haría prevalecer un sistema de interpretación literal que no es idóneo por sí solo para la aplicación del derecho y que desarticularía el sistema establecido por; el poder revisor de la Constitución, al asignar facultades a la Asamblea de Representantes con la coexistencia de las atribuciones del Congreso de la Unión y del referido órgano, para legislar en lo relativo al Distrito Federal. Por el contrario, es suficiente que de manera clara o inequívoca se establezcan dichas facultades.

Amparo en revisión 776/95. Litográfica Graue, S.A. de C.V. 9 de noviembre de 1995. Unanimidad de diez votos. Ponente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Secretario: Salvador Castro Zavaleta.

Amparo en revisión 812/95. Adcopa, S.A. de C.V. 9 de noviembre de 1995. Unanimidad de diez votos. Ponente: Juan Díaz Romero. Secretario: José Manuel Arballo Flores.

Amparo en revisión 727/95. Aceites y Esencias, S.A. de C.V. 9 de noviembre de 1995. Unanimidad de diez votos. Ponente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Secretario: Roberto Lara Hernández.

Amparo en revisión 808/95. Asesoría en Ingeniería y Administración, S.C. 9 de noviembre de 1995. Unanimidad de diez votos.

Ponente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Secretaria: Rocío Balderas Fernández.

Amparo en revisión 1051/95. Sinca, S.A. de C.V. 9 de noviembre de 1995. Unanimidad de diez votos. Ponente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Secretaria: Alejandra de León González.

El Tribunal Pleno en su sesión privada celebrada el dieciséis de noviembre en curso, por unanimidad de once votos de los ministros: presidente José Vicente Aguinaco Alemán, Sergio Salvador Aguirre Anguiano, Mariano Azuela Güitrón, Juventino V. Castro y Castro, Juan Díaz Romero, Genaro David Góngora Pimentel, José de Jesús Gudiño Pelayo, Guillermo I. Ortiz Mayagoitia, Humberto Román Palacios, Olga Mana Sánchez Cordero y Juan N. Silva Meza; aprobó, con el número 40/1995 (9a.) la tesis de jurisprudencia que antecede; y determinó que las votaciones de los precedentes son idóneas para integrarla. México, Distrito Federal, a dieciséis de noviembre de mil novecientos noventa y cinco.

También debe tomarse en consideración que esta facultad está contemplada como una de las facultades concurrentes que expresamente se autorizan en la Constitución, sirve de apoyo a esta conclusión, la tesis de jurisprudencia siguiente:

Novena Epoca; Instancia: Pleno; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; Tomo: XV, Enero de 2002; Tesis: P./J. 142/2001; Página: 1042.

FACULTADES CONCURRENTES EN EL SISTEMA JURÍDICO MEXICANO. SUS CARACTERÍSTICAS GENERALES. Si bien es cierto que el artículo 124 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que: “ Las facultades que no están expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios federales se entienden reservadas a los Estados.”, también lo es que el Órgano Reformador de la Constitución determinó en diversos preceptos, la posibilidad de que el Congreso de la Unión fijara un reparto de competencias, denominado “facultades concurrentes”, entre la Federación, las entidades federativas y los Municipios e, inclusive, el Distrito Federal, en ciertas materias, como son: la educativa (artículos 3º., fracción VIII y 73, fracción XXV), la de salubridad (artículos 4º., párrafo tercero y 73, fracción XXIX-C), la de seguridad pública (artículo 73, fracción XXIII), la ambiental (artículo 73, fracción XXIX-G), la de protección civil (artículo 73, fracción XXIX-I) y la deportiva (artículo 73, fracción XXIX-J). Esto es, en el sistema jurídico mexicano las facultades concurrentes implican que las entidades federativas, incluso el Distrito Federal, los Municipios y la Federación, puedan actuar respecto de una misma materia, pero será el Congreso de la Unión el que determine la forma y los términos de la participación de dichos entes a través de una ley general.

Controversia constitucional 29/2000. Poder Ejecutivo Federal. 15 de noviembre de 2001. Once votos. Ponente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Secretario: Pedro Alberto Nava Malagón.

El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada hoy seis de diciembre en curso, aprobó, con el número 142/2001, la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a seis de diciembre de dos mil uno.

1. No es facultad de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal presentar iniciativas de reformas o adiciones a los artículos de la Constitución General de la República diversos a los que se refieran al Distrito Federal, por ejemplo respecto a las garantías individuales, artículos 1 al 29 y 31, fracción IV; ni al régimen de los Municipios, artículo 115; al juicio de amparo, artículos 103 y 107; pero sí puede hacerlo, con plena validez constitucional; única y exclusivamente en lo relativo al régimen político y jurídico de la entidad federativa Distrito Federal.

2. La parte demandada, Cámara de Senadores del H. Congreso de la Unión, en su sesión plenaria de fecha 1 de octubre de 2002, al realizar el acto de aprobar el dictamen presentado, específicamente en sus puntos resolutivos primero, segundo, y cuarto, invadió la esfera de competencia constitucional de la parte actora, Asamblea Legislativa del Distrito Federal, al declarar que ésta carece de competencia (facultades) para presentar iniciativas de reformas y adiciones a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, afectando con ello, el derecho o facultad indicados para que la actora promueva este tipo de iniciativas en el presente y en el futuro.

De los razonamientos lógico jurídicos que se han hecho valer en el cuerpo del presente escrito de demanda, se ha demostrado que resulta procedente y fundado que la Suprema Corte de Justicia de la Nación dicte una sentencia en la que se declare la invalidez constitucional del acto impugnado y declare que la Asamblea Legislativa del Distrito Federal tiene facultad para presentar iniciativas de reformas y adiciones a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en las materias relativas al Distrito Federal.

Sirve de apoyo a lo anterior la tesis de jurisprudencia que a continuación se hace valer:

Novena Epoca; Instancia: Pleno; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; Tomo: VII, Abril de 1998; Tesis: P.XXVIII/98; Página: 117.

INTERPRETACIÓN DE LA CONSTITUCIÓN. ANTE LA OSCURIDAD O INSUFICIENCIA DE SU LETRA DEBE ACUDIRSE A LOS MECANISMOS QUE PERMITAN CONOCER LOS VALORES O INSTITUCIONES QUE SE PRETENDIERON SALVAGUARDAR POR EL CONSTITUYENTE O EL PODER REVISOR. El propio artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos autoriza, frente a la insuficiencia u oscuridad de la letra de la ley, utilizar mecanismos de interpretación jurídica. Al desentrañar el sentido y alcance de un mandato constitucional deben privilegiarse aquellos que permitan conocer los valores o instituciones que se quisieron salvaguardar por el Constituyente o el Poder Revisor. Así, el método genético-teleológico permite, al analizar la

exposición de motivos de determinada iniciativa de reforma constitucional, los dictámenes de las Comisiones del Congreso de la Unión y el propio debate, descubrir las causas que generaron determinada enmienda al Código Político, así como la finalidad de su inclusión, lo que constituye un método que puede utilizarse al analizar un artículo de la Constitución, ya que en ella se cristalizan los más altos principios y valores de la vida democrática y republicana reconocidos en nuestro sistema jurídico.

Amparo en revisión 2639/96. Fernando Arreola Vega. 27 de enero de 1998. Unanimidad de nueve votos en relación con el criterio contenido en esta tesis. Ausentes: Juventino V. Castro y Castro y Humberto Román Palacios. Ponente: Mariano Azuela Gúitrón. Secretario: Ariel Alberto Rojas Caballero.

El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada el veintitrés de marzo en curso, aprobó, con el número XXVIII/1998, la tesis aislada que antecede; y determinó que la votación es idónea para integrar tesis jurisprudencial. México, Distrito Federal, a veintitrés de marzo de mil novecientos noventa y ocho.

PRUEBAS

1.- Copia certificada de la versión estenográfica de la sesión del Pleno de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, de fecha 31 de octubre de 2002, páginas 1 a 4 y 46 a 53, en 12 fojas útiles, en la que consta el acuerdo del citado órgano legislativo local para presentar la demanda de controversia que nos ocupa y la designación de la Mesa Directiva para el mes de noviembre de dos mil dos, que a la presente se agrega como anexo UNO.

2.- Oficio sin número de fecha 4 de noviembre de 2002, por medio del cual la suscrita solicita a la Cámara de Senadores del H. Congreso de la Unión se expidan copias certificadas u originales de las siguientes constancias:

1) Copia certificada de la versión estenográfica de la sesión del Pleno de esa Honorable Cámara de Senadores, celebrada el día 1 de octubre de 2002.

2) Copia certificada del “Dictamen de las Comisiones Unidas del Distrito Federal, Puntos Constitucionales y Estudios Legislativos, con Proyecto de Decreto por el que se reforman y adicionan los artículos 73, 76, 89, 110, 111 y 122 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”, que fue presentado al Pleno para su discusión y aprobación en la sesión celebrada el día 1 de octubre de 2002.

3) Original o copia certificada de la Gaceta Parlamentaria del Senado de la República, Año 2002, número 64, correspondiente al 1 de octubre de 2002, constante de 44 fojas útiles.

4) Copia certificada de la Minuta que contiene Proyecto de Decreto por el que se reforman y adicionan los artículos 73, 76, 89, 110, 111 y 122 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.