

UACM

Universidad Autónoma
de la Ciudad de México

Nada humano me es ajeno

COLEGIO DE HUMANIDADES Y CIENCIAS SOCIALES

LICENCIATURA EN CIENCIA POLÍTICA Y ADMINISTRACIÓN

URBANA

TRABAJO RECEPCIONAL PARA OBTENER EL TÍTULO DE
LICENCIADO EN CIENCIA POLÍTICA Y ADMINISTRACIÓN URBANA

TÍTULO DEL TRABAJO: EL DISTRITO FEDERAL EN EL
FEDERALISMO MEXICANO

PRESENTA

CARLOS DAVID HERNÁNDEZ GARCÍA

DIRECTOR DEL TRABAJO RECEPCIONAL

DR. ENRIQUE CARPIO CERVANTES

SISTEMA BIBLIOTECARIO DE INFORMACIÓN Y DOCUMENTACIÓN



UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE LA CIUDAD DE MÉXICO COORDINACIÓN ACADÉMICA

RESTRICCIONES DE USO PARA LAS TESIS DIGITALES

DERECHOS RESERVADOS[©]

La presente obra y cada uno de sus elementos está protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor; por la Ley de la Universidad Autónoma de la Ciudad de México, así como lo dispuesto por el Estatuto General Orgánico de la Universidad Autónoma de la Ciudad de México; del mismo modo por lo establecido en el Acuerdo por el cual se aprueba la Norma mediante la que se Modifican, Adicionan y Derogan Diversas Disposiciones del Estatuto Orgánico de la Universidad de la Ciudad de México, aprobado por el Consejo de Gobierno el 29 de enero de 2002, con el objeto de definir las atribuciones de las diferentes unidades que forman la estructura de la Universidad Autónoma de la Ciudad de México como organismo público autónomo y lo establecido en el Reglamento de Titulación de la Universidad Autónoma de la Ciudad de México.

Por lo que el uso de su contenido, así como cada una de las partes que lo integran y que están bajo la tutela de la Ley Federal de Derecho de Autor, obliga a quien haga uso de la presente obra a considerar que solo lo realizará si es para fines educativos, académicos, de investigación o informativos y se compromete a citar esta fuente, así como a su autor ó autores. Por lo tanto, queda prohibida su reproducción total o parcial y cualquier uso diferente a los ya mencionados, los cuales serán reclamados por el titular de los derechos y sancionados conforme a la legislación aplicable.

ÍNDICE

Introducción.....	4
Capítulo primero. Marco teórico.....	11
1.1 Democracia y federalismo.....	11
1.1.1 El Estado Unitario.....	15
1.1.2 El Estado federal.....	17
1.2 Estudios sobre federalismo en México y del Distrito Federal en el federalismo mexicano	22
Conclusiones del capítulo.....	31
Capítulo segundo. El federalismo en México.....	32
2.1 Instauración del federalismo en México.....	32
2.2 Federalismo y centralismo en México siglo XIX.....	38
2.3 Federalismo en México siglo XX.....	41
2.4 El Distrito Federal y el federalismo mexicano.....	43
2.5 El Distrito Federal y el constituyente de 1857.....	45
2.6 Régimen jurídico del Distrito Federal.....	47
2.7 Naturaleza jurídica del Distrito Federal.....	49
2.8 Reformas constitucionales relativas al Distrito Federal.....	50
Conclusiones del capítulo.....	60

Capitulo III Reforma política del Distrito Federal (1996-2013).....	61
3.1 Elección federal 2012 y la integración del Congreso LXII legislatura.....	61
3.2 La Integración del Congreso de la Unión.....	64
3.3 El proceso de reforma constitucional.....	66
3.4 Propuestas de iniciativa para la reforma política al Distrito Federal 1996-2013.....	70
3.5 El Pacto por México y la Reforma Política al Distrito Federal.....	83
Conclusiones del capítulo.....	87
Capitulo Cuarto. La reforma política para el Distrito Federal (2013-2015).....	88
4.1 La Iniciativa de Ley y la Constitución entonces vigente.....	88
4.2 De la Iniciativa a la Reforma.....	93
4.3 La integración del Constituyente y la Constitución de la CDMX.....	95
4.4 De la integración de la Asamblea Constituyente.....	99
4.5 de la Asamblea Constituyente, los órganos de gobierno y las comisiones.....	107

4.6 La Constitución de la CDMX y la distribución de competencias.....	116
Conclusiones del capítulo.....	127
Capitulo Quinto. Conclusiones generales.....	128
Agenda futura de investigación.....	135
Referencias.....	136
Consultas.....	139

INTRODUCCIÓN

Planteamiento del problema y justificación

La transformación de Distrito Federal en Ciudad de México ha sido un proceso paulatino que comienza a dar muestras democratizadoras y federalistas a partir de la década de los 80's por distintas situaciones de índole política y social, sin embargo hemos visto que un punto de inflexión y trascendencia se da a partir del año 2012 con el Pacto por México.

El Pacto por México supuso la unión de las principales fuerzas políticas del país (PRI, PAN, PRD y el gobierno de la República) con la finalidad de establecer una agenda política en conjunto y así solucionar las problemáticas que se presentaban en el país en aquel momento, además de aprobar las grandes reformas estructurales que con anterioridad no se habían podido llevar a cabo.

Firmado el 2 de diciembre del 2012, en Pacto por México se establecieron tres ejes rectores, además de 95 compromisos agrupados en cinco grandes temas: 1) sociedad de derechos y libertades, 2) crecimiento económico, 3) seguridad y justicia, transparencia, 4) rendición de cuentas y combate a la corrupción, y 5) gobernabilidad democrática. Este último es el que marca el sendero a la reforma política para el Distrito Federal.

La iniciativa presentada en noviembre del 2013 no generó mucho eco, fue hasta el año 2015 donde se da el trámite legislativo para la reforma del Distrito Federal que termina en el año 2017 con la constitución de la Ciudad de México como resultado.

En suma, todo parece indicar que la tan esperada reforma política para el Distrito Federal era un pendiente para la democracia mexicana y es ahí donde se sitúa su importancia, ya que las reformas que le precedieron siempre se quedaban cortas en función de los conceptos de libertad, autonomía, soberanía y democracia.

Objetivo del trabajo

El objetivo del trabajo es contestar a la pregunta ¿Se dio o no paso en dirección democratizadora con la transformación del Distrito Federal a Ciudad de México? Para dar una respuesta más clara y poder contestar la pregunta, el trabajo hace una revisión histórica panorámica de la evolución constitucional del Distrito Federal en el federalismo mexicano.

Por otro lado suele existir la tendencia a narrar los cambios que ha tenido la capital de la ciudad en un sentido democratizador, sin embargo siempre quedaba pendiente algo en las reformas que no permitían el paso a la autonomía, a la democratización o al federalismo. Tal es el caso de Béjar (2001) quien menciona que a pesar de las reformas constitucionales de 1987, 1993 y 1996, quedaba pendiente la creación de una constitución como en los demás estados de la federación, así como también, la falta de autonomía y democracia; en ese mismo tenor, González y Arellano (2009) consideran que un problema fundamental que

debía resolverse es el hecho de establecer una clara distribución de competencias entre la federación y el D.F. Por su parte González (2016) dice que no basta con dotar de autonomía a la Ciudad de México, ya que considera necesario explicar las diferencias con relación a los conceptos de libertad y soberanía que corresponde a los estados miembros de la federación. Por último Rabell (2017) hace mención que una estructura autonómica otorgaría mayores privilegios al gobierno de la Ciudad de México en comparación con las entidades federativas.

Para hacer este análisis nos centramos en lo jurídico-constitucional y en los conceptos de unitarismo, centralismo y federalismo, y además, en los conceptos de autonomía, libertad, soberanía y democracia que son los que deben estar presentes en los sistemas de tipo constitucional. Por otro lado, será interesante saber cómo se ha dado esta relación entre la práctica política real y el plano formal constitucional desde una perspectiva histórica, es decir, entre federalismo y unitarismo a partir del año de 1824.

Objetivos por capítulo

El objetivo del capítulo I es contestar las preguntas de qué es el federalismo y su relación con la democracia. Los objetivos particulares son dos, el primero es saber la relación entre democracia y federalismo y segundo mostrar el estado en que se encuentra el estudio del federalismo en México y del D.F en el federalismo mexicano.

El objetivo del capítulo II es indagar sobre la evolución del federalismo mexicano y del D.F en el mismo durante los siglos XIX y XX. Los objetivos particulares son

saber los lapsos de tiempo en los que formalmente hubo federalismo pero en la práctica política, centralismo; el segundo es entender cómo cambió en su forma jurídica el D.F durante este periodo de tiempo.

El objetivo del capítulo III es saber cómo influyó la integración del Congreso de la Unión en el año 2012 y la conformación del Pacto por México en la Reforma política para el D.F del año 2015. Los objetivos particulares son saber en qué sentido iban las propuestas de reforma política para el D.F y segundo, saber las dificultades existentes para el proyecto de reforma del 2013.

El objetivo del capítulo IV es mostrar cómo se dio la reforma política del D.F que comienza en el año 2013. Los objetivos particulares son conocer cuáles fueron los cambios significativos entre la iniciativa de ley y la Constitución entonces vigente, y segundo saber cómo fue la integración del constituyente que elaboró la constitución de la CDMX.

Argumento central

Como argumento central hemos definido el siguiente: ¿Qué debería estar en la constitución federal y local para poder contestar a la pregunta de si se dio o no paso en dirección democratizadora con la transformación del Distrito Federal a Ciudad de México?

Metodología

El grueso del trabajo está realizado con libros, artículos y sólo marginalmente fuentes hemerográficas.

Para el primer capítulo se utilizaron libros de bibliotecas virtuales como la biblioteca de la UNAM, además se consultaron artículos de fuentes en línea como Redalyc, Scielo entre otros. Predominan para este capítulo fuentes de tipo histórico, jurídico y constitucional, artículos científicos y libros de autores representativos de cada uno de los conceptos.

Para el segundo capítulo se utilizaron nuevamente libros en línea de bibliotecas virtuales de distintas universidades públicas como la UNAM, a su vez predominan fuentes de tipo histórico, jurídico y constitucional dado que se trabaja sobre el tema del federalismo en México. En este segundo capítulo nuevamente se tomaron fuentes de primera mano al consultar libros especializados en el tema y artículos científicos de especialistas sobre el tema en cuestión.

En el tercer capítulo se consultó la página electrónica de la Coordinación General de la unidad para la reforma política de la Ciudad de México, la página electrónica del Pacto por México, el Sistema de Consulta de Estadística de las Elecciones Federales (SICEEF), además se consultaron gacetas parlamentarias, una fuente hemerográfica y libros en línea de primera mano. En este capítulo predominan las fuentes de tipo legislativa e histórica.

En el cuarto capítulo se consultaron páginas electrónicas del constituyente de la Ciudad de México, además se usaron fuentes de primera mano al revisar la Gaceta parlamentaria donde se describe el proceso de reforma constitucional en materia política para el Distrito Federal. A su vez predominan las fuentes de tipo jurídico, constitucional y legislativo.

Estructura del trabajo

Este trabajo está organizado en cuatro capítulos. En el capítulo I se hace un análisis sobre la relación entre federalismo y democracia partiendo de Loewenstein (1976). Posteriormente se explican los conceptos de Estado Unitario y Estado federal y sus diferencias, además de las características que tiene cada uno. Por último se mencionan los estudios que se han hecho sobre el federalismo mexicano y del Distrito Federal en el federalismo mexicano.

En el capítulo II se hace una revisión histórica del federalismo en México a partir de su instauración en el año de 1824, además se analiza el periodo (siglo XIX) en el cual en términos formales había federalismo pero en la práctica política era unitarismo. Posteriormente se aborda el concepto de Distrito Federal y de cómo se dio en México, finalmente se analizan las reformas constitucionales concernientes al D.F (1987-1996).

En el capítulo III se mencionan los resultados electorales en México del año 2012 a nivel federal y cómo quedó integrado el Congreso de la Unión, por otro lado se explica qué es el Pacto por México y su relación con los resultados electorales, además se revisan las principales propuestas de iniciativa para la reforma política al D.F. Por último se retoma el Pacto por México y la relación existente con la reforma política para la capital.

En el capítulo IV comienza con un análisis de la reforma política para el D.F. del año 2015, posteriormente se hace una comparación entre la iniciativa del año 2015 y la Constitución entonces vigente, para así entender el proceso de iniciativa de reforma. Después se explica cómo fue la integración de la Asamblea

Constituyente, sus órganos de gobierno y comisiones, finalmente se menciona cómo quedó la Constitución de la CDMX y la distribución de competencias respecto la federación sin olvidar los conceptos que deben de estar presentes tanto en la constitución general como en la local, es decir, autonomía, soberanía, distribución de competencias y democracia.

CAPITULO PRIMERO.

MARCO TEÓRICO

El presente capítulo hace un recuento teórico sobre el federalismo y su relación con la democracia en base en la teoría de Loewenstein (1976). Además de mencionar sus principales características, se analizan los tipos de Estado, es decir, se describe el Estado Unitario y el Estado federal. Por último se revisa el estudio del federalismo en México y sobre el Distrito Federal en el federalismo mexicano.

1.1 DEMOCRACIA Y FEDERALISMO.

Partimos de Loewenstein quien propone una adecuada relación entre el federalismo y la democracia, en ese sentido se considera importante hacer una aclaración sobre la tipología de los sistemas con base en el elemento del ejercicio del poder:

La diferencia básica entre los diferentes sistemas políticos radica en si el poder, a lo largo del proceso gubernamental, está atribuido a varios, en si independientes, detentadores del poder, entre los cuales, por lo tanto, está distribuido para un común ejercicio del dominio, o si dicho ejercicio del dominio está concentrado en un solo detentador del poder, que lo monopoliza (Loewenstein, 1976: 33).

De esta manera se hace una primera distinción para poder entender una de las diferencias esenciales entre los sistemas políticos de tipo unitario y federal, misma que se explicará con mayor detalle más adelante. Ahora bien, la relación existente entre democracia y federalismo la encontramos cuando “se da una distribución del poder en la designación de los detentadores del poder cuando, por ejemplo, un

cargo vinculado a cierto poder político se obtiene a través de elecciones libres entre los diversos candidatos y partidos en competición” (Loewenstein, 1976: 33), sin duda la elecciones libres es una práctica de las democracias modernas donde entra en juego la soberanía popular¹ como legitimador de aquellos que acceden al poder por vía democrática o bien por el principio republicano de representación, Muñoz (1999).

Por lo tanto, en base en la tipología de sistemas de Loewenstein encontramos aquellos que distribuyen el poder y aquellos que lo concentran. En ese sentido se pueden explicar por medio de una dicotomía, es decir, en los que están basados en el constitucionalismo y por otro lado los que se basan en la autocracia. Vayamos más a fondo; por un lado el constitucionalismo supone la distribución del ejercicio del poder entre distintos detentadores que son oficiales, los cuales poseen una investidura constitucional y en tanto oficiales, también son legítimos y visibles exteriormente y que de acuerdo con Loewenstein (1976) son 1)El

¹ Para poder entender mejor la importancia que tiene la soberanía en la democracia y en los sistemas de tipo federal, en oposición de los de tipo unitario es que *“la soberanía como atributo del pueblo es un concepto de una profunda esencia democrática, pues implica el derecho ciudadano (en cuanto sociedad civil) a definir al Estado y a las leyes. Adicionalmente, el concepto tiene implícita la idea de secularización del Estado, al tener éste su origen en el pueblo, concluyendo así con los pretendidos vínculos divinos que acompañaban al absolutismo monárquico o que legitimaban el poder político. Ahora bien, cabe anotar que si bien la soberanía del pueblo es la forma más democrática del concepto, no es la única vigente. La persistencia de las modernas monarquías constitucionales, entre las cuales incluso hay ejemplos de algunas que transitaron hacia formas federales de gobierno –notoriamente Canadá y, más recientemente, Bélgica–, demuestra que la democracia y la ciudadanía han podido convivir con conceptos y prácticas políticas que no expresan la radicalidad de la soberanía popular. En todo caso, considerando la experiencia histórica, lo que se puede argumentar es que existe una fuerte tendencia de los sistemas federales a tener su asiento en el concepto de soberanía popular, a la secularización del Estado y, por lo mismo, a reducir las formas de gobierno tradicionales –las monarquías, por ejemplo– a figuras poco más que simbólicas, en caso de persistir. Si estos rasgos son correctos, la conclusión es que entre el federalismo y la democracia existe una fuerte conexión, tanto conceptual como práctica, especialmente por el intermedio de la soberanía popular, si bien no es ésta el único factor. El federalismo implica a la democracia, aunque la democracia no implica necesariamente al federalismo, como fehacientemente lo muestran los Estados unitarios democráticos (Guillén, 2016:33).*

gobierno, 2) la Asamblea (como representante de los destinatarios del poder misma que tiene la función de controlar al gobierno) 3) Destinatarios del poder (participan a través de elecciones) y 4) Tribunales de Justicia (control judicial de la constitucionalidad de las leyes).

Es importante mencionar que la distribución del poder existe “cuando varios e independientes detentadores del poder u órganos estatales participan en la formación de la voluntad estatal” (Loewenstein, 1976: 50) y para ser independiente un detentador del poder necesita amplia autonomía.

Por otro lado se encuentran las autocracias que se manifiestan cuando hay el monopolio del poder está en un solo detentador, ya sea una persona (el Dictador), una asamblea, un comité, una junta, o un partido.

Los constitucionalismos modernos o democracias constitucionales se basan en la separación de poderes con la finalidad de distribuir y controlar el poder, por ello se pone de manifiesto que en los sistemas de tipo constitucional existen controles para cada uno de los detentadores del poder, para sí mismos y entre ellos. A estas técnicas de control Loewenstein (1976) las clasificó de 2 formas: controles Intraórganos y controles interórganos.

Los controles Intraórganos son los que operan dentro de la organización de un solo detentador del poder; por su parte los controles interórganos funcionan entre diversos detentadores del poder y aplican para cada uno de los poderes, llámese Ejecutivo, Legislativo y Judiciales. Evidentemente en los sistemas autocráticos estos controles existen, pero no necesariamente se llevan a cabo en la realidad

política. En síntesis la suma de estos controles (Intraórganos e interórganos) Loewenstein los definió como controles horizontales.

La existencia de controles de tipo horizontal nos remite a la existencia de controles de tipo vertical, “bajo este concepto caen aquellos tipos o modos de acción e interacción que se producen dentro del cuadro de dinámica política entre todos los detentadores del poder instituidos (parlamento, gobierno, tribunales y electorado) y la sociedad en su totalidad” (Loewenstein, 1976: 353), es decir, estos controles operan al nivel en el que la maquinaria estatal se enfrenta con la sociedad.

Bajo esta idea opera un control vertical que a nosotros nos interesa: el federalismo. Su carácter vertical yace en la relación entre dos grupos diferentes de instituciones gubernamentales.

En los sistemas de tipo constitucional existe la distribución del poder entre diferentes detentadores y entre estos detentadores existen controles para limitar el poder tanto al interior de la organización como entre ellos; a su vez se les otorga un grado considerable de independencia y autonomía para que lleven a cabo sus tareas y en ese tónica:

El Estado central ejerce a través de sus propios detentadores del poder -los órganos federales- un dominio directo sobre los ciudadanos de todo el territorio nacional, sin intervención de los Estados miembros. La distribución de competencias entre el Estado central y los Estados miembros se hace de manera que permita el funcionamiento del Estado federal independientemente de los Estados miembros y, por otra parte otorga a estos últimos el grado de independencia frente al Estado central (Loewenstein, 1976: 355-356)

Esto es característico de los Estados de tipo federal por lo tanto, “el Estado federal presenta un sistema de pluralismo territorial. Las diferentes actividades estatales

están distribuidas entre el Estado central y el Estado miembro. La distribución del ejercicio de la función aparece en su forma más pura cuando en un determinado campo concurren la competencia del Estado central y del Estado miembro” (Loewenstein, 1976: 357). Y claro, todo esto se establece bajo un marco jurídico que regula las relaciones entre los distintos detentadores del poder que se establece en una constitución.

1.1.1 EL ESTADO UNITARIO

Comencemos por definir qué es el Estado de tipo Unitario, esto nos lleva primero a destacar su surgimiento a partir del siglo XIX al tener un carácter integrador y que se da en el contexto posterior a la Revolución Francesa. Las características esenciales del Estado unitario, corresponden a una época donde se da una ruptura con las monarquías y era la respuesta ideal para legitimar la supuesta comunidad homogénea y unificada; idea que plantea “la centralización...como una solución contra la falta de unidad” (Baca, 1986: 35).

Hemos entendido que los Estados de tipo unitario surgen en un momento clave de la historia, y que se caracterizan por tener un solo órgano de gobierno

Los sistemas unitarios tienen un solo órgano de gobierno –el gobierno central- que concentra las principales facultades, funciones y decisiones del gobierno en el territorio, así como los recursos públicos del Estado, (Casar, 2010), sin embargo esto no implica necesariamente que niegue la existencia de divisiones subnacionales, sólo que éstas fungen como unidades administrativas, ya que no gozan de autonomía política ni financiera.

En cuanto al poder político el Estado Unitario de acuerdo con Guillén (2016) condensa el poder en una sola organización institucional, esto implica una diferencia esencial entre los modelos de tipo unitario y federal porque los Estados federales tienen una estructura dual en donde cada una de las partes conserva una capacidad propia de reproducción política (independencia) y atribuciones.

En síntesis el Estado unitario es aquel que presenta una serie de características donde el poder reside en una sola persona jurídica estatal. Al respecto observamos que:

- A) *“La organización política es única porque consta sólo de un aparato gubernamental que lleva a cabo todas las funciones estatales. También el ordenamiento constitucional es único”*
- B) *La organización política abarca una colectividad unificada considerada globalmente, sin tomar en consideración las diferencias individuales o corporativas. Las decisiones de los gobernantes obligan a todos los nacionales en un modo igual (homogeneidad del poder).*
- C) *La organización política cubre todo el territorio estatal de un modo idéntico, es decir, sin reconocer diferencias entre las distintas entidades locales (Prélot, 1972, citado en Ferrando, 1978: 4-5).*

Así vamos entendiendo lo que es un Estado Unitario, donde la centralización es una característica fundamental, y se entiende también la clara oposición al federalismo. El poder unitario nos hace arribar a la noción de un Estado centralizado. Si sólo hay un poder único, por obvias razones, debe existir un aparato político y administrativo único, “central” exclusivo de decisión política para todo el territorio nacional.

1.1.2 EL ESTADO FEDERAL

Empezaremos por explicar qué es el federalismo, cuáles son sus principales características y cómo se ha venido implementando en los Estados-Nación. Antes se debe hacer énfasis en una cuestión de gran relevancia, que es saber que lo Federal, el Estado y la Nación no es lo mismo, el Estado comprende un territorio, población y un poder político y la Nación un territorio y su población. Por otro lado, lo Federal nos remite a entenderlo como una forma de gobierno. Esto se menciona porque hay una tendencia a confundir el Estado con lo Federal así que:

Estado se sustenta sobre sus elementos esenciales, que le son propios, a saber: el territorio la población y el poder. De manera que estos elementos se encuentran necesariamente tanto en el Estado unitario como en el Estado federal. Por ello, los adjetivos “unitario y de “federal” no son definitorios del concepto Estado, sino que son simplemente descriptivos de la forma en que se distribuye el poder hacia el interior del Estado (Barragán, 2007: 62).

El federalismo es un concepto que se ha venido trabajando y explicando por la ciencia política y otras disciplinas de estudio como la economía y la sociología. Muchas de ellas han hecho grandes aportaciones que han dejado huella para la comprensión del concepto, sin embargo muchas veces no coinciden las definiciones y se enriquece de cierta forma la complejidad del concepto creando así la necesidad de formar una visión interdisciplinaria. Dichos trabajos se han realizado de acuerdo al análisis de casos, o procesos históricos en específico. Por ello surge la imperiosa necesidad de acotar cada vez más el concepto y delinearlos, de tal forma que podamos encontrar coincidencias que sirvan para explicarlo generalmente.

Máiz (2002), comenta que el federalismo ha discurrido históricamente en dos tradiciones bien diferenciadas: una *monista*, derivada de la experiencia norteamericana de construcción federal de un Estado-nación, que ha sido la predominante (federalismo nacional); y otra *pluralista*, minoritaria, destinada a reconciliar identidades locales, regionales o nacionales diferentes y superpuestas (federalismo plurinacional).

Así que, en ese sentido nos interesa retomar la experiencia norteamericana de construcción federal de un Estado-nación, ya que es la que se retomó en México a partir del año 1824, y que además, es la que han adoptado muchas naciones del mundo.

Cabe señalar que existe también una escuela que estudia el aspecto económico, es decir, el de la distribución de la riqueza; “la escuela alemana encabezada por Adolph Wagner hizo propuestas a finales del siglo XIX que no trascendieron las fronteras continentales, sin embargo, a partir de los años cincuenta del siglo XX, este tema ha sido objeto de análisis dentro de la doctrina económica, de donde han surgido valiosos aportes” (Grimaldo y Rangel, 2003: 34).

Iniciando con la idea de que el federalismo es más estudiado como una estructura y una forma de organización, observamos que bajo estas premisas su evolución se centra en la creación de:

Un diseño constitucional y legal de distribución de poder, competencias y recursos...de organización política y administrativa y que contiene por lo menos dos niveles u órdenes de gobierno, con una distribución determinada de atribuciones y de responsabilidades públicas, además de independencia

política. La naturaleza política de las relaciones que se establecen entre las partes está caracterizada por la independencia y no subordinación de estas al centro (Grimaldo y Rangel, 2003: 34).

Por lo tanto, el federalismo plantea la distribución del poder, en oposición y rechazo del poder unitario y absolutista del Estado, hace ver que esta distribución del poder se da en un territorio extenso y con una forma política republicana (Grimaldo y Rangel, 2007). Para ello existen disciplinas de estudio que versan sobre las estructuras, procesos y principios.

Esta perspectiva, de acuerdo con Grimaldo y Rangel (2007), es meramente de tipo jurídica o constitucional, dejando de lado el otro aspecto fundamental del federalismo, que es el aspecto económico.

Ahora bien, ya apuntábamos que el federalismo es un conjunto de normas que dan estructura, o más preciso, instituciones que dan forma al Estado y lo definen, pero también dan una alternativa de horizontalidad.

La raíz misma de la tradición republicana federal reside precisamente en postular, como alternativa a la política conservadora (fundada en valores como la autoridad jerárquica, la disciplina, la verticalidad) una política fundamentada en la empatía, así como en la corresponsabilidad y el autogobierno de las entidades federales (Máiz, 2013: 33).

Precisamente es una idea que se contrapone a los Estados de tipo absolutistas, y observamos que existe un enraizamiento con los ideales de igualdad. Además:

La visión federal apunta al policentrismo, al poder compartido, a un sistema de gobierno en rigor multicéntrico más que multinivel (pues no hay órdenes superiores o inferiores), integrado por diversos ámbitos de decisión y control. Esto es, la cultura federal provee de una interpretación radicalmente alternativa a la visión vertical, jerárquica, piramidal del Estado, reemplazándola por una versión más horizontal, competencial de ámbitos

autónomos y diversos, si bien coordinados (“federados”) de ejercicio del poder político (Máiz, 2003: 34).

“La cultura política federal se diferencia claramente de la unitaria y centralista en su *articulación de autogobierno y gobierno compartido*” (Máiz, 2013: 35).

Retomando lo que dice Máiz (2013), podemos resumir que bajo su concepción, el federalismo se caracteriza por tener:

1. Estado constitucional sin soberano.
2. Poder distribuido en diversos ámbitos.
3. Los estados están limitados y sometidos a la constitución de la federación.
4. Se sustituye el principio de jerarquía por el de competencia. Principio de igualdad.
5. Soberanía popular unitaria (demos).
6. Apela a una cultura de horizontalidad de poderes entre el ejecutivo, legislativo y judicial.

Por su parte a R.O. Schultze (1985) lo define como:

1) División de Estado en distintas unidades territoriales; 2) reparto de los poderes ejecutivo y legislativo entre la federación y los Estados Miembros, a cuyo efecto disponen éstos de un considerable margen de autonomía; 3) representación de los Estados miembros en el parlamento de la Federación, participando así en la formación de la voluntad federal; 4) establecimiento de reglas de resolución de conflictos sobre el principio de la negociación, reforzadas frecuentemente con la exigencia de quórum de decisión adicionales tendentes a la protección de las minorías; 5) creación de una jurisdicción constitucional como árbitro de los conflictos orgánicos entre ambos niveles (Schultze, 1985, Citado en Schubert, 1997: 168).

Todas las concepciones anteriores coinciden en algo fundamental: en la descentralización, en la autonomía, distribución del poder entre distintos detentadores, en creación de un entramado institucional protegido por una constitución, en la división de poderes para obtener limitación del mismo, valores

democráticos (principio de soberanía popular), pesos y contra pesos, atribuciones y competencias².

Lo anterior se explica con la finalidad de entender que la autonomía comulga con los principios de distribución de poder, ya que en un Estado federal es fundamental la existencia de órganos autónomos dotados de potestad legislativa y reglamentaria a fin de atender las necesidades que se encuentran en el entorno que las rodea y que estén fundamentadas con los principios de integración del Estado (constitucionalidad), porque si no gozaran de autonomía podríamos estar definiendo otro tipo de Estado. Por lo tanto, los conceptos que deben estar presentes en las constituciones actuales son los de autonomía, soberanía, libertad y democracia.

²Hay quienes afirman, con base en consideraciones socio-políticas, que no basta con definir al federalismo a partir de una visión jurídica, “En relación con la consideración de que la estructura federal se trata de una forma avanzada de descentralización, si bien ha sido difícil llegar a otra conclusión cuando se mira desde una perspectiva estrictamente jurídica, es evidente que no toma en consideración la connotación cultural y del federalismo como principio, y se corre el riesgo de reducirlo a una simple fórmula técnica de distribución de competencias”(Grimaldo y Rangel, 2003:53). Por su parte, Máiz dice que “el federalismo requiere tanto una arquitectura institucional (federación) y un complejo sistema de partidos (de ámbito estatal y no estatal), cuanto un *conjunto de actitudes y valores*, esto es, una dotación compartida de sentido político que le provea de soporte cívico. Dicho de otra manera: el *federalismo* no puede reducirse, en modo alguno, a la *federación*, toda vez que constituye también un ideario, una perspectiva política sustantiva y una capital cultural” (2013: 30). No es que obviemos el sentido de la cultura política federal, simplemente que para esta reflexión es de mayor importancia observar lo jurídico como un tema central. Quizá para otro trabajo sea de mayor importancia abordar la perspectiva socio-política, sin embargo a nosotros por el momento sólo nos interesa el entramado institucional.

1.2 ESTUDIOS SOBRE EL FEDERALISMO EN MÉXICO Y DEL DISTRITO FEDERAL EN EL FEDERALISMO MEXICANO

Son varias las disciplinas que han estudiado el federalismo mexicano desde distintas perspectivas, de igual forma el caso del Distrito Federal mexicano. Estos son algunos de los trabajos que hemos encontrado al respecto.

CIENCIA POLÍTICA

Reynoso (2002). Este trabajo aborda las repercusiones políticas que tiene la doble dinámica del cambio político en México. Por un lado, el proceso de democratización; por el otro, una mayor trascendencia de las instituciones políticas del federalismo. Tal doble proceso tiene consecuencias tanto en el nivel federal como en el de los estados, de tal suerte que no es factible pensar el proceso como una lógica lineal y de retroalimentación entre democratización y federalismo.

Carpizo (2004). En su libro estudia el tema del poder ejecutivo en México. En este ensayo dibuja un panorama general del presidencialismo mexicano hoy en día, su organización, las más importantes facultades que el presidente posee, derivadas tanto de la constitución, de la ley, como del sistema político.

Velasco (1990). Hace un estudio del federalismo por su relevancia en el debate político mexicano, mostrando una visión de los análisis y propuestas de abordaje contemporáneo, así como una crítica de los mismos. En su primer capítulo hace un recuento histórico del federalismo en México, sus obstáculos y la relación que existe entre la democracia como sistema y el federalismo como arreglo

institucional. En el segundo capítulo pone énfasis en el sistema de relaciones entre el federalismo y otros elementos del sistema político mexicano, así como las contradicciones que subyacen a la disposición constitucional y la práctica política efectiva. En la revisión de los análisis y propuestas más recientes sobre el federalismo, se refiere a artículos de revistas de instituciones políticas y presenta las diferentes visiones respecto del nuevo federalismo, así como el debate que las sustenta, como son los casos del federalismo fiscal, el federalismo como arreglo político y la vía federalista para la transición a la democracia. En el cuarto capítulo Velasco presenta, en forma de agudas preguntas, su visión general, concentrando su atención en un diagnóstico respecto de la escasa vigencia práctica del nuevo federalismo. En su conclusión crítica final, selecciona: la relación entre federalismo y democracia; así como las expectativas de fortalecimiento del federalismo y del municipalismo. Destaca su reflexión final en el sentido de que, los muchos obstáculos a la superación radical de la actualidad debilidad del federalismo mexicano, tienen, como contrapeso, el lugar en que se le ubica en la agenda política nacional, y la existencia real de oportunidades para su fortalecimiento.

Baca (2005). En el artículo se exponen las fuentes del proceso de retorno hacia el federalismo en México: la normalidad democrática en una estructura constitucional y federal; la sensible apertura política, económica y social de la nación y la sociedad mexicana ante el fenómeno de la globalización, y el funcionamiento emergente de un sistema de partidos en un contexto federal multipolar y pluralista. Se sostiene que el federalismo y la construcción de la nación del futuro son una expresión de la democracia y que no se permite la posibilidad de un divorcio, ya

que no puede existir el federalismo sin la democracia. Se anotan los elementos conceptuales relativos a las Relaciones y Administración Intergubernamental en un contexto de Nueva Gestión Pública como base para apuntalar el funcionamiento y explicar las tensiones no políticas del federalismo mexicano. Además se anotan los cambios en el funcionamiento del sistema federal y su relación estrecha con el proceso de apertura y consolidación de la democracia. Por último, se observan las líneas de Administración intergubernamental vigentes, la Convención Nacional Hacendaria en procesos y las tensiones del federalismo mexicano en el futuro inmediato.

ECONOMÍA FISCAL

Díaz (1997). Este artículo estudia la asignación de recursos financieros dentro del federalismo mexicano. Se argumenta que el sistema federal mexicano se ha caracterizado por la poca responsabilidad en el ejercicio del gasto federal y por la presencia de incentivos perversos que no promueven el esfuerzo recaudatorio local y de restricciones presupuestales blandas para los gobiernos locales. El sistema se está transformando y las restricciones presupuestales locales se endurecen, por lo que se proporcionan evidencias y estrategias para coordinar las acciones entre el gobierno federal - y los Estados.

Sobarzo (2005). Este artículo describe la evolución de las relaciones fiscales intergubernamentales de las últimas dos décadas en México. En el contexto de la literatura económica sobre federalismo fiscal, se sugiere que la evolución reciente está dando origen a un sistema distorsionado, donde las entidades federativas han

estado recuperando capacidades de gasto, pero al mismo tiempo disponen de una muy reducida capacidad para obtener ingresos propios a través de tributación. Se sugiere, entonces, que los estados dispongan de mayores atribuciones impositivas, y a este respecto, es importante que una reforma fiscal haga planteamientos en esta dirección. Por último, no está claro cuánto se puede avanzar en el proceso de descentralización impositiva, sin poner en 'peligro' el gasto social del gobierno federal, que sin duda es importante en un país tan heterogéneo como México.

Astudillo (1999). En este libro se examina, en el marco del federalismo mexicano, los mecanismos de reparto de impuestos entre la federación, los estados y los municipios. Dada la centralización del sector público que priva en gran parte de los países la distribución de los ingresos es tema de actualidad no sólo en la práctica, sino también en lo teórico. En México, la falta de atribuciones fiscales a las entidades federativas es uno de los obstáculos que se han opuesto a la consolidación del federalismo. Para la autora, el fortalecimiento del federalismo debería basarse en una descentralización financiera hacia los gobiernos estatales para que estos cuenten con recursos propios. En este trabajo se estudia la evolución de la dinámica de la coordinación impositiva en México, así como se aportan elementos que contribuyan a crear un sistema de coordinación fiscal que responda a criterios realmente federalistas.

Merino (2006). Da una visión integral del federalismo fiscal, diciendo que la lógica del sistema fiscal vigente corresponde a un México muy distinto al que tenemos ahora, más democrático, abierto a la economía mundial y con gobiernos locales y estatales asumiendo cada vez más funciones a través de procesos de descentralización y de cambio político. Se trata de un sistema que no responde bien a las nuevas condiciones, que muestra síntomas de caducidad. La apertura comercial tiene un impacto diferenciado entre las entidades. Algunas, típicamente las que cuentan con mayor capital humano y físico, mejor infraestructura y mayor tradición democrática, han entrado en un círculo virtuoso que impulsa su crecimiento y les permite responder mejor a los ciclos económicos. Otras, las que no han podido beneficiarse de la nueva realidad económica, pueden quedar atrapadas en un círculo vicioso de pobreza y marginación. La capacidad del sistema federal como mecanismo de nivelación y seguro entre regiones se vuelve cada vez más importante. Al otorgar nuevas responsabilidades a los gobiernos estatales y locales, los recientes procesos de descentralización pueden cambiar la estructura de nuestro sistema fiscal. El impulso democrático, a su vez, genera presiones adicionales sobre las relaciones fiscales intergubernamentales. La forma que tome un nuevo federalismo fiscal, por su parte, también influirá en el tipo de democracia que desarrollemos.

ANÁLISIS INTERDISCIPLINARIO

Ortega (1988). La obra, debido a que recorre todo el territorio temático de las herramientas del derecho, la economía, la política y la administración pública,

proporciona una visión integral del federalismo y la descentralización. Por otra parte, mientras que el federalismo es un esquema para el desarrollo económico, de suerte que debe contribuir a una distribución equilibrada de la actividad económica entre todos los estados que forman el pacto federal; la descentralización, atendiendo sus aspectos administrativos, políticos, sociales, económicos y culturales, es una dimensión del nuevo federalismo, el cual, particularmente, pone el acento en la eficiencia de este modo de organización y su impacto en el desarrollo regional, dada la transferencia y/o delegación de facultades, programas y recursos, para tal efecto.

Aguilar (1996). En este artículo se elabora un diagnóstico sobre las condiciones prevalecientes del federalismo mexicano en relación a los ámbitos constitucional, fiscal y administrativo. Este artículo enuncia cuatro retos a enfrentar: la tarea político-administrativa (distribución de competencias entre el gobierno nacional, los estados y los municipios), la tarea fiscal (distribución de las contribuciones), la tarea administrativa (equiparación de la necesidades de gobernación y gestión con las capacidades técnicas y profesionales) y la tarea económica (desarrollo regional promovido por el gobierno federal con la cooperación de los sectores privado y social).

DERECHO CONSTITUCIONAL

Barragán (2002). En este trabajo se estudia lo concerniente a los hechos históricos que dieron pie al federalismo en México, las formas jurídicas, lo federal como forma para la distribución de poder, y se hace un análisis del artículo 124

constitucional. En suma, dicho trabajo entra en la dinámica de estudio histórico-jurídico. Por otro lado, bajo la misma tónica, encontramos a Tena (1978). Que en su capítulo VII realiza un estudio del federalismo en México desde una visión histórica y jurídica, también toma en cuenta el estudio de distribución de competencias entre la federación y los estados con base en el artículo 124 constitucional; y por último aborda el tema de la autonomía local y el concepto de constitución local. Por otra parte, Carpizo y Madrazo (2013), hacen un estudio del régimen federal, soberanía nacional, división de poderes, distribución de facultades entre la federación y las entidades federativas, sobre la forma republicana de gobierno, y proponen soluciones fiscales para las problemáticas de la federación. En conclusión, podemos decir que los tres libros tocan temas del federalismo en México desde una perspectiva jurídica e histórica, compartiendo así una visión integral de los aspectos normativos respecto a los hechos.

SOBRE EL DISTRITO FEDERAL MEXICANO

Ziccardi (1996). La ciudad de México es una de las metrópolis más grandes del mundo, una compleja realidad metropolitana y el territorio donde se localizan los poderes de la federación. El principal interrogante de este trabajo es ¿cuál es el estatus que se ha otorgado a la capital del país en el interior de los diferentes proyectos gubernamentales de descentralización, reforma del Estado y nuevo "federalismo", que se formularon y/o ejecutaron en México, en la última década? Las nociones de descentralización y desconcentración nos permiten evaluar los alcances de esos proyectos y el tema del federalismo mexicano se incorpora en

este artículo a la perspectiva en los estudios urbanos-regionales. De esta forma se les da continuidad y a la vez se enriquecen los estudios que sobre la descentralización, el fortalecimiento municipal y la reforma del Estado se han realizado en México.

Díaz (2016). En este artículo se hace un recuento de la historia de la Ciudad de México y del Distrito Federal, posterior al pacto federal y la constitución de 1824. Se establecen los antecedentes del nacimiento de ambos y la discusión que se dio en torno a dónde se asentarían los poderes federales de la nación por parte del constituyente de 1824. Posteriormente, se toca el tema de las reformas de 1928 atendiendo lo relacionado a su estructura política-administrativa.

Marván (2001). En este trabajo se establece la evolución político-jurídica que han tenido el distrito federal y sus municipios (a partir de 1928 "delegaciones") en las constituciones federales de México. Se comentan, del mismo modo, las principales deficiencias y contradicciones que el marco constitucional vigente tiene respecto a la consolidación de un gobierno en el Distrito Federal, y finalmente se analizan cuáles son los problemas básicos por resolver en el diseño del gobierno representativo de lo que los habitantes del Distrito Federal conocemos como delegaciones, haciendo desde esta perspectiva un análisis de las iniciativas presentadas al respecto, así como de los problemas que resultan de la solución adoptada en esta materia. El autor concluye que debido a los desajustes creados, se trata de un tema que no está agotado y que por ello requiere de una mayor discusión.

Hurtado y Arellano (2009). Este artículo hace una reflexión sobre el estudio y el diseño constitucional de la Ciudad de México y el Distrito Federal. Realiza un análisis de las fases en las que han estado inmersos ambos entes y se detienen en el debate sobre la reforma política de la capital mexicana. En este punto se esbozan y estudian con detalles las iniciativas de reforma constitucional presentadas.

1.3 CONCLUSIONES DEL CAPÍTULO

Encontramos que los conceptos de federalismo y democracia se complementan ya que utilizan a la soberanía popular como fuente de legitimación además de otras prácticas democráticas, por otro lado vimos que los conceptos de federalismo y unitarismo representan polos opuestos, es decir, por un lado existe una tendencia a la distribución del poder y el otro, a la centralización en el nivel nacional.

En cuanto a los sistemas de tipo constitucional encontramos una mayor descentralización desde un punto de vista político, es decir, permiten que existan y comulguen los ideales de libertad, independencia y de autonomía entre los distintos detentadores de poder; caso contrario a los sistemas de tipo unitario que tienden a centralizar.

Además nos dimos cuenta que los estudios sobre el federalismo en México van en un sentido más constitucional y también económico. Para el caso del D.F ahonda un estudio más sobre las transformaciones políticas que ha tenido a partir de la década de los 80.

Por último, nos hemos percatado que existen conceptos fundamentales que deben estar presentes en las constituciones federales, ellos son: autonomía, soberanía, libertad y democracia.

CAPITULO SEGUNDO.

EL FEDERALISMO EN MÉXICO.

Este capítulo hace un análisis de cómo el federalismo se instauró en México. De cierta forma, se hace un recuento histórico de los procesos de mayor relevancia en la construcción del federalismo a partir del siglo XIX y durante el siglo XX. Posteriormente se describe el concepto del Distrito Federal, sentando así las bases para entender la figura del Distrito Federal en el federalismo mexicano. En ese punto se hará un bosquejo histórico de su instauración en la nueva Nación independiente. Además se toca el tema de la cuestión municipal, la naturaleza jurídica del D.F. y se revisarán las reformas político-constitucionales para el D.F. Por último se muestra un cuadro comparativo del D.F. durante los siglos XIX y XX en el marco del federalismo.

2.1 INSTAURACIÓN DEL FEDERALISMO EN MÉXICO

Hablar del federalismo mexicano es hablar de una forma distinta a como se forjó en los Estados Unidos posterior a su independencia. En sí el federalismo en América Latina puede entenderse “como la capacidad de elaboración y adaptación de modelos doctrinarios e institucionales y no como una copia de un modelo específico, particularmente del norteamericano” (Carmagnani, 1993, citado en Mascareño, 2005: 86). “Mientras el constitucionalismo norteamericano tuvo sus raíces en la lenta evolución del derecho anglosajón, las instituciones políticas latinoamericanas significaron una ruptura violenta con el pasado colonial” (Mascareño, 2005: 86).

La intención es dar a conocer que en efecto hubo una copia del modelo norteamericano con base en los valores doctrinarios y las instituciones, empero, no significa que haya sido implementado de la misma manera porque las condiciones políticas y sociales eran completamente diferentes a las de los Estados Unidos. Por un lado se da la ruptura violenta con el pasado colonial y todo lo que ello implica; por el otro, existe un pasado histórico propio de la nación mexicana que delinea minuciosamente una explicación para el desarrollo del federalismo en México. Ese pasado histórico lo podemos ver debido a que existieron figuras institucionales heredadas del antiguo régimen colonial que en los Estados Unidos no existían. Instituciones coloniales que dan continuidad al proceso; “existe una continuidad, no sólo de la legislación expedida por las Cortes españolas de 1810-1813, y con ella la supervivencia de algunas instituciones políticas, como sucede con la figura del jefe superior político, sino también la persistencia de instituciones coloniales, según sucede con la audiencia y la institución municipal” (Barragán: 47). Esto es, el símil de 1) Jefe Superior Político-Gobernador del estado, 2) Audiencias-Tribunales de los estados y, 3) instituciones municipales, mismas que siguen existiendo en la actualidad. Lo anterior, por ejemplo nos hace apreciar que el federalismo mexicano es distinto en algunas situaciones. El parecido con las instituciones federales del modelo norteamericano se da porque el Estado mexicano “para formar su voluntad... echó mano de la teoría de la división de poderes y se precisó que esa voluntad no se formalizaría en una asamblea general, tal como acontece en las sociedades y asociaciones, sino en la existencia de tres poderes...conforme la teoría clásica” (Barragán: 52).

La nación y el Estado mexicano adoptaron el federalismo como una forma de gobierno, creando un pacto de voluntades entre los estados miembros, llamada Acta Constitutiva de la Federación, y que se aprobó el 31 de enero de 1824. “es un documento por medio del cual se formaliza la voluntad de los estados, que ya existían con anterioridad, de constituirse bajo la forma de federación” (Barragán: 50). Antes de esa acta no existía federación.

Desde un punto de vista histórico “el federalismo irrumpe en la historia constitucional de México de la mano de la República, en 1824, bajo el influjo del liberalismo, a través de la constitución de Cádiz y, particularmente, de la Carta norteamericana de 1787” (Ruíz, 1999:19).

Adoptado por primera vez en la constitución de 1824, llamándola República Representativa Popular Federal, se fincan las bases institucionales de una forma de distribución de competencias, sin embargo, sufrió algunos problemas durante el siglo XIX debido a la disputa entre los partidos políticos de aquel entonces, liberales y conservadores, lo cual representó las dos corrientes ideológicas; federalismo y centralismo, respectivamente.

La implementación de un régimen de tipo federal fue para arrebatar la idea de regresar a un régimen monárquico heredado por Iturbide, y para crear una desvinculación definitiva de España. Sin embargo las pugnas al interior tales como:

La inestabilidad de los gobiernos, la lucha intermitente entre liberales y conservadores, entre republicanos y monarquistas, las intervenciones extranjeras, los conflictos con la iglesia Católica, la destrucción de la

riqueza, las guerras civiles, la estrechez del erario, el caciquismo, las irregularidades de los comicios, el retraso económico, social y cultural, el pretorianismo, la debilidad parlamentaria y la ausencia de auténticos partidos, que compartió México con el resto de Latinoamérica y aún con España, se conjugaron para que el planteamiento federalista no condujera a una verdadera vida federal (Ruíz, 1999: 21).

Un motivo más para la instauración de un sistema federal, corresponde a la existencia de procesos anteriores que generaron inconformidad por parte de algunas Diputaciones Provinciales a inicios del siglo XIX (ahora estados de la federación) que exigían su autonomía, los motivos fueron que “declarada la independencia y establecido el gobierno imperial de Iturbide, quien hizo desaparecer las diputaciones provinciales previstas en la constitución de Cádiz y en los documentos constitucionales emitidos durante la guerra de independencia, las provincias manifestaron su desacuerdo con el gobierno central y exigieron su autonomía” (Díaz, 1982: 200), de tal forma que para detener la fragmentación, optaron por declarar un sistema federal.

Así el ámbito histórico nos muestra que de acuerdo a los procesos, y atendiendo el tema de los hechos, no hubo como tal una institución federal, soberanía popular, municipalismo, división de poderes, democracia electoral, o el Estado de Derecho, producto de las pugnas e inestabilidad que acompañaron durante mucho tiempo a la nueva nación independiente.

En el terreno jurídico la constitución mexicana, “al igual que los textos históricos relativos, dice que lo federal es una forma de gobierno, y como tal, se traduce en un simple, pero importantísimo, principio para distribuir el poder público en

diversas áreas, reconocidas por la constitución, a saber: el área federal y el área interna de los estados” (Barragán: 39).

El federalismo en México por tanto nos dice que se establece para formar un gobierno y para distribuir el poder político en cada uno de sus órdenes, de acuerdo a la constitución. Felipe Tena Ramírez, por ejemplo, comenta que “el federalismo mexicano *es ante todo un fenómeno histórico*, que debe ser examinado de manera particular tomando en cuenta la forma en que fue adoptado por México. Igualmente insiste en que se trata de un sistema “de distribución de facultades entre los órdenes (llamado el uno federal por antonomasia y el otro regional o local)” (citado en Barragán: 41).

Ya Barragán nos explica también la integración de los principios de soberanía de Estado y de cómo se conforma, refiriendo que sólo es una y que dimana del pueblo, que el poder es uno por su sede, es uno por su fuente de legitimación que es el pueblo y que se distribuye en dos órdenes, que a su vez, dentro de cada orden se delega el poder. Por ello se concluye que la soberanía se deposita en los tres poderes de la unión (ejecutivo, legislativo y judicial) y “es una sola; una sola fuente de legitimación, pues dimana nada más del pueblo mexicano; y una sola su sede y su origen, que es el mismo pueblo” (Barragán: 57).

Si entendemos de manera perfecta, observaremos que el federalismo se finca bajo los mismos principios institucionales que el norteamericano, sin olvidar que el contexto es sumamente diferente. De cualquier forma apela a los mismos principios de república y federalismo, adoptando a la democracia moderna como

mecanismo de elección de representantes; así la soberanía “se ejercerá por medio de representantes populares electos democráticamente...y debe ser delegable” (Barragán: 59).

El pacto federal supuso los mecanismos institucionales para investir de poder al Estado y legitimarlo por medio de tres poderes que se contrapesarían mutuamente, y que se caracterizan por la autonomía; en los cuales se depositaría la soberanía nacional³ a través de principios democráticos. Así pues la división del poder (poder público-soberanía) debía estar esparcida por el territorio y lo federal era la solución. Tenemos en México, por razón de la forma federal de gobierno, una doble distribución del poder para su ejercicio: por una parte, se divide su ejercicio en dos órdenes: el federal y el de los estados; y por otra parte, se divide en tres poderes para el ámbito federal y otros tres poderes para el ámbito de cada estado (Barragán: 60).

La división del poder público en México, está primero en la separación por órdenes, órbitas y niveles, Federal, estatal y municipal. Segundo, para precisar el

³ La autonomía como base de los Estados federales es importante, ya que es necesaria para poder pensar un Estado descentralizado en el ejercicio del poder político, entendiéndola como la facultad de generar leyes y reglamentos bajo los principios de integración del Estado. En cuanto al caso mexicano, se toma de otra forma ese mismo concepto, al aterrizarlo como soberanía para los estados miembros “hay soberanía cuando un poder, federal o local, ejerce unas funciones sobre materias exclusivas y con exclusión de todo otro poder” (Barragán: 69), pero la soberanía de un estado no es lo mismo que la soberanía nacional, ya que para el primero se habla de la facultad de ejercer poderes soberanos de manera exclusiva sobre un espacio determinado, excluyendo de manera categórica y absoluta la intervención de cualquier otra autoridad (Barragán), y la soberanía nacional esta entendida como una sólo fuente de poder que dimana del pueblo. Habiendo entendido aspectos generales del federalismo en México nace la imperiosa necesidad de explicar las competencias que se le atribuyen a cada uno de los niveles de gobierno, sin embargo ello conlleva a realizar un análisis más a fondo de cada uno de los artículos constitucionales que tocan esos puntos; eso se hará en capítulos posteriores analizando el caso del Distrito Federal, porque este ejemplo es distinto a los demás estados, ya que no goza de las mismas libertades políticas y prerrogativas que los demás estados soberanos.

alcance territorial de cada área. Área federal y Supremo Poder de la Federación que convive con los supremos poderes de cada estado y con los poderes municipales.

Habiendo entendido que el estudio histórico del federalismo nos remite a entenderlo por procesos, notamos que durante el siglo XIX fueron muchos los factores que determinaron la inexistencia del federalismo en la práctica.

2.2 FEDERALISMO Y CENTRALISMO EN MÉXICO SIGLO XIX

Con anterioridad se mencionaron los problemas que enfrentó México en sus primeros años de nación independiente a partir de la instauración del federalismo en 1824: inestabilidad de los gobiernos, lucha entre liberales y conservadores, intervenciones extranjeras, irregularidades en los comicios, retraso económico, debilidad parlamentaria, conflictos con la iglesia católica y su riqueza, entre otros; dieron pie a establecer una República constitucional de corte centralista. Desprestigiado el régimen federal y entendiendo los problemas que atravesaba el país 10 años después de la constitución de 1824 el 9 de septiembre de 1835 el congreso ordinario se declaró Congreso constituyente investido de poder para variar la forma de gobierno (Rabasa, 2016). Para el 23 de octubre de ese mismo año, se promulgaron las Siete Leyes, base jurídica de la constitución de 1836, “continuó, como oficial, la religión católica, sin permitirse el ejercicio de ninguna otra. Se suprimió la denominación y la estructura de los estados, dividiéndose el territorio nacional en departamentos y, para su gobierno, habría gobernadores y juntas departamentales” (Rabasa, 2016: 36). El contenido jurídico era con una

tendencia centralista, y es por eso que sólo se mencionan las leyes constitucionales que hacen referencia a lo federal en contra a los regímenes centrales. Por ejemplo: *La segunda ley constitucional* crea un “Supremo Poder Conservador, mismo que tenía como atribuciones:

Declarar la nulidad de una ley o decreto, la de los actos del Poder Ejecutivo y los de la Suprema Corte de Justicia. Asimismo, declarar la incapacidad física o moral del presidente de la República, suspender a la Suprema Corte de Justicia, y hasta por dos meses las sesiones del Congreso general, restablecer constitucionalmente a cualquiera de los poderes, en el caso de que hubieran sido disueltos por una revolución, declarar la voluntad de la nación cuando fuera conveniente, negar u otorgar la sanción a las reformas constitucionales y calificar las elecciones de los senadores. Para rematar el absurdo, se decretó que el Supremo Poder sólo era responsable ante Dios y la opinión pública (Rabasa, 2016: 37).

La *Cuarta Ley Constitucional* hacía referencia a la organización del Supremo Poder Ejecutivo, “que se depositaba en un “supremo magistrado” que se denominaba presidente de la República, durando en su cargo ocho años y fijaba el mismo los procedimientos para su elección” (Rabasa, 2016: 38). Sus atribuciones eran las que indicaba la constitución y las leyes, así como dictaminar sobre todos los casos que se le solicitara intervenir (Rabasa, 2016).

La *Sexta ley Constitucional* que se denominó “División del Territorio de la República y gobierno interior de sus pueblos” señalaba que:

La República se dividiría en departamentos, éstos en distritos y los distritos en partidos. El gobierno interior de los departamentos estaba a cargo de los gobernadores con sujeción al gobierno general y siendo nombrado por éste. Los gobernadores duraban en su cargo ocho años pudiendo ser reelectos...en cada cabecera de distrito habría un prefecto nombrado por el gobernador y confirmado por el gobierno central. La duración del encargo sería de cuatro años, pudiendo ser reelectos...en las cabeceras de partido habría un subprefecto nombrado por el prefecto y aprobado por el

governador, durando dos años en el encargo y también se podría reelegir (Rabasa, 2016: 38-39).

En resumen se puede decir que esta constitución centralista concentró el poder, acotando las responsabilidades y atribuciones de los demás detentadores del poder y estableció relaciones jerarquizadas entre los distintos órganos de administración estatal.

Después del constituyente de 1836, y de los problemas que seguían aquejando a la nación y la constante lucha de liberales y conservadores, se creó el 6 de enero de 1843 la Junta Nacional Legislativa, en la cual se sentaron las bases orgánicas de la República mexicana. Las *Bases Orgánicas de 1843* (202 artículos y XI títulos):

Reintentaron la independencia de la nación y la organización en República centralista, conservaron la división territorial establecida y la organización en República centralista, conservaron la división territorial establecida en 1836, dejando a una ley secundaria precisar el número y los límites de los departamentos, suprimió al Supremo Poder Conservador, y declaró que el país profesaba y protegía la religión católica...el congreso tenía dos periodos ordinarios de sesiones, los cuales, podrían prorrogarse. Se concedía el derecho de iniciar leyes al Ejecutivo, a los diputados, a las asambleas departamentales y a la Suprema Corte...estableció a favor del Ejecutivo un desmesurado derecho de veto...y fortaleció al Poder Ejecutivo al suprimir al Supremo Poder Conservador (Rabasa, 2016: 46-47).

De esta forma y a grandes rasgos, observamos la etapa centralista que vivió el país, y que fue establecida de manera constitucional. Claro, no olvidamos que hicimos mención a características referentes al federalismo y centralismo constitucional mexicano en el siglo XIX.

2.3 FEDERALISMO EN MÉXICO SIGLO XX

En el siglo XX la dictadura de Porfirio Díaz –el Porfiriato- que corrió de 1876 a 1911 produjo un proceso de centralización del poder en un contexto constitucionalmente federal. En ese sentido la Ciudad de México fue el eje de la vida nacional, infraestructura (comunicaciones y ferrocarriles), sistematización de la represión, fiscalización y el sometimiento de todas las instituciones políticas, Congreso, Poder Judicial, estados y ayuntamientos al poder presidencial (Ruíz, 1999), “la lógica de la centralización demandó la reelección ilimitada del Presidente, la ausencia de partidos y la falsificación de los comicios” (Ruíz, 1999: 27).

A partir de los años 20’s, se generó nuevamente un ambiente de centralización por parte del Estado, varias áreas de la nación pasaron a ser competencia del ámbito federal, dejando de lado la intervención de los estados en la conformación de la vida política y económica del país. De cierta forma el Estado mexicano se hizo un Estado interventor.

En la década de los 60’s hasta la década de los 80’s comenzaron a existir problemas económicos, sociales y políticos, claro, no quiere decir que no existieran, lo cual provocó crisis en la sociedad mexicana. Esto dio como resultado movimientos sociales de distintos tipos. Ejemplo de estos, son los movimientos estudiantiles de los años 1968, 1971 y 1986, por otro lado, el sismo de 1985 generó otros movimientos sociales en pro de la vivienda y por último, el año de 1988 dejó en evidencia una crisis en materia política. Esto trajo consigo que

durante los años siguientes se comenzara a dar una apertura política y se diera paso al federalismo, pasando de sólo reglas a hechos, lo cual es conocido como un proceso de descentralización, “la reversión del estatismo es una de las vías de reivindicación del federalismo” (Ruíz, 1999: 30).

Prácticamente el federalismo en México sólo existió en la Constitución durante el nacimiento del México independiente. Fue con el paso del tiempo que los artículos constitucionales que hablan sobre el mismo fueron tomando cuerpo en los hechos. Las ideas federales de Nación, conformación del Estado Federal, distribución de competencias entre los congresos locales y el federal, solución de controversias constitucionales, facultades coincidentes y concurrentes entre los estados y la federación, autonomía de los estados miembros para hacer sus propias constituciones, siempre y cuando sean respetuosos de la Constitución, mismos que han sido los principios rectores generales de las tres Constituciones existentes en la historia de México, siguen presentes en nuestra Carta Magna de 1917. Lo anterior da pie a ver que lo Jurídico es una forma más de estudio del federalismo, siempre y cuando, se haga con base en los artículos concernientes al mismo.

El Derecho constitucional, por su parte, estudia las modificaciones de los artículos de una constitución a otra, y también los cambios generados en el periodo que se utilizó cada constitución respecto a los artículos que tocan el punto del federalismo.

En particular a nosotros nos es de suma importancia, debido a que se hará posteriormente un análisis de los artículos concernientes al Distrito Federal y su evolución histórica.

2.4 EL DISTRITO FEDERAL EN EL FEDERALISMO MEXICANO

Hablar del caso del Distrito Federal, es hablar de un ejemplo distinto al de los demás estados soberanos que integran la República mexicana. El Distrito Federal mexicano se circunscribe en una explicación distinta por su pasado histórico y su relevancia política y económica, ya que no ha sido dotado de soberanía plena para el ejercicio de sus actividades, es decir, “en un gobierno constitucional efectivo hay pluralidad institucional y definiciones claras que generan un marco de certidumbre sobre el límite de autonomías, responsabilidades, pesos y contrapesos” (Marván, 2001: 51), y el Distrito Federal (ahora Ciudad de México) carece de esas características.

Antes de continuar consideramos importante mencionar qué es un Distrito Federal. Al respecto encontramos que es el lugar donde se ubican los Poderes de la Unión; territorio que pierde todo carácter de autonomía constitucional, donde el orden jurídico es de carácter federal, los poderes federales son los que tienen jurisdicción sobre su territorio, no existen órganos de gobierno local más que los federales que legislan para todo el territorio (ámbito federal) y local (Distrito Federal) (Osornio, 2016). Además “el distrito federal es una institución propia de los sistemas federales. Es decir, sólo existe en los sistemas de esa naturaleza,

pero no siempre que existe un sistema federal, este cuenta con un distrito federal” (Osornio, 2016: 775). En ese sentido, México sí adoptó la figura del distrito federal.

El Distrito Federal en México se creó en el año de 1824, “es importante destacar que a pesar de que el Distrito Federal se creó formalmente en el artículo 50, fracción XXVIII, de la Constitución de 1824, en su artículo 5º no se hizo mención al Distrito Federal como parte de la Federación” (Díaz, 1982: 202). Plasmado en uno de sus artículos de la Constitución de 1824, al establecer la sede de los poderes supremos de la federación (Distrito Federal), se inició todo un debate para saber dónde se depositarían los mismos. Las opciones eran dos, por un lado la ciudad de Querétaro y por el otro, la Ciudad de México. Grandes fueron los recursos de argumentación por parte de los constituyentes para establecer la sede en alguna de las dos ciudades, y el 29 de octubre de 1824 se definió la Ciudad de México como sede de los poderes con una mayoría de 49 votos a favor y 32 en contra. Sin embargo en el dictamen del 29 de octubre, nunca se dijo qué pasaría con los derechos políticos de sus ciudadanos, ya que el establecer el Distrito Federal en la Ciudad de México presuponía la suspensión de derechos políticos para sus habitantes (Díaz, 1982).

Solucionado el debate, se encontró que ahora la problemática era saber qué pasaría con los derechos políticos de sus habitantes, y sobre todo con las competencias que se otorgarían. “En sus orígenes, el Distrito Federal (D.F) mexicano permitió, al igual que en el conjunto de las entidades federativas, la presencia de autoridades municipales, electas popularmente” (Osornio, 2016: 778), desafortunadamente en la práctica no fue así.

En lo político, durante la Constitución federal de 1824 se facultó al Congreso a establecer la sede de los poderes federales y del poder legislativo local:

La forma de gobierno que debía tener la capital de la República se estableció por medio de un decreto del Congreso, promulgado por el presidente, en el que se estipuló que: la Ciudad de México sería el Distrito Federal; el gobierno “económico y político” del Distrito quedaría bajo jurisdicción del gobierno general; este designaría un gobernador interino; en las elecciones de los ayuntamientos y pueblos comprendidos en el D.F. se aplicarían las leyes entonces vigentes, es decir, las disposiciones relativas a las formación de ayuntamientos constitucionales de mayo a julio de 1812 y sus aclaraciones de marzo de 1821 (Marván: 2001).

El artículo 5 de esa constitución declaraba dar residencia a los supremos poderes de la federación y ejercer en su distrito las atribuciones del poder legislativo de un estado. Con esta disposición se creaba formalmente el Distrito Federal (Díaz, 1982).

2.5 EL DISTRITO FEDERAL Y EL CONSTITUYENTE DE 1857

En el constituyente de 1856-1857, una vez más se gestó la discusión sobre el Distrito Federal; en primera porque el artículo 49 incluía entre los estados de la Federación al del Valle de México, mismo que no existía y dos; de acuerdo con el artículo 64 fracción XVIII se facultaba al congreso “designar un lugar que sirva de residencia a los supremos poderes de la Unión y cambiar esta residencia cuando lo juzgue necesario” (Díaz, 1982: 203). En esta ocasión, nuevamente se retomó el tema de discusión de la Constitución de 1824, que es: hacia dónde se irían los poderes; tomando en cuenta, que se creaba un estado más de la Federación (Valle de México). Desafortunadamente, no se tocó lo relacionado a los derechos políticos de los ciudadanos, y claro sin olvidar el supuesto de tener dos órdenes,

federal y local. En este punto también es preciso señalar que no se tomaba en cuenta la figura de municipio, sólo se trastocó los dos órdenes de gobierno, es decir, federal y local.

Después de un extenso debate entre los diputados, y a saber sobre los conflictos entre los órdenes de gobierno y el municipal, derechos políticos y competencias, se propuso “un nuevo artículo en el sentido de que el Congreso de la Unión arreglara el régimen interior del Distrito y territorios, bajo la base de que el pueblo eligiera sus autoridades políticas y municipales” (Díaz, 1982: 206).

Al final y después de amplios debates de quienes defendían la propuesta de que los poderes de la Unión se quedaran en la Ciudad de México y de quienes argumentaban todo lo contrario, se llegó a la siguiente resolución:

En el artículo 43 se mencionaba como parte integrante de la Federación al Estado del Valle de México, aunque su erección, de acuerdo con el artículo 46, se produciría “cuando los supremos poderes federales se trasladen a otro lugar”. En el artículo 72, fracción V, se facultó al Congreso para cambiar la residencia de los poderes federales, y en la fracción VI, “para el arreglo interior del Distrito Federal y territorios, teniendo por base el que los ciudadanos elijan popularmente las autoridades políticas, municipales y judiciales, designándoles rentas para sus atenciones locales (Díaz, 1982: 207).

Para la última década del siglo XIX existió un cambio para el Distrito Federal. Fue hasta entonces que se delimitaron aspectos fundamentales relacionados al territorio, organización política y administrativa. En los años 1898 y 1899 el D.F. adquiere su dimensión y límites actuales bajo los tratados celebrados en el Estado de México (Osornio, 2016: 780).

Bajo el régimen porfirista (1899) “se dictó un decreto mediante el cual se disponía la organización del D.F. en la municipalidad de la Ciudad de México y prefecturas para el resto de los poblados que integraban el territorio” (Osornio, 2016: 780). Cuatro años después, el 27 de marzo de 1903 Porfirio Díaz expidió una “Ley de Organización Política y Municipal Del Distrito Federal”, de acuerdo con Osornio (1990) estas fueron las más importantes:

- 1) *El D.F es considerado una entidad más de la Federación.*
- 2) *El Congreso de la Unión se encargaría del ámbito legislativo.*
- 3) *El orden político, administrativo y municipal de su gobierno estaría a cargo del Ejecutivo Federal.*
- 4) *Los ayuntamientos serían electos por votación popular y conservarían sus funciones políticas, pero en lo que se refería a la administración municipal, sólo contarían con voz consultiva.*
- 5) *Se suprimió la personalidad jurídica de los ayuntamientos.*

A partir del año de 1916-1917, el constituyente tomó en consideración aspectos fundamentales del Distrito Federal. Ignacio Marván (2001) al respecto retoma las siguientes:

- *D.F. como parte integrante de la federación.*
- *Se delimitó su territorio.*
- *En el caso de que se mudaran los poderes de la unión a otro estado se llamaría Estado del Valle de México.*
- *Gobernador y procurador podían ser removidos por el presidente.*
- *No podía contraer deudas.*
- *Ni otorgar concesiones.*
- *No podía celebrar contratos obligatorios por más de dos años, ya que esto le tocaba al Congreso de la Unión.*

2.6 RÉGIMEN JURÍDICO DEL DISTRITO FEDERAL

El 18 de abril de 1928 el General Álvaro Obregón envió al Congreso una serie de reformas en las cuales estaba la del régimen para el Distrito Federal. Cabe señalar que durante este periodo el presidente de la República era Plutarco Elías Calles

(1924-1928) quien “tuvo en general una mayoría leal en el Legislativo nacional, principalmente con su base en el Partido Laborista Mexicano (PLM). Sin embargo, el resto del Congreso a menudo seguía a Obregón, quien oficialmente se había retirado a su rancho de Sonora” (Weldon, 2002: 182). Dentro de esas reformas, se habló sobre la situación del municipio y su utilidad en el Distrito Federal, llegando a la conclusión de que en los hechos era inoperante, no existía de alguna manera un poder a nivel municipal que ejerciera de tal forma sus competencias constitucionales, por lo cual el General Obregón apeló a desaparecer la figura de municipio, ya que era autónomo solamente en teoría, debido a la constante intromisión del Ejecutivo federal y del Gobierno del Distrito Federal en labores que le competían al Municipio. Por ello se suprimió su existencia a nivel constitucional y se otorgó la tutela de gobierno al presidente de la República. De tal forma que “el gobierno del Distrito Federal estará a cargo del Presidente de la República, quien lo ejercerá por conducto del órgano u órganos que determine la ley respectiva (artículo 73, fracción VI, base primera)” (Díaz, 1982: 215). Claro, sin olvidar que el Congreso de la Unión tendría facultades para legislar en todo lo relativo al Distrito Federal.

Los argumentos del General Obregón eran claros, sumado a las problemáticas existentes como “el rápido crecimiento de la ciudad (así como de las otras poblaciones que integraban el D.F.), los problemas de administración de servicios públicos, así como los eventuales conflictos políticos que surgían entre las autoridades municipales y las federales, motivaron al general Álvaro Obregón...a enviar una iniciativa de reforma al artículo 73 de la Constitución” (Osornio, 2016:

783). Otros argumentos fueron que no tenía la capacidad de poder distribuir sus recursos económicos y de administrar la justicia en la municipalidad.

El 12 de mayo de ese mismo año, “Obregón envió como complemento de esta iniciativa, otra cuya finalidad era aclarar que indudablemente al Presidente de la República es a quien compete el gobierno de la misma entidad; en consecuencia, la ley orgánica crearía el órgano u órganos por medio de los cuales el Presidente de la República ejercerá la función administrativa en el Distrito Federal” (Osornio, 2016: 783).

En 1928 fue aprobada la propuesta del general Obregón y se modificó el artículo 73 constitucional, quedando de esta manera: el Congreso de la Unión aprobó una nueva Ley Orgánica del Distrito Federal y de los Territorios Federales, en la que se organiza su gobierno de conformidad con las siguientes bases:

a) el gobierno del D.F. estará a cargo del Presidente de la República, quien lo ejercerá por conducto del Departamento del Distrito Federal, b) territorialmente, dicho Departamento se organiza en un Departamento Central (cuya cabecera se asentaba en la “Ciudad de México”) y trece delegaciones, c) las funciones encomendadas al Departamento del Distrito Federal se desempeñarán por el jefe del Departamento, los delegados y subdelegados, d) se constituyen como auxiliares de la administración, el Consejo Consultivo del Departamento Central y los Consejos de cada una de las Delegaciones, e) el Jefe del Departamento es nombrado y removido libremente por el presidente de la República, f) la Hacienda Pública del Distrito Federal es autónoma y se rige por una ley especial g) se expresa la intención de crear un servicio civil de carrera cuyos principios regirán al 75% del personal del departamento (Osornio, 2016: 784).

2.7 NATURALEZA JURÍDICA DEL DISTRITO FEDERAL

“La función administrativa, que corresponde al presidente de la República, se ejerce por conducto del Departamento del Distrito Federal que es una

dependencia de la administración pública federal, cuyo titular es nombrado y removido libremente por el presidente de la República” (Osornio, 2016: 787). Para su organización administrativa interna el D.F. se divide en 16 delegaciones, que son órganos desconcentrados del Departamento del Distrito Federal.

De acuerdo con Osornio (2016) estas son las principales características Jurídicas del Distrito Federal:

a) Es un Territorio de la Federación sujeto a la jurisdicción de órganos federales, b) para la organización política y administrativa del D.F., éste se encuentra organizado en delegaciones, con el carácter de órganos administrativos desconcentrados. Por lo tanto, no existe la organización municipal, c) la función Legislativa está a cargo del Congreso de la Unión⁴ cumpliendo una doble función como órgano de legislación federal y local, d) La función ejecutiva es responsabilidad del presidente de la República, quien la ejerce por conducto del Departamento del Distrito Federal, cuyo titular es nombrado y removido libremente por el presidente de la República, e) La función judicial está a cargo del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal y demás órganos que señale la correspondiente ley orgánica. Este es un órgano de gobierno del D.F. que, a pesar de ser federal, sólo tiene competencia en el territorio de dicho Distrito, f) el departamento del Distrito Federal es un departamento administrativo integrante de la administración pública federal, sujeto, en lo conducente, a lo dispuesto por la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y a su propia Ley Orgánica (Osornio, 2016: 788).

Eso fue en términos generales lo que ocurrió con el Distrito Federal en un lapso de 1928-1993 en un esquema básico de gobierno y administración.

2.8 REFORMAS CONSTITUCIONALES RELATIVAS AL DISTRITO FEDERAL

Han sido bastantes las reformas constitucionales realizadas respecto al Distrito Federal mexicano, principalmente se contemplan en el artículo 73 Fracción VI,

⁴ Cabe señalar que esta función ha cambiado con el paso del tiempo, ya que reformas constitucionales han creado nuevas instituciones en materia legislativa, dotando de cierta forma al órgano local de competencias que anteriormente no existían

mismo que a su vez contenía cinco bases. Actualmente la mayoría de las disposiciones en la materia se encuentran en el artículo 122, el texto vigente contiene 5 bases, como resultado de un largo proceso de 90 años en los cuales el artículo 73 se ha visto modificado 51 veces, y el 122 en 4 ocasiones. Muchas de ellas denotan un acercamiento real de distribución del poder político y de competencias entre los distintos detentadores del poder. De las principales, destacan la 33ª Reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 10 de agosto de 1987, la primera reforma amplia relativa al Distrito Federal, mediante la cual se facultó al Congreso de la Unión para legislar en lo relativo al Distrito Federal sometiéndose a 6 bases:

Base 1ª conservó íntegramente su texto desde 1928 hasta la reforma del 22 de agosto de 1996.

Base 2ª se aludió a una nueva ley orgánica que estableciera la descentralización y desconcentración de la administración para mejorar la calidad de vida de los habitantes del Distrito Federal.

Base 3ª creó la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, integrada por 40 individuos electos por mayoría relativa y 26 por el principio de representación proporcional, por tres años, los cuales debían cumplir con los mismos requisitos que los diputados federales. La Asamblea calificaba la elección de sus miembros a través de un Colegio Electoral.

Facultó a la Asamblea de Representantes para:

- a) *Dictar bandos, ordenanzas y reglamentos en las materias de educación, salud y asistencia social; abasto y distribución de alimentos, mercados y rastros; establecimientos mercantiles, comercio en la vía pública, recreación, espectáculos públicos y deporte; seguridad pública; protección civil; servicios auxiliares a la administración de justicia; prevención y readaptación social; uso de suelo; regularización de tenencia de la tierra, establecimientos de reservas territoriales; vivienda; preservación del medio ambiente y protección ecológica; explotación de minas de arena y materiales pétreos; construcciones y edificaciones; agua y drenaje; recolección, disposición y tratamiento de basura; tratamiento de aguas; racionalización y seguridad en el uso de energéticos; vialidad y tránsito; transporte urbano y estacionamientos; alumbrado público; parques y jardines; agencias funerarias; cementerios y servicios conexos; fomento económico y protección al empleo;*

desarrollo agropecuario; turismo y servicios de alojamiento; trabajo no asalariado y previsión social; y acción cultural.

- b) Proponer al Presidente de la República el proyecto de presupuesto de egresos del Distrito Federal, que envíe a la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión.*
- c) Recibir informes trimestrales de la Autoridad Administrativa del Distrito Federal sobre la ejecución y cumplimiento de programas aprobados.*
- d) Citar a comparecer a los responsables de los servicios y obras del Gobierno del Distrito Federal.*
- e) Convocar a consulta pública cualquiera de sus materias.*
- f) Formular peticiones como resultado de su acción de gestoría ciudadana.*
- g) Analizar informes semestrales de los Representantes de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.*
- h) Aprobar los nombramientos que de Magistrados haga el presidente de la República.*
- i) Expedir su reglamento interior.*
- j) Iniciar ante el Congreso de la Unión, leyes o decretos en las materias relativas al D.F. Además señaló los periodos de reunión de la Asamblea de Representantes, la fecha de presentación del informe de la autoridad administrativa del Distrito Federal y el fuero de los Representantes.*

Base 4ª Señaló que además de los Representantes de las Asamblea, también los representantes de los vecinos organizados tenían facultad de iniciativa, en las materias antes señaladas; respecto de la iniciativa popular esta debía ser presentada por al menos diez mil ciudadanos debidamente identificados.

Base 5ª Se establecieron diversos criterios respecto de la función Judicial, ejercida por el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, pero organizada por una ley orgánica. Un cambio significativo fue el relativo a la aprobación de los nombramientos de los magistrados que correspondería a la Asamblea de Representantes, previa designación del Presidente de la República.

Base 6ª En general el texto adicionado correspondía a la anterior base 5ª, sólo que se omitió del texto señalar que el Ministerio Público residirá en la Ciudad de México, y a los agentes del Ministerio Público como sujetos a cargo de esa función junto con el Procurador General de Justicia del Distrito Federal (Gamboa, 2007: 17).

En suma podemos decir que con la creación de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal (ARDF), comenzó la distribución de competencias por medio de la descentralización y desconcentración de órganos de la administración pública, ya que se le confirió la facultad reglamentaria que correspondía con

anterioridad al presidente de dictar bandos y ordenanzas, así como todos los reglamentos relativos al D.F.

Otro cambio significativo es el nombramiento de magistrados que anteriormente eran designados por el Presidente la República, y después de esta reforma, le correspondía a la Asamblea de Representantes.

REFORMA POLÍTICO CONSTITUCIONAL DE 1993

La reforma político constitucional de 1993, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el 25 de octubre del mismo año. Esta reforma fue la primera que se realizó al artículo 122 constitucional, que fue integrado por fracciones y no con bases como estaban las disposiciones relativas al Distrito Federal en el artículo 73, las principales disposiciones fueron las siguientes

Fracción I

Se señaló la facultad del Congreso de la Unión de expedir el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, el cual determinaría las atribuciones de los Poderes de la Unión en materia del D.F y las bases de organización de la Administración Pública.

Fracción II

Estableció las facultades del Presidente de la República en materia del Distrito Federal, destacando las siguientes; facultad de nombrar al Jefe de Gobierno, de nombramiento y remoción del Procurador General de Justicia del Distrito Federal, tener el mando de la fuerza pública, proponer los montos de endeudamiento del Distrito Federal al Congreso de la Unión y facultad de iniciativa de leyes o decretos ante la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.

Fracción III

Se señalaron los aspectos relativos a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal como: integración de la Asamblea, representación de los partidos políticos, cláusulas de gobernabilidad para el partido político que obtuviese el mayor número de constancias de mayoría y por lo menos 30 % de la votación del Distrito Federal.

Fracción IV

Relativa a las facultades de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal; de expedir su ley orgánica, de examinar, discutir y aprobar el presupuesto de egresos del Distrito Federal, de revisión de la cuenta pública, de expedir las leyes orgánicas de los tribunales de Justicia y de lo contencioso administrativo, de presentar iniciativas de leyes o decretos en materias relativas al Distrito Federal ante el Congreso de la Unión y de legislar en diversas materias del ámbito local.

Fracción V

En esta parte del artículo se situaron las disposiciones relativas a la facultad de iniciar leyes y decretos ante la Asamblea de Representantes por sus integrantes, por el Presidente de la República y por el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, quien además detentaría la facultad exclusiva de formular la iniciativa de ley de ingresos y del presupuesto de egresos, la última parte de la fracción era relativa al proceso de promulgación de los proyectos de leyes o decretos por el titular del Ejecutivo Federal.

Fracción VI

Contuvo las disposiciones referentes al Jefe de Gobierno del Distrito Federal, destacando las siguientes: su nombramiento por el titular del Ejecutivo Federal, duración de su cargo, supuestos de falta temporal, absoluta, remoción y licencia, ejecución de las leyes y decretos expedidos por la Asamblea Legislativa y el Congreso de la Unión, expedición de reglamentos gubernativos y responsabilidad conforme a lo establecido en el Título Cuarto Constitucional.

Fracción VII

Incluyó los aspectos relativos al Poder Judicial Local, ejercido por el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, como su integración, duración en el ejercicio del cargo, elaboración e inclusión de su presupuesto.

Fracción VIII

Se refirió a que el Ministerio Público del Distrito Federal estaría a cargo de un Procurador General de Justicia.

Fracción IX

En la última parte del artículo se incluyeron las cuestiones referentes a las comisiones metropolitanas, con la finalidad de coordinar eficazmente las jurisdicciones Federales, estatales, locales y municipales en la planeación y ejecución de acciones en las zonas conurbadas limítrofes con el Distrito Federal (Gamboa, 2007: 19-20)

REFORMA POLÍTICA DE 1996

Publicada el 22 de agosto de 1996 en el Diario Oficial de la Federación y basada en el artículo 122 constitucional, y definida por el artículo 44 de este ordenamiento la naturaleza jurídica del Distrito Federal, definió:

Su gobierno está a cargo de los Poderes Federales y de los órganos Ejecutivo, Legislativo y Judicial de carácter local.

Son autoridades locales del Distrito Federal, Asamblea Legislativa, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal y el Tribunal Superior de Justicia. La Asamblea Legislativa se integrará con el número de diputados electos según los principios de mayoría relativa y de representación proporcional, mediante el sistema de listas votadas en una circunscripción plurinominal, en los términos que señalen esta Constitución y el Estatuto de Gobierno.

El Jefe de Gobierno del Distrito Federal tendrá a su cargo el Ejecutivo y la administración pública en la entidad y recaerá en una sola persona, elegida por votación universal, libre, directa y secreta.

El Tribunal Superior de Justicia y el Consejo de la Judicatura, con los demás órganos que establezca el Estatuto de Gobierno, ejercerán la función judicial del fuero común en el Distrito Federal.

La distribución de competencias entre los Poderes de la Unión y las autoridades locales del Distrito Federal se sujetará a las siguientes disposiciones:

A. Corresponde al Congreso de la Unión:

- I. Legislar en lo relativo al Distrito Federal, con excepción de las materias conferidas 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 disposiciones generales que aseguren el debido, oportuno y eficaz funcionamiento de los Poderes de la Unión; y*
- V. Las demás atribuciones que marca esta Constitución.*

B. Corresponde al Presidente de los Estados Unidos Mexicanos:

- I. Iniciar leyes ante el Congreso de la Unión en lo relativo al Distrito Federal;*
- II. Proponer al Senado a quien deba sustituir, en caso de remoción, al Jefe de Gobierno del Distrito Federal;*
- III. Enviar anualmente al Congreso de la Unión, la propuesta de los montos de endeudamiento necesarios para el financiamiento del presupuesto de egresos del Distrito Federal. Para tal efecto, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal someterá a la consideración del Presidente de la República la propuesta correspondiente, en los términos que disponga la Ley (Gamboa, 2007: 21).*

En cuanto a la Asamblea Legislativa (Base Primera), sus integrantes serían elegidos cada tres años por voto universal, libre, secreto y directo. Además la Asamblea Legislativa, en términos del Estatuto de Gobierno tenía las facultades de expedir su ley orgánica, la cual sería enviada al Jefe de Gobierno para su publicación. Aprobar y discutir anualmente el presupuesto de egresos y la ley de ingresos del Distrito Federal, sin embargo no podía solicitar montos de endeudamiento superiores de los que había autorizado previamente el Congreso de la Unión. El Jefe de Gobierno tenía la facultad de mandar una iniciativa para la ley de ingresos y egresos para el Distrito Federal; también podía nombrar a quien

debía sustituir en caso de falta absoluta, al Jefe de Gobierno del Distrito Federal, ya que en el pasado esta facultad era propia del Presidente de la República. Por otro lado poseía la facultad de expedir las disposiciones que rijan las elecciones locales en el Distrito Federal, sujetándose a las bases que establezca el Estatuto de Gobierno, también legislar en materia de Administración Pública local, su régimen interno y de procedimientos administrativos, legislar en materia civil y penal, normar la protección civil, justicia cívica, salud y asistencia social, ecología, vivienda, vías públicas, regulación, concesión y prestación de servicios públicos, mercados, rastros, cementerios, adquisiciones y obras públicas. Sin duda se amplió el catálogo de facultades en la que les correspondía legislar (Gamboa, 2007).

Respecto al Jefe de Gobierno del Distrito Federal (Base Segunda) se indicó que su mandato duraría 6 años, a partir del día 5 del año de elección, la cual se llevaría a cabo conforme a lo que establezca la legislación electoral. En dicha reforma también se mencionaron los requisitos para ser Jefe de Gobierno y las obligaciones y facultades como: cumplir y ejecutar las leyes relativas al Distrito Federal que expida el Congreso de la Unión, en la esfera de competencia del órgano ejecutivo a su cargo o de sus dependencias, promulgar, publicar y ejecutar las leyes que expida la Asamblea Legislativa; así mismo podría ejecutar las leyes que la Asamblea Legislativa le envíe para su promulgación, presentar iniciativas, leyes o decretos a la Asamblea Legislativa y podrá nombrar y remover a los servidores públicos dependientes del órgano Ejecutivo local. En cuanto a

seguridad, ejercerá las funciones de dirección del mismo conforme a la Ley (Gamboa, 2007).

Respecto a la organización de la Administración Pública local en el Distrito Federal (Base Tercera):

Se determinará los lineamientos para la distribución de atribuciones entre los órganos centrales, desconcentrados y descentralizados, además se establecerá los órganos político-administrativos en cada una de las demarcaciones territoriales en que se divida el Distrito Federal. Así mismo fijará los criterios para efectuar la división territorial del Distrito Federal, la competencia de los órganos político-administrativos correspondientes, la forma de integrarlos, su funcionamiento, así como las relaciones de dichos órganos con el Jefe de Gobierno del Distrito Federal (Gamboa, 2007: 23).

En su Base Cuarta se menciona todo lo relativo al Tribunal Superior de Justicia y los demás órganos judiciales del fueron común, es decir, su integración, años en el cargo, requisitos y funciones. La Base Quinta nos habla sobre la existencia de un Tribunal de lo Contencioso Administrativo, que tendrá plena autonomía para dirimir las controversias entre los particulares y las autoridades de la Administración Pública local del Distrito Federal.

A continuación se muestra el cuadro comparativo que refleja de manera sintética la evolución del Distrito Federal en el marco del federalismo en años clave donde hubo distintas modificaciones durante los siglos XIX y XX. En síntesis se puede observar que durante estos dos siglos el Distrito Federal tuvo centralismo en un contexto federal.

DISTRITO FEDERAL S. XIX	DISTRITO FEDERAL S. XX
<p>1835-1836 (República centralista)</p> <p>*La República mexicana se organiza para su administración en Departamentos, juntas departamentales y distritos.</p> <p>*Se establecen relaciones jerárquicas de poder al crearse: Departamentos a cargo de los gobernadores con sujeción al gobierno general, los distritos a cargo de un prefecto nombrado por el gobernador y confirmado por el gobierno central. Las cabeceras de partido estarían a cargo de un prefecto nombrado por el prefecto y ratificado por el gobernador.</p> <p>*Se crea el Distrito federal en el año de 1824 artículo 50 constitucional.</p> <p>*La Ciudad de México es sede de los Poderes de la Unión, suprimiéndose así los derechos políticos de los habitantes de la capital por ser un D.F.</p> <p>*Existen las autoridades municipales electas popularmente, sin embargo en la práctica no fue así.</p> <p>*El Gobierno interino quedaba a cargo de la jurisdicción del gobierno general. Se rompe el principio federal de distribución de competencias.</p> <p>1857</p> <p>*Se incluye en el artículo 49 al estado del Valle de México, mismo que no existía a menos que cambiara la sede de los poderes</p>	<p>1903</p> <p>*D.F. es considerado una entidad más de la federación.</p> <p>*El Congreso de la Unión se encargaría del ámbito legislativo.</p> <p>*El ejecutivo federal se encargaría de los ámbitos político, administrativo y municipal.</p> <p>*Ayuntamientos electos por votación popular, sin embargo en lo administrativo solo contaría con voz consultiva.</p> <p>1916-1917</p> <p>*El Distrito Federal es Parte de la federación pero no goza de las mismas prerrogativas de los demás estados integrantes.</p> <p>*El Gobernador y Procurador son removidos por el presidente.</p> <p>*No podía contraer deudas, ni otorgar concesiones.</p> <p>1928</p> <p>*Se suprimía a nivel constitucional la figura del municipio.</p> <p>*El gobierno del D.F. estaba a cargo del Presidente de la República, quien lo ejercía por conducto del Departamento del Distrito Federal.</p> <p>*El departamento del Distrito Federal es un departamento administrativo integrante de la administración pública federal.</p> <p>*El Congreso de la Unión está facultado para legislar en todo lo relativo al D.F.</p>

<p>de la Unión.</p> <p>*No hay dos órdenes de gobierno para el Distrito Federal. Inexistencia de derechos políticos de los ciudadanos, Inexistencia del municipio.</p> <p>*El Congreso de la Unión arreglaría el régimen interino del Distrito Federal y territorios bajo el principio de elección popular.</p> <p>*Constitucionalmente existe el régimen federal, en la práctica es centralista para el Distrito Federal.</p> <p>1899</p> <p>*Se crea la municipalidad de la Ciudad de México y prefecturas para el resto de poblados.</p>	<p>*Se creaban 16 delegaciones con carácter de órganos desconcentrados del departamento del Distrito Federal.</p> <p>1987</p> <p>*Se creaba una nueva ley orgánica que estableció la descentralización y desconcentración de la administración pública local.</p> <p>*Se creaba la Asamblea de Representantes del Distrito Federal (ARDF) dotándola de facultades reglamentarias para dictar bandos y ordenanzas</p> <p>1993</p> <p>El Congreso de la Unión continuaba creando el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal. Establece distintas disposiciones para los detentadores de poder.</p> <p>*Se establecían las facultades del Presidente de la República respecto el Distrito Federal, entre las que destacan elegir al Jefe de Gobierno.</p> <p>*Se extendían las facultades de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal. Destaca la facultad de expedir su ley orgánica, de presentar iniciativas de leyes o decretos en materias relativas al Distrito Federal.</p> <p>1996</p> <p>*El gobierno del Distrito Federal estaba a cargo de los Poderes Federales y de los órganos locales (Asamblea Legislativa del Distrito Federal, Jefe de Gobierno y Tribunal Superior de Justicia).</p> <p>*Se crea la Asamblea Legislativa del Distrito Federal (ALDF).</p> <p>El Jefe de Gobierno del Distrito Federal se elegiría por votación universal, libre y secreta durando 6 años en el cargo.</p>
--	--

CONCLUSIONES DEL CAPÍTULO

Durante los siglos XIX y XX el federalismo existía en términos constitucionales en México pero en la realidad política se manifestaron con frecuencia prácticas centralistas; históricamente sólo se estableció un régimen formal centralista de 1836 a 1843 y posteriormente se reinstauró el sistema federal. Sin embargo para el Distrito Federal en la realidad siempre estuvo marcado por prácticas centralistas.

En cuanto al Distrito Federal se refiere, el año de 1928, el presidente Álvaro Obregón decide suprimir el régimen federal para el D.F a nivel constitucional. Durante el Estado Interventor se produce el mismo efecto, y de igual manera durante las décadas posteriores, aunque durante la década de los 80 cambia la tendencia, producto de las crecientes problemáticas de la sociedad mexicana y es así como inicia un proceso de descentralización.

Fue hasta el año de 1987 cuando se hace la primera gran reforma de impacto donde se crea la Asamblea de Representantes del Distrito Federal y posteriormente la del año de 1993 y 1996. Todas ellas implican una transformación importante en el apego a los conceptos ligados al federalismo.

CAPÍTULO TERCERO.

REFORMA POLÍTICA DEL DISTRITO FEDERAL (1996-2013)

El presente capítulo hace un recuento del proceso de creación de la reforma constitucional para la Ciudad de México, tomando en cuenta distintos factores: los resultados de la elección federal del año 2012, las leyes existentes para la conformación del Congreso de la Unión, el procedimiento para modificar la constitución y el Pacto por México. Todas estos factores sumados nos harán entender el por qué fue hasta el 2013 que se aprueba la reforma constitucional y no antes. Se toman además elementos importantes como los gobiernos divididos que se dan a partir del año 2000 y la dificultad que crean para establecer agendas de trabajo en conjunto. Por último se analizan las distintas iniciativas de reforma política para el Distrito Federal partiendo de la base teórica-conceptual del federalismo del primer capítulo de este trabajo, con la finalidad de saber si realmente están inscritas en los preceptos federales, o simplemente están en función de otros temas políticos.

3.1 ELECCIÓN FEDERAL 2012 Y LA INTEGRACIÓN DEL CONGRESO LXII LEGISLATURA

El 1 de julio del año 2012 se celebraron elecciones en México a nivel federal y local. Iniciaba el proceso de renovación del Congreso de la Unión (cámara de Senadores y Diputados), se renovaban los congresos locales de los estados de Guanajuato, Jalisco, Morelos, Tabasco, Yucatán, Campeche, Colima, Estado de México, Nuevo León, San Luis Potosí, Sonora, Distrito Federal, Coahuila y Chiapas (Cantú, 2012). Cabe señalar, que Coahuila sólo iba por la elección de

ayuntamiento y Chiapas llevaría comicios un mes después de los demás estados. Como se puede observar, las 14 entidades de la república tuvieron elecciones coincidentes y eso conlleva un resultado que analizaremos más adelante.

Así comenzaba un nuevo capítulo de la historia democrática en nuestro país, en el cual se gestaba la lucha de los partidos políticos para acceder a los cargos de representación popular tanto a nivel local, como federal.

El resultado fue muy competitivo; el ganador de los comicios para Ejecutivo federal fue Enrique Peña Nieto quien superó a su más próximo rival por una diferencia muy corta.

En lo que respecta al Congreso de la Unión, quedó integrado de la siguiente manera incluyendo diputados y senadores de mayoría relativa y representación proporcional. El cuadro 1 muestra el total de senadores por partido y el cuadro 2 el total de diputados por partido resultado de la elección del año 2012.

Cuadro 1. Integración de la Cámara de senadores LXIII Legislatura 2012-2018 por partido

PARTIDO	SENADORES MR Y RP
PAN	38
PRI	52
PRD	22
PVEM	9
PT	6
NUEVA ALIANZA	1
TOTAL:	128

Fuente: elaboración propia con datos del Sistema de consulta de la Estadística de las elecciones federales (SICEEF) 2012.

Cuadro 2. Integración de la Cámara de diputados LXII Legislatura 2012-2015 por partido

PARTIDO	DIPUTADOS MR Y RP
PAN	114
PRI	212
PRD	104
PT	15
PVEM	29
MC	16
NUEVA ALIANZA	10
TOTAL:	500

Fuente: elaboración propia con datos del Sistema de Consulta de Estadística de las Elecciones Federales (SICEEF) 2012.

La integración del Congreso de la Unión es importante para entender si existe o no la posibilidad de tener un gobierno dividido o un gobierno unificado tomando en cuenta que esto se define a partir de saber qué partido obtuvo el triunfo en la elección para presidir el Ejecutivo Federal y si ese mismo partido que ganó, tuvo mayoría en el Congreso. En este caso fue el Partido Revolucionario Institucional (PRI), sin embargo, a pesar de haber obtenido el 42% de representación en la Cámara baja y el 40% en la Cámara alta, no podría llevar a cabo el proceso de reformas constitucionales de manera sencilla, ya que se necesitan dos terceras partes para su aprobación. Además, cabe señalar que desde el año 2000 ningún partido político ha tenido la mayoría, producto del proceso de democratización que comienza con la reforma electoral de 1996 y el punto de inflexión política de 1997 (Arellano y Cárdenas 2012).

3.2 LA INTEGRACIÓN DEL CONGRESO DE LA UNIÓN

Otra de las cuestiones, o bien, barreras por las que atraviesa un gobierno para poder posicionar su agenda en un contexto de pluralidad política, es sin duda alguna, las reglas en el proceso de integración del Congreso; independientemente de los resultados, es decir, “la composición bicameral del Congreso de la Unión implica necesariamente la existencia de un sistema electoral diferenciado para la composición de cada cámara” (Medina y Cervantes, 2013: 204).

En el caso de la Cámara de Diputados, se eligen 300 curules por el principio de mayoría relativa y 200 por el de representación proporcional. Esta combinación y la aplicación de las normas constitucionales garantizan, primero, la asignación de escaños para los partidos minoritarios (aquellos que obtengan al menos 2% de la votación emitida); segundo, se impide que

algún partido cuente con más de 300 diputados, con lo cual se evita que un solo partido tenga el número suficiente de representantes para reformar por sí mismo la Constitución; tercero, se propicia que las fracciones minoritarias puedan emprender una acción de inconstitucionalidad (la cual requiere 33% de los diputados); y cuarto, la brecha entre votación nacional emitida y el porcentaje de curules obtenido por los partidos nunca puede superar ocho puntos porcentuales.¹ También, como es sabido, el Senado de la República se integra por 128 escaños. De ellos, tres son electos por cada entidad, dos provenientes de la mayoría y uno de la primera minoría. Los otros 32 senadores se eligen por el principio de representación proporcional, mediante el sistema de listas votadas en una sola circunscripción plurinominal nacional.² Esta fórmula promueve la dispersión del poder e inhibe que un solo partido obtenga la mayoría (Arellano y Cárdenas, 2012: 2).

Estas reglas permiten que ningún partido pueda obtener más del 60% como máximo de escaños de control en la cámara de diputados (Medina, 2013) y exigen *per se* la distribución del poder. En suma los factores combinados de resultados electorales y reglas para la integración del Congreso, generan la existencia de gobiernos divididos, pero a su vez un equilibrio entre los distintos detentadores del poder. Cabe señalar y recapitulando, que las elecciones de 1997

Fueron un punto de inflexión en las relaciones entre los poderes, pues a partir de ese año se aceleró el desmantelamiento de las llamadas “facultades metaconstitucionales” del presidente que, entre otras cosas, incluía una gran capacidad para influir y decidir sobre el proceso legislativo. Hoy en día el Poder Ejecutivo ha perdido el control sobre la formulación de las políticas públicas, las cuales tienen una etapa trascendental en las reformas constitucionales y en la actualización y elaboración de nuevas leyes. Los partidos políticos representados en el Congreso pasaron a primer plano (Arellano y Cárdenas, 2012: 3).

Queda claro que existen factores que determinan la composición del congreso, constitucionales y los resultados electorales, dejando de manifiesto que las reglas definen los procesos. Pero; ¿en qué medida es posible llegar a acuerdos y que

estos se traduzcan en reformas o modificaciones constitucionales de gran envergadura?

3.3 EL PROCESO DE REFORMA CONSTITUCIONAL

Para entender el proceso de reforma y modificación de una constitución, se considera pertinente comenzar con las aclaraciones sobre uno de los temas relacionados a su clasificación, es decir, los principios de rigidez y flexibilidad de las constituciones. Esto nos servirá para saber en dónde está ubicada la constitución mexicana y entender cuáles son sus principales características en el proceso de reforma constitucional.

La clasificación de las constituciones se cimienta en el mecanismo ideado para su reforma, al respecto Bryce sopesa que deben ser consideradas como constituciones rígidas aquellas que:

Establecen un mecanismo para su reforma más complicado que el que exige para reformar a las leyes secundarias; su principal ventaja radica en su estabilidad, ya que al requerirse un mecanismo más complejo para reformarlas que el exigido para modificar las leyes ordinarias, ello desalienta la presentación de reformas irrelevantes, lo que resulta lógico ya que la Constitución sólo debe ser reformada en los casos en que las circunstancias realmente lo requieran; en cambio estas constituciones tienen como principal desventaja su inelasticidad, toda vez que al establecer para su reforma un mecanismo más complejo que el que se requiere para modificar a las leyes ordinarias, ello puede dar como resultado el que cuando se haga necesario reformar a la Constitución, no se pueda hacer con la rapidez que le exija las circunstancias (Citado en Patiño, 2014: 6).

Por otro lado y siguiendo la idea de Bryce, están las constituciones que son consideradas flexibles. Esto se debe al mecanismo que es utilizado para su reforma o modificación

Deben ser consideradas como constituciones flexibles aquellas que para su reforma exigen la observación de un procedimiento similar al que se requiere para reformar las leyes ordinarias, lo que da como resultado el que su principal ventaja radique en su naturaleza elástica, lo que le permite recoger sin dificultad los cambios que la realidad exija como necesarios; en cambio, su principal desventaja radica en su inestabilidad por la ausencia de dificultades para su reforma. Puede alentar el que sean objeto de reformas constantes e intrascendentes (Citado en Patiño, 2014:7).

Habiendo hecho las aclaraciones pertinentes, entendemos que la constitución mexicana se inclina más a la clasificación de las llamadas “constituciones rígidas”, debido a los requisitos y procedimientos que se deben llevar a cabo para su reforma, en otras palabras, “el procedimiento establecido en el artículo 135 constitucional cataloga a nuestra Constitución como rígida en contraste con las flexibles; rígida en cuanto tiene un procedimiento más complicado para reformar la norma constitucional” (Carpizo, 2011: 538). De tal forma que, por un lado existe un proceso y por otro, requisitos para su reforma.

Recapitulemos; el artículo 135 constitucional establece:

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su carácter de norma jurídica superior del Estado mexicano, es susceptible de ser reformada mediante modificaciones, adiciones o derogaciones de sus textos contenidos en los títulos, capítulos, secciones, artículos, párrafos, apartados, fracciones e incisos.

Así que se establecen requisitos y un procedimiento. Algo que ya habíamos mencionado con anterioridad.

En cuanto a requisitos se establecen los siguientes:

1) Que el Congreso de la Unión, a través de cada una de sus dos Cámaras, apruebe por el voto de las dos terceras partes de los individuos presentes, las reformas o adiciones. 2) Que las reformas o adiciones sean aprobadas por la mayoría absoluta (la mitad más una) de las legislaturas de los estados (Gamboa, 2017).

En su procedimiento:

1. *Se presenta la iniciativa de reforma constitucional por quienes tienen facultad de iniciativa de presentar leyes o decretos*
2. *Se presenta la iniciativa ante el Pleno de la cámara de origen y se turna a comisiones. La o las comisiones de turno estudian el asunto y elaboran y aprueban el dictamen correspondiente.*
3. *Se presenta el dictamen ante el Pleno de la cámara de origen. Lectura, discusión, en su caso, aprobación en la cámara de origen del proyecto de decreto de reforma constitucional.*
4. *Se remite a la Colegisladora la minuta correspondiente.*
5. *Se presenta la minuta con proyecto de decreto de reforma constitucional ante el pleno de la cámara revisora.*
6. *Se turna a comisiones para efectos de su estudio y dictamen. La o las comisiones dictaminadoras analizan, discuten y aprueban el dictamen correspondiente. Presentación del dictamen ante el pleno de la cámara revisora.*
7. *Se discute y aprueba, en su caso, el proyecto de decreto. En caso de observaciones con desechamiento total o parcial por la cámara revisora, se devolverá el proyecto a la cámara de origen, quien a su vez podrá aprobarlo u observarlo total o parcialmente.*
8. *Se remite la minuta con proyecto de decreto a los congresos locales de los 31 estados de la república, para su aprobación.*
9. *Las legislaturas de los estados aprueban o no la minuta con proyecto de decreto de reforma constitucional, siguiendo al efecto el procedimiento y las formalidades que establezca su constitución y leyes reglamentarias locales, específicamente para las reformas a la Constitución General de la*

República, o en su defecto el proceso general de formación de las leyes locales.

- 10. Remiten su acuerdo, aprobatorio o no, a alguna de las cámaras del Congreso de la Unión. La cámara que cuente con el número de acuerdos aprobatorios suficientes de las legislaturas de los estados (la mitad más uno) hará el cómputo y declaratoria de Reforma Constitucional. Remitirá la minuta correspondiente a la colegisladora.*
- 11. La cámara revisora de la Declaratoria de Reforma Constitucional, aprueba ésta y remite el asunto al Ejecutivo para efectos de su promulgación y publicación.*
- 12. El Poder Ejecutivo publica la reforma constitucional aprobada por el Congreso de la Unión y las legislaturas de los Estados. Por tratarse de un órgano diferente al previsto en el artículo 72 Constitucional relativo al proceso de formación de las leyes en general, la Reforma Constitucional está regulada exclusivamente por el artículo 135 de la CPEUM. Se trata de un procedimiento especial cuya competencia corresponde al Órgano Revisor de la Constitución, que, conforme al artículo citado, se integra por Las Cámaras de Diputados y de Senadores del Congreso de la Unión y las Legislaturas de los Estados de la República. En este Órgano Revisor no es parte el Poder Ejecutivo Federal, por lo que no encontramos facultades de promulgación o sanción de la Reforma Constitucional, por parte del Ejecutivo y se limitará, consecuentemente a ordenar la publicación solicitada por la Cámara del Congreso que formuló la declaratoria de aprobación por parte de las Legislaturas de los Estados (Gamboa, 2017).*

Habiendo entendido cuáles son los obstáculos que presentan los gobiernos federales para llevar a cabo sus proyectos políticos y agenda; como: la pluralidad política en los congresos, la falta de mayorías en el Congreso, los resultados electorales, además del calendario electoral; en el que cada año se celebran elecciones municipales para congresos locales y gobernadores y la siempre presente lucha por el poder, dan como resultado el desacuerdo entre los partidos políticos, y por ende, la imposibilidad de aprobar reformas, modificaciones, adiciones y derogaciones y menos aún, para dar paso a las reformas

estructurales. En este contexto surge entonces la necesidad de generar cooperación y acuerdos con las principales fuerzas políticas del país que deriven en soluciones viables para las problemáticas de actualidad.

3.4 PROPUESTAS DE INICIATIVA PARA LA REFORMA POLÍTICA DEL DISTRITO FEDERAL 1996-2013

A continuación se hace un análisis de las distintas propuestas de reforma política para el Distrito Federal en el marco del federalismo, partiendo del año 1997 hasta la última propuesta hecha en 2013⁵.

Es importante señalar que dicho análisis se cimenta en las bases del federalismo, en los conceptos y aportes teóricos que abordamos en el primer capítulo de este trabajo. Recapitemos: recordemos que el federalismo es una forma de organización del Estado, tanto política como administrativa, y que contiene por lo menos dos órdenes de gobierno, federal y local. En el federalismo se establecen relaciones de horizontalidad donde hay independencia política y no subordinación, donde la cooperación y distribución de responsabilidades públicas y competencias juegan un papel importante. Además se aprecia la distribución del poder, pero más importante aún, consideramos que en el federalismo la autonomía es imprescindible, ya que es la potestad de crear leyes en un sentido material, un derecho propio que sea reconocido por el Estado, porque si este es sustituido por un órgano central, entonces se vería violentado el principio federal.

Sin más preámbulo, pasemos al análisis de las propuestas de reforma política.

⁵ Todas las iniciativas para la reforma política de la Ciudad de México se encuentran disponibles en la página de internet de la *Coordinación General de la Unidad para la Reforma Política de la Ciudad de México*.

INICIATIVA PRESENTADA POR EL DIPUTADO JOSÉ ESPINA VON ROEHRICH DEL PAN. PUBLICADA EN LA GACETA PARLAMENTARIA EL 12 DE NOVIEMBRE DE 1997. CÁMARA DE DIPUTADOS, LVII LEGISLATURA

La iniciativa presentada el 12 de noviembre de 1997 proponía suprimir la facultad del Senado para nombrar y remover al Jefe de Gobierno por causas graves y pasar esta facultad a la Asamblea Legislativa. Por otro lado, solicitaba eliminar facultades del Congreso de la Unión y del Presidente de la República sobre el régimen interno del Distrito Federal. También pedía suprimir la obligación del Jefe de Gobierno a ejecutar las leyes relativas al D.F. que expidiera el Congreso. Proponía que la ALDF legislara en todo lo relativo al D.F. pero no sólo eso, proponía que el estatuto de gobierno fuera creado por el ente legislativo. Por otro lado, proponía que todo el órgano político-administrativo de cada una de las demarcaciones territoriales sea elegido en forma universal, libre, secreta y directa. Proponía un marco jurídico que precise competencias, responsabilidades y funciones de la autoridad federal y de la local en materia de seguridad y procuración de justicia. Pedía suprimir la facultad del presidente de la República para asumir el mando de la fuerza pública en el distrito federal y de designar al procurador de justicia. En si lo que solicita era una redistribución de competencias entre los distintos detentadores del poder y que se respetaran las responsabilidades públicas de cada órgano de gobierno.

INICIATIVA PRESENTADA POR EL DIPUTADO ALEJANDRO ORDORICA SAAVEDRA DEL PRD. PUBLICADA EN LA GACETA PARLAMENTARIA EL LUNES 30 DE NOVIEMBRE DE 1998. CÁMARA DE DIPUTADOS, LVII LEGISLATURA.

La iniciativa del 30 de noviembre de 1998 va más allá de la anterior porque pedía eliminar la figura del Distrito Federal para convertirlo en Estado Capital.

Preveía la creación de un Congreso Constituyente, integrado por los diputados electos a la Asamblea Legislativa, el cual recibiría una propuesta del Jefe de Gobierno electo; aprobado el proyecto de Constitución local, debía someterse a referéndum de la ciudadanía.

Con respecto a los órganos político-administrativos se pedía se constituyera la figura del Municipio Libre como base de la división territorial, conforme al artículo 115 Constitucional. Por otro lado el Estado Capital debería sujetarse a la distribución de competencias del artículo 124 y lo integra a las facultades coincidentes y concurrentes constitucionalmente previstas. Se proponía incluir al D.F. en el proceso de reformas y adiciones de la Constitución Federal. Se proponía la supresión del régimen de excepción previsto en el artículo 122 constitucional y reinstaurar su contenido original, que se encuentra en el primer párrafo del artículo 119. Proponía depurar el texto de la Constitución para retirar las referencias al Distrito Federal y sustituirlo por el de Estado Capital. Esta propuesta, al igual que la anterior pedía eliminar las facultades del Senado para destituir al Ejecutivo local y la del Congreso de la Unión para aprobar la deuda pública local.

INICIATIVA PRESENTADA POR LA ALDF, I LEGISLATURA. PUBLICADA EN LA GACETA PARLAMENTARIA EL 29 DE ABRIL DE 1999. CÁMARA DE DIPUTADOS, LVII LEGISLATURA.

Esta iniciativa prevé figuras constitucionales que ya fueron modificadas.

La iniciativa del 29 de abril de 1999 proponía facultar al Congreso de la Unión para dictar disposiciones generales relativas al funcionamiento de los Poderes de la Unión dentro del Distrito Federal, quizá desde un punto de vista donde ya respetara de cierta forma las competencias de la ALDF, ya que reconoce a la Legislatura del DF la facultad de iniciar leyes o decretos ante el Congreso de la Unión dando un paso enorme para pensar en el D.F. como una estado más de la federación, con las mismas facultades que ellos, o al menos el símil.

En lo económico retira la facultad del Congreso de la Unión para aprobar la deuda pública del DF. Equipara el proceso de desaparición de los poderes locales del DF al de los estados. Retira la facultad del Senado para nombrar y remover al jefe de gobierno del DF. Posibilita a la Asamblea Legislativa del DF para establecer un régimen local de responsabilidad de servidores públicos. Expresa que el gobierno del DF está a cargo de los poderes locales y elimina las facultades previstas por el artículo 122 para los poderes federales. Mantiene al Estatuto de Gobierno como la ley fundamental del DF. Elimina la cláusula de gobernabilidad para la integración de la ALDF. Amplía la competencia de la ALDF para legislar en todo lo relativo al orden, facultando a la ALDF para formular la ley de ingresos local y para aprobar el monto de endeudamiento del DF a propuesta del Jefe de Gobierno. Prevé la sustitución del Jefe de Gobierno por designación de la ALDF. Faculta a la ALDF

para normar en lo relativo a las relaciones de trabajo entre el Gobierno del Distrito Federal y sus trabajadores. El nombramiento del Procurador General de Justicia local a cargo del Jefe de Gobierno con ratificación de la ALDF similar a algunos procesos de selección de funcionarios públicos de orden federal. La designación y remoción del titular de seguridad pública se hará conforme a lo previsto en el Estatuto de Gobierno. Participación de la ALDF en el proceso de reformas constitucionales.

INICIATIVA PRESENTADA POR EL DIPUTADO CHRISTIAN MARTÍN TRUJANO NICOLÁS DEL PAN. PUBLICADA EN LA GACETA PARLAMENTARIA EL 20 DE SEPTIEMBRE DE 2007. CÁMARA DE DIPUTADOS, LX LEGISLATURA.

La iniciativa del 20 de septiembre del 2007 solicitaba se establecieran demarcaciones territoriales gobernadas por cuerpos colegiados. Algo similar a los cabildos en los municipios del país.

INICIATIVA PRESENTADA POR LA DIPUTADA SILVIA OLIVA FRAGOSO DEL PRD EL 14 DE FEBRERO DE 2008. CÁMARA DE DIPUTADOS, LX LEGISLATURA.

La iniciativa presentada el 14 de febrero de 2008 proponía que el titular del Ejecutivo se denominaría Alcalde Mayor de la Ciudad de México. Se deroga a su vez la facultad del Senado para nombrar y remover al Jefe del D.F. Suprimía la facultad del Ejecutivo federal para conceder indulto a los reos sentenciados por delitos del fuero común en el D.F. En el artículo 115 se incorporan las municipalidades de la Ciudad de México, en las cuales participarán cabildos de

elección popular. Se crearía un cabildo en el gobierno de la ciudad, integrado por los presidentes municipales de cada una de las demarcaciones territoriales.

El artículo 122 especifica que el territorio de la Ciudad alberga a los Poderes de la Unión, y suprime la idea de "sede".

Modificaría la denominación de "Distrito Federal" por la de "Ciudad de México Capital Federal de los Estados Unidos Mexicanos". Modifica todo el artículo 122 para decir cuáles serán las autoridades de la Ciudad: Alcalde Mayor, Congreso y TSJ con el Consejo de la Judicatura. Proponía también que el gobierno de la ciudad se organizaría conforme a su Constitución, mediante la cual se ejercerán las facultades residuales respecto de la federación y las concurrentes con la federación, estados y municipios. Todo con base en el federalismo, se obligaría a las autoridades locales y federales a suscribir un "Estatuto de capitalidad" para garantizar el ejercicio de sus respectivas competencias.

Obligaría a las autoridades federales, locales y municipales, así como a otras jurisdicciones locales a planear y ejecutar acciones conjuntas en las zonas metropolitanas en razón de la fracción VI del artículo 115 en materia de:

- Asentamientos humanos
- Protección del ambiente
- Preservación y restauración del equilibrio ecológico
- Transporte
- Agua potable
- Recolección, tratamiento y disposición de desechos públicos
- Seguridad pública.

A esta obligación la denominaría "planeación del desarrollo metropolitano", el cual serviría para la prestación de servicios de manera conjunta.

Se incorporaría a la Ciudad de México para votar las reformas constitucionales federales.

Como podemos observar, cada reforma en orden cronológico busca mayores atribuciones y reparto de competencias, poniendo en claro que lo que buscaban era la autonomía de los órganos político-administrativos y estableciendo un límite a la injerencia histórica del Presidente y el Congreso de la Unión.

INICIATIVA PRESENTADA POR EL DIPUTADO JUVENTINO CASTRO DEL PRD EL 10 DE DICIEMBRE DE 2009. CÁMARA DE DIPUTADOS, LXI LEGISLATURA.

La iniciativa presentada el 10 de diciembre de 2009 derogaba el artículo 122, además reconocía que la Ciudad de México sería capital del DF y de los Estados Unidos Mexicanos. Por su parte el DF expediría su Constitución en forma soberana e independiente y tendría las mismas atribuciones, prohibiciones y limitaciones que cualquier otra entidad federativa. Si los Poderes federales se trasladan a otro lugar, el DF se erigirá en el estado del Valle de México

INICIATIVA PRESENTADA POR LA SENADORA MARÍA DE LOS ÁNGELES MORENO DEL PRI EL 23 DE MARZO DE 2010. CÁMARA DE SENADORES, LXI LEGISLATURA.

La iniciativa presentada el 23 de marzo de 2010 proponía al D.F el calificativo de "Capital Federal", la cual se constituiría en una Ciudad federal. En segundo lugar dividiría el artículo 122 en Apartado "A", que correspondería a la jurisdicción

federal en la Ciudad y el Apartado "B", referente a la jurisdicción local. Tercero pedía suprimir la facultad del Congreso de la Unión para aprobar la deuda pública del DF y la intromisión del Ejecutivo federal en la materia. Por otro lado facultaba al Senado para remover al Alcalde del Distrito Federal por actos u omisiones que afecten "gravemente" las relaciones con los Poderes Federales o el orden público. En este caso el Senado nombraría al Alcalde a propuesta en terna del Presidente de la República, facultad que en otras iniciativas de reforma era facultad de la ALDF. En cuarto lugar eliminaba la facultad del Presidente para conceder indulto a sentenciados por delitos del fuero común en el DF. Hizo algunas adecuaciones en el Título Cuarto sobre responsabilidades de los servidores públicos, únicamente en lo que hace a la denominación de sus autoridades. En el artículo 122 se harían las siguientes modificaciones:

Se reconocería la autonomía del D.F en su régimen interior, sin embargo estaría sujeto a lo previsto en la Constitución Federal, en las disposiciones del Congreso de la Unión y su propio Estatuto político. En lo que respecta a su gobierno, estaría a cargo de los Poderes de la Unión y el Ejecutivo, Legislativo y Judicial locales. Al pesararlo y haciendo un acto de conciencia, encontramos que el pedir autonomía para el régimen interior del D.F y posteriormente hablar que su gobierno estaría a cargo de los Poderes de la Unión, sería negar el principio de autonomía y ubicaríamos esta propuesta más en los conceptos de órganos descentralizados, lo cual sería ambiguo. Justamente se proponía en el apartado A relativo a la jurisdicción federal y un apartado B para la local, donde la federal conserva mayores atribuciones, además limita las condiciones de autonomía de la Ciudad.

El órgano local tendría la facultad para legislar en todo lo relativo al Distrito Federal, excepto en las materias expresamente conferidas al Congreso. Reconocería a la ALDF la facultad de iniciar leyes ante el Congreso de la Unión y de participar en la aprobación de las reformas constitucionales y daría la facultad a la ALDF para expedir el Estatuto político del DF, ratificar al Procurador de Justicia y aprobar el presupuesto. Además se constituiría un órgano colegiado de gobierno central denominado "Gran Alcaldía" y su titular, "Alcalde".

Para la elección del Alcalde se propondría mediante un sistema de listas registradas por los partidos políticos. El primero en la lista, será el candidato a "Alcalde" de cada uno de los partidos. Los partidos deben registrar a nueve concejales en las listas. Al partido que gane las elecciones también le corresponden los nueve concejales. Por otro lado habría ocho concejales adicionales distribuidos entre los demás partidos para sumar un total de 17 concejales. Parece ser que esta idea era para distribuir el poder y a su vez para mantener representación en los nuevos órganos político-administrativos, ya que se crearían "departamentos territoriales", que serían mínimo 20, cuyos titulares son "Jefes de departamento" y dependerían del Alcalde y sus entidades.

Proponía la figura de Consejo Consultivo de gobierno, integrada por el Alcalde y los Jefes de departamento.

Establecería dos niveles de representación vecinal: uno a nivel de colonia o área equivalente en que se divida cada uno de los Departamentos territoriales, y otro, surgido del primero, a nivel del órgano departamental. Por último crearía una Corte de Justicia integrada por 7 magistrados.

INICIATIVA SUSCRITA POR LEGISLADORES FEDERALES DEL PRD, CONVERGENCIA Y PAN, REALIZADA EN COLABORACIÓN CON LA ASAMBLEA LEGISLATIVA DEL DISTRITO FEDERAL Y CON EL JEFE DE GOBIERNO, MARCELO EBRARD CASAUBÓN. PRESENTADA EL 14 DE SEPTIEMBRE DE 2010 Y TURNADA A LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES; DEL DISTRITO FEDERAL; Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS. CÁMARA DE SENADORES, LXI LEGISLATURA.

La iniciativa del 14 de septiembre de 2010 proponía la autonomía para el régimen interior del DF, reconociéndolo plenamente como entidad federativa y con Constitución propia sin perder su carácter de sede de los Poderes Federales y de Capital de la República. Se establecería un régimen local de responsabilidad de los servidores públicos.

En el plano de la participación como estado, se integraría al órgano legislativo local a la discusión y votación de reformas constitucionales; a su vez se le daría legitimación al órgano legislativo local para presentar iniciativas de ley y reformas constitucionales ante el Congreso, así como para aprobar la deuda pública del DF y emitir su propia ley en la materia.

El titular del Poder Ejecutivo no podría ser reelecto. Se harían adecuaciones para el caso de desaparición de los poderes constitucionales en la Ciudad de México a fin de equipararla con el procesamiento que se sigue en las demás entidades.

En caso de falta absoluta del titular del ejecutivo, sólo el legislativo local podría designar al sustituto o interino.

Al menos dos quintas partes de los miembros del legislativo serían de representación proporcional. El legislativo local ratificaría el nombramiento que

haga el Ejecutivo local al Procurador local. Se contaría con un Tribunal Electoral local autónomo. Todos los magistrados serían ratificados por el Legislativo local.

En cuanto a la división territorial se establecería en la Constitución local, sin embargo se establecerían los órganos que los gobernarían:

Concejo de Gobierno: 1 titular y los concejales que determine la Constitución de acuerdo al número total de población.

Todos los miembros del Concejo serían electos por voto libre y durarían 3 años en su encargo. No hay reelección.

El presupuesto de las demarcaciones lo aprobaría el legislativo local tomando en cuenta: criterios poblacionales, capacidad económica, marginalidad social, necesidades específicas, distribución equitativa que incentive el desarrollo económico y sustentable de las demarcaciones.

No hay autoridades intermedias entre los concejos y los poderes locales.

Organismos autónomos: órgano electoral, tribunal electoral, derechos humanos y acceso a la información pública.

El Presidente de la República dirigiría la fuerza pública en la entidad y podría designar y remover al que éste nombre.

Los recintos sede de los poderes de la Unión, serían de jurisdicción federal.

Las autoridades locales deberían coadyuvar para que la Ciudad funja como capital, en lo que se refiere a:

- a. Residencia y funcionamiento de sedes diplomáticas
- b. Poderes y organismos federales
- c. Infraestructura y monumentos nacionales

Para ello, la Federación deberá contribuir al gasto de estas actividades.

El siguiente cuadro hace una comparación de las distintas iniciativas de reforma para el Distrito Federal presentadas por los distintos actores políticos. En él podemos observar que las distintas fracciones parlamentarias que apoyaban la autonomía de la capital estaban encabezada por los partidos del PRD y PAN, mismos que apelaban a la reforma política de la ciudad; en contra posición, estaban los integrantes del PRI, mismos que sugerían se mantuviera el statu quo.

ACTOR QUE PROPONE	SENTIDO DE LA PROPUESTA
Diputado José Espina Von Roehrich del PAN (1997)	Esta propuesta pretendía la distribución de facultades y competencias entre el Senado y los órganos de gobierno del D.F. Además dotar de más facultades a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, por otra parte, pretendía eliminar facultades del Congreso de la Unión y el Presidente de la República.
Diputado Alejandro Ordorica Saavedra del PRD (1998)	Esta propuesta tenía una tendencia favorable a la autonomía, ya que solicitaba eliminar la figura del Distrito Federal y crear el Estado Capital, por otro lado, pretendía constituir la figura de municipio libre. En sí pugnaba por la integración del Distrito Federal como el estado 32 de la federación.
Asamblea Legislativa del Distrito Federal ALDF I Legislatura (1999)	Propuesta con tendencia a la descentralización y distribución de competencias entre el Congreso de la Unión y la ALDF, entre las que destacan la facultad de la ALDF de legislar en todo lo relativo al D.F.
Diputado Christian Martín Trujano Nicolás del PAN (2007)	Proponía la creación de cuerpos colegiados para las demarcaciones territoriales, siendo esto una propuesta con tendencias a la autonomía.
Diputada Silvia Oliva Fragoso del PRD (2008)	Esta propuesta se encaminaba a la autonomía en el sentido de quitar facultades al Senado; como la remoción del Jefe de Gobierno, pero más importante, de crear municipalidades para la Ciudad de México incorporando también, los cabildos de elección popular, además, pretendía la distribución de competencias entre la Federación y el Distrito Federal, así como los demás estados.
Diputado Juventino Castro del PRD (2009)	Proponía que el Distrito Federal formara parte de la federación al ser el estado número 32 sin perder su estatus de ciudad capital. Este podría crear su propia constitución y tendría las mismas atribuciones, prohibiciones y limitaciones que cualquier otra entidad federativa.
Senadora María de los Ángeles Moreno del PRI (2010)	Proponía establecer al D.F. como Capital Federal, dejando de manifiesto una división de competencias para el ámbito federal y local. De cierta forma con una tendencias descentralizadora. Por otro lado, retomaba la facultad del Senado para remover al Jefe de Gobierno. En cuanto a la autonomía del D.F. la tendría en su régimen interior, sin embargo estaría sujeto a lo previsto en la Constitución Federal, en las disposiciones del Congreso de la Unión. El gobierno de la ciudad estaría a cargo de los Poderes de la Unión y los poderes locales
Legisladores federales del PRD, CONVERGENCIA, PAN, ALDF Y EL JEFE DE GOBIERNO MARCELO EBRARD CASAUBÓN (2010)	Esta propuesta solicita la autonomía del D.F. en cuanto a su régimen interior reconociéndola como una entidad más de la federación. Proponía la creación de una constitución para la capital sin perder su estatus de sede de los Poderes de la Unión.

Fuente: Elaboración propia con base en las propuestas de reforma política para el Distrito Federal.

3.5 EL PACTO POR MÉXICO Y LA REFORMA POLÍTICA AL DISTRITO FEDERAL

En el afán por generar un clima de estabilidad política y de soluciones enfocadas a resultados, los gobiernos se ven en la necesidad de establecer canales de comunicación con las distintas fuerzas políticas. Esto se debe en gran medida a las reformas políticas realizadas a partir del año de 1996, mismas que dieron un giro radical a los procesos democráticos en nuestro país y que en el año 2000 dieron muestra de ello.

La transición a la democracia del año 2000 observó un fenómeno conocido como gobiernos divididos. Al respecto, Arellano comenta que:

El surgimiento de los gobiernos divididos en México impuso al sistema político una nueva dinámica. En esta nueva etapa, el poder ejecutivo perdió el control sobre la formulación de las políticas públicas y sobre los cambios necesarios para actualizar la constitución y las leyes secundarias. Los partidos políticos representados en el Congreso recuperaron gran parte de su influencia y poder de decisión (Arellano, 2013: 6).

Lo que se pone de manifiesto, es que con las reformas se fue gestando un clima de pluralidad, esto a su vez se manifestó en la falta de mayorías en el Congreso y por último, en la incapacidad de acuerdos. Ejemplo de esto es que: “el resultado del proceso electoral del 2012 repitió el suceso que – desde la elección de 2000 – se presenta en el país.- ningún partido político obtuvo la mayoría requerida para modificar la constitución” (Aréstegui, 2013: 1).

El pacto por México

Después de los resultados de la elección del año 2012, el gobierno electo tenía la encomienda de establecer los mecanismos necesarios que coadyuvaran en las problemáticas del país. En ese contexto es en el que surge el Pacto por México entre las principales fuerzas políticas del país PRI, PAN, PRD y el gobierno de la República.

El Pacto por México es un acuerdo que tiene la finalidad de generar un clima de estabilidad y de poner en marcha las reformas preexistentes en la agenda de los principales partidos políticos, “en consecuencia, la firma del Pacto por México representa ceder algunas de sus posturas políticas en aras de recuperar las facultades rectoras del Estado para regir las políticas públicas del país” (Aréstegui, 2013:1)

Los argumentos para establecer el Pacto por México (2012) son que ninguna fuerza política podía por sí sola imponer una visión ni un programa único. Además, las reformas necesarias para el país no podían salir adelante sin un acuerdo meramente mayoritario.

Por otro lado, argumentaban que el proceso democrático debía culminar y las diferencias políticas no debían ser un lastre para que las diversas fuerzas políticas logren acuerdos que coloquen los intereses de las personas por encima de cualquier interés partidario.

El Pacto por México fue dividido en tres ejes rectores

- El Fortalecimiento del Estado Mexicano.
- La democratización de la economía y la política, así como la ampliación y aplicación eficaz de los derechos sociales.
- La participación de los ciudadanos como actores fundamentales en el diseño, la ejecución y la evaluación de las políticas públicas.

Firmado el 2 de diciembre del 2012, se conformó de 95 compromisos agrupados en 5 grandes temas

- 1) Sociedad de derechos y libertades
- 2) Crecimientos económico
- 3) Seguridad y justicia
- 4) Transparencia, rendición de cuentas y combate a la corrupción

5) Gobernabilidad democrática

De los cinco grandes temas, a nosotros nos interesa para este trabajo el punto número 5, ya que de ahí es donde se desprende lo que nos ocupa analizar respecto al Distrito Federal. Dichas reformas están plasmadas en los compromisos 26, 70 y 91 mismos que están relacionados con el federalismo:

Reformas en las Constituciones de los estados y del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal. Se adecuarán los distintos ordenamientos locales para que sean consistentes con la reciente reforma constitucional y de esa manera se garantizará, entre otras cuestiones, la autonomía de los organismos locales de derechos humanos (Compromiso 26).

Fortalecimiento al Federalismo. Se promoverán mayores y mejores facultades tributarias para las entidades federativas y municipios, como la ampliación de las atribuciones de control y cobro. En especial se fortalecerá el cobro del impuesto predial por parte de las autoridades competentes, asimismo se revisará la Ley de Coordinación Fiscal para construir una relación más equitativa entre la Federación y las entidades federativas (Compromiso 70).

Impulsaremos la culminación del proceso de reforma del Distrito Federal. Para ello, se instalará una mesa nacional de negociación para acordar sus términos (Compromiso 91).

El pacto por México y la reforma política al Distrito Federal

De acuerdo al Pacto por México (2012) la reforma política al Distrito Federal comprendía los siguientes ejes:

- 1) Se definirá el nombre oficial de la Ciudad de México que es la capital de la República.
- 2) Se dotará de una Constitución propia al Distrito Federal.
- 3) Se revisarán las facultades del Jefe de Gobierno y de la Asamblea Legislativa del DF.

- 4) En el orden de gobierno delegacional o equivalente se impulsará la elección de gobiernos colegiados con representación plural, semejante a los ayuntamientos, acorde a la presencia de las fuerzas políticas en cada demarcación.
- 5) Se definirá un esquema del Distrito Federal que considere su carácter de capital de la República.

En todos los puntos anteriores queda de manifiesto la incidencia en temas relacionados al federalismo. Por ejemplo; podemos observar la creación de una Constitución para el Distrito Federal donde se establecerían sus propias reglas y ya no dependería de la intervención de los órganos federales para la elaboración de las mismas creando así órganos autónomos. Por otro lado, en el punto número 3 se habla de nuevas facultades del Jefe de gobierno y de la Asamblea Legislativa, o bien, la revisión de las ya existentes, llevándonos a la conclusión de que los puntos importantes del federalismo como la autonomía fiscal y política, serían puntos que necesitan ser modificados.

CONCLUSIONES DEL CAPÍTULO

La integración del Congreso de la Unión fue un factor muy importante durante el año 2012, ya que produjo lo que es conocido como gobierno dividido, esto trajo consigo la necesidad de establecer consensos políticos para poder llevar a cabo la agenda política del gobierno en turno y de ahí la creación del Pacto por México.

Sin duda el Pacto por México fue un ariete en pro de la reforma política para el D.F porque ahí se estableció un compromiso para ponerla en marcha después de tantos años de estar en el congelador, y vaya que existieron distintas propuestas que iban en un sentido democratizador pero que de alguna u otra forma siempre eran infructuosas.

Afortunadamente la iniciativa que se presentó en el año 2013 tuvo un resultado dos años después gracias al Pacto por México y a las condiciones sociales y políticas que se presentaron en el momento, es decir, no tuvo mayor problema para salir adelante producto de que fue un pacto dentro de las negociaciones, sólo era cuestión de trámite, esto permitió que se avanzara en el camino de la autonomía para la capital, incluso, las iniciativas anteriores solicitaban una mayor autonomía que con la última reforma se dio un paso mayor para lograrla.

CAPÍTULO CUARTO.

LA REFORMA POLITICA PARA EL DISTRITO FEDERAL (2013-2015).

INTRODUCCIÓN

El presente capítulo hace un análisis del proceso de transformación del Distrito Federal a Ciudad de México en el marco de la reforma constitucional para la Capital del año 2013; para ello se analiza la iniciativa de reforma y la constitución entonces vigente, de tal modo que podamos saber cuáles fueron los artículos que se pretendían modificar. Posteriormente se hace un análisis de la reforma publicada y la iniciativa bajo la misma dinámica; en este punto se hace un bosquejo del proceso legislativo para su aprobación por el Congreso de la Unión, y por último, se explica cómo se integró el constituyente y la creación de la constitución para la Ciudad de México.

4.1 LA INICIATIVA DE LEY Y LA CONSTITUCIÓN ENTONCES VIGENTE.

A partir de los antecedentes de Iniciativas del 14 de septiembre de 2010, que son una serie de iniciativas que proponían la modificaciones de distintos artículos constitucionales y que en total fueron 9⁶, La Comisión Permanente del H. Congreso de la Unión:

En sesión del 29 de enero de 2014 remitió al Senado de la República, el punto de acuerdo adoptado el 15 de enero de 2014 por la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, a fin de solicitar al Senado de la República el dictamen de las iniciativas que reformen diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de Reforma Política de la Ciudad de México, habiéndose turnado a las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales, la del Distrito Federal

⁶ Sin embargo, a pesar de que eran 9 “en virtud de que en este dictamen se toman en consideración las nueve iniciativas de carácter constitucional ya referidas, en virtud de su presentación reciente y de su aspiración de carácter integral para contemplar el régimen político y de gobierno de la Ciudad de México, por lo que ésta Comisión Dictaminadora asumió como propuestas guía de su estudio las iniciativas presentadas por el Grupo Parlamentario de la Revolución Democrática de 20 de noviembre de 2013; por el senador Mario Delgado Carrillo, integrante del Grupo Parlamentario de la Revolución Democrática, el 28 de noviembre de 2013; y por las Senadoras Mariana Gómez del Campo Gurza y Gabriela Cuevas Barrón, integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, el 5 de diciembre de 2013” (Gaceta Parlamentaria, 2015: 13).

y la de Estudios Legislativos, primera, con opinión de la Comisión Especial para el Desarrollo Metropolitano. El punto de acuerdo en cuestión fue recibido por el Senado de la República el 4 de febrero de 2014 (Gaceta Parlamentaria, 2015: 7)

Por otro lado:

En la sesión celebrada por la Comisión Permanente del H. Congreso de la Unión el día 4 de junio de 2014 los Senadores Miguel Barbosa Huerta y Alejandro Encinas Rodríguez, presentaron una solicitud a fin de que se dirigiera una excitativa a las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales; la del Distrito Federal y la de Estudios Legislativos, Primera, del Senado de la República, a fin de que en términos de las disposiciones reglamentarias aplicables procedieran a dictaminar la iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de reforma Política de la Ciudad de México, que presentaron el 20 de noviembre de 2013 los integrantes del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática en la Cámara de Senadores. En esa fecha la Mesa Directiva de la Comisión Permanente formuló la excitativa correspondiente a las Comisiones Unidas antes señaladas (Gaceta Parlamentaria, 2015: 8)

Ambos senadores del PRD mostraron en aquel momento mayor interés en su iniciativa, a pesar de que con anterioridad la Comisión Permanente del Congreso de la Unión ya había solicitado al Senado los dictámenes correspondientes de las iniciativas a cada comisión.

Antecedentes de la Iniciativa

Con fecha 28 de abril de 2015, mediante oficio número DGPL-2P3A.- 4349, la Mesa Directiva de la Cámara de Senadores remitió a la Cámara de Diputados, para sus efectos constitucionales, el Proyecto de Decreto por el que se reforman y se derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de la Reforma Política de la Ciudad de México.

Con fecha 29 de abril de 2015, mediante oficio D.G.P.L.62-II-7-2300, la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados de la anterior LXII Legislatura, remitió a la Comisión de Puntos

Constitucionales para dictamen y a la Comisión del Distrito Federal del mismo órgano legislativo, para su opinión, el expediente que contiene la Minuta con Proyecto de Decreto por el que se reforman y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos referente a la Reforma Política de la Ciudad de México.

De esta forma fue que la Cámara de Diputados LXIII Legislatura el 9 de diciembre de 2015 a través de la Comisión de Puntos Constitucionales hizo el Dictamen en Sentido Positivo a la Minuta con Proyecto de Decreto por el que se Reformaban y Derogaban diversas Disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de Reforma Política de la Ciudad de México.

Las principales modificaciones estaban en función de la conceptualización, es decir, el texto constitucional vigente mantenía los conceptos de Federación, los Estados y el Distrito Federal, además se hablaba de delegaciones; por otro lado, el texto propuesto hacía referencia a Las Entidades Federativas, Demarcaciones Territoriales de la Ciudad de México y sobre todo, la Autonomía de la Ciudad de México.

Pasemos a un ejemplo más claro; el siguiente cuadro muestra una comparación de algunos artículos que forman parte de la Reforma Política; desde el texto propuesto, hasta el texto constitucional entonces vigente, en él se muestran los cambios sustanciales que tendrían los artículos medulares de la reforma.

ARTÍCULO CONSTITUCIONAL	TEXTO CONSTITUCIONAL ENTONCES VIGENTE	TEXTO PROPUESTO
41º	El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los Estados, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de los Estados, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal.	El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los Estados y la Ciudad de México , en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de cada Estado y de la Ciudad de México , las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal.
43º	Las partes integrantes de la Federación son los Estados de Aguascalientes, Baja California, Baja California Sur, Campeche, Coahuila de Zaragoza, Colima, Chiapas, Chihuahua, Durango, Guanajuato, Guerrero, Hidalgo, Jalisco, México, Michoacán, Morelos, Nayarit, Nuevo León, Oaxaca, Puebla, Querétaro, Quintana Roo, San Luis Potosí, Sinaloa, Sonora, Tabasco, Tamaulipas, Tlaxcala, Veracruz, Yucatán, Zacatecas y el Distrito Federal.	Las partes integrantes de la Federación son los Estados de Aguascalientes, Baja California, Baja California Sur, Campeche, Coahuila de Zaragoza, Colima, Chiapas, Chihuahua, Durango, Guanajuato, Guerrero, Hidalgo, Jalisco, México, Michoacán, Morelos, Nayarit, Nuevo León, Oaxaca, Puebla, Querétaro, Quintana Roo, San Luis Potosí, Sinaloa, Sonora, Tabasco, Tamaulipas, Tlaxcala, Veracruz, Yucatán, Zacatecas; así como la Ciudad de México.
44º	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	La Ciudad de México es la entidad federativa , sede de los Poderes de la Unión y Capital de los Estados Unidos Mexicanos; se compondrá del territorio que actualmente tiene y, en caso de que los poderes federales se trasladen a otro lugar, se erigirá en un Estado de la Unión con la denominación de Ciudad de México.
71º FRACCION III	III. A las Legislaturas de los Estados; y	III. A las Legislaturas de los Estados y de la Ciudad de México; y
103º FRACCION II	II. Por normas generales o actos de la autoridad federal que vulneren o restrinjan la soberanía de los estados o la esfera de competencia del Distrito Federal, y	II. Por normas generales o actos de la autoridad federal que vulneren o restrinjan la soberanía de los Estados o la autonomía de la Ciudad de México, y
122º	Definida por el artículo 44 de este ordenamiento la naturaleza jurídica del Distrito Federal , su gobierno está a cargo de los Poderes Federales y de los órganos Ejecutivo, Legislativo y Judicial de carácter local, en los términos de este artículo.	La Ciudad de México es una entidad federativa que goza de autonomía en todo lo concerniente a su régimen interior y a su organización política y administrativa.

Fuente: elaboración propia con base en la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos versión 2017.

Como se ha mencionado, “la Reforma Política del Distrito Federal es de gran trascendencia dentro de la historia política y contemporánea de nuestro país, se trata sin duda de uno de los factores que incorporarían a dicha entidad en un ámbito democrático, pues se erige como mecanismo jurídico a través del cual los habitantes del Distrito Federal dejarán de ser «ciudadanos de segunda» y se convertirán en ciudadanos que tendrán los mismos derechos que los mexicanos de los otros estados” (Gaceta Parlamentaria, 2015: 77).

Es así que los aspectos importantes giran en torno a que la Ciudad de México tendría su propia constitución política que regiría la conducción del estado (artículo 122, apartado A fracción II). Además, la figura de las delegaciones se eliminaría creándose la de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México encabezadas por un Alcalde y Concejales.

Por otro lado, la Asamblea Legislativa del Distrito Federal se convertiría en un Congreso local, ya que adquiere la facultad de aprobar y rechazar Reformas Constitucionales como los demás congresos.

Por último, la autonomía inédita que adquiere la capital, con categoría de entidad federativa equiparable a un estado, derechos, obligaciones y con carácter libre y soberano en lo que respecta a su régimen interior, es un avance histórico para los habitantes de la ciudad, ya que nunca se había tenido dicho estatus jurídico.

4.2 DE LA INICIATIVA A LA REFORMA

Después de un largo proceso, y procedente de la Cámara de Diputados, el proyecto de decreto por el que se reformaban y derogaban diversos artículos en materia de Reforma Política para la Ciudad de México arriba al Senado el 9 de diciembre de 2015 la minuta de la Colegisladora, realizando únicamente 3 modificaciones al proyecto enviado por el Senado.

Dichas modificaciones fueron las siguientes:

Primera modificación:

- A)** *La modificación del texto del inciso a) del segundo párrafo de la base II del Artículo 41 constitucional, a fin de sustituir la referencia al “salario mínimo diario vigente en la Ciudad de México” para efectuar el cálculo del financiamiento público de las actividades ordinarias permanentes de los partidos políticos, con objeto de hacer mención al “valor diario de la unidad de medida y actualización” para realizar dicho cálculo lo que es consecuente con lo aprobado por ambas Cámaras del Congreso en el Proyecto de Decreto por el que se reforman diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de desindexación del salario mínimo, y que se encuentra actualmente a la consideración de las Legislaturas de los Estados. (Dictamen de las Comisiones Unidas, 2015: 3).*

Segunda modificación:

- B)** *La modificación de la Fracción VII del apartado A del Artículo Séptimo Transitorio del proyecto de Decreto, a fin de sustituir la fecha prevista para que el Instituto Nacional Electoral expida la convocatoria para la elección de los integrantes de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México, y en vez de señalar esa emisión para “la primera semana del mes de diciembre del 2015”, precisar que se expedirá, “a más tardar dentro de los siguientes 15 días a partir de la publicación” del Decreto por el que se reforman y derogan diversas disposiciones de la constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Reforma Política de la Ciudad de México, en virtud obviamente por el paso del tiempo; (Dictamen de las Comisiones Unidas, 2015: 3).*

Tercera modificación:

- C)** *La modificación del inciso o de la Fracción VI del apartado A del Artículo VII transitorio del proyecto de Decreto para sustituir a la fecha prevista para que los ciudadanos que deseen ser candidatos independientes para la integración de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México, no figuren en los registros de miembros de los partidos políticos al corte del mes de marzo de 2016, en vez de al mes de febrero de ese año, en atención a la modificación de la fecha para la expedición de la convocatoria para la celebración de dicha elección (Dictamen de la Comisiones Unidas, 2015: 4).*

En ese sentido, la discusión del Senado se centró únicamente en las modificaciones hechas por la Colegisladora. Al respecto la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos menciona en el párrafo E artículo 72:

Artículo 72. Todo proyecto de Ley o Decreto, cuya resolución no sea exclusiva de alguna de las Cámaras, se discutirá sucesivamente en ambas, observándose la Ley del Congreso y sus reglamentos respectivos, sobre la forma, intervalos y modo de proceder en las discusiones y votaciones:

“A. a D. ...

“E. si un proyecto de la Ley o Decreto fuese desechado en parte, o modificado, o adicionado por la Cámara revisora, la nueva discusión de la Cámara de su origen versará únicamente sobre lo desechado o sobre las Reformas o Adiciones, sin poder alterarse en manera alguna los artículos aprobados...”

Por lo tanto la discusión de la Cámara de origen discutió las 3 modificaciones realizadas, al respecto, resolvieron que eran adecuaciones que tenían un carácter de obviedad necesaria y también:

En atención de que la conformidad con lo dispuesto con el párrafo E del artículo 72 Constitucional, el Senado de la República sólo puede deliberar sobre las 3 modificaciones ya referidas, y a que en opinión de estas Comisiones Unidas se trata de tres aspectos de obvia resolución, pues así lo indica la consistencia con lo aprobado para la desindexación del salario mínimo y el establecimiento por la Unidad de Medida y Actualización, y la adecuación de 2 fechas por el simple paso del tiempo, sin que se afecte ninguna otra determinación para nombrar la realización de la elección de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México, permitimos proponer a la H. Pleno Senatorial la aprobación en sus términos de las 3 modificaciones realizadas por la H. Colegisladora.

En ese sentido, la Minuta con Proyecto de Decreto que se analiza se remitirá de inmediato a las Legislaturas de los estados para los efectos de los dispuestos por el Artículo 135 de la constitución General de la República.

Lo anterior deja varias cuestiones que salen a la luz después de un largo estudio. En primera, el proceso de Reforma Política para la Ciudad de México fue un acuerdo que se estableció en el Pacto por México en el año 2012 por las distintas fuerzas políticas del país, esto generó un clima de certidumbre que se vio reflejado en la facilidad con la que contó la Reforma para su aprobación final el 16 de Diciembre de 2015 en la Cámara de Senadores.

Por otra parte, las 3 modificaciones que tuvo por la Cámara revisora en temas que no están sumamente ligados al federalismo, exhibe que el Proyecto de Decreto pasó prácticamente íntegro de como salió de la Cámara de origen, dejando las mismas adecuaciones que se habían hecho en un primer momento por las comisiones unidas de puntos constitucionales; del Distrito Federal y de Estudios Legislativos, primera, con opinión de la Comisión especial para el Desarrollo Metropolitano; y por último, es de enorme trascendencia observar que sí hay cambios sustanciales en los conceptos ligados al Federalismo, entre ellos, el de autonomía, el de la creación de nuevos órganos de gobierno, como son, las demarcaciones territoriales. Otro aspecto importante es que el Congreso local pasa a tener las mismas atribuciones que el de las demás entidades federativas, y claro, sin olvidar la creación de un ordenamiento jurídico para la Ciudad de México plasmado en su propia constitución.

4.3 LA INTEGRACIÓN DEL CONSTITUYENTE Y LA CONSTITUCIÓN DE LA CDMX

El proyecto de Reforma Política para la Ciudad de México se aprobó por el Senado el 15 de diciembre de 2015, y con ello los artículos transitorios en materia de integración del

constituyente que revisaría el proyecto de Constitución de la CDMX enviado por el Jefe de Gobierno Miguel Ángel Mancera.

Estos artículos transitorios definirían las reglas de operación, por decirlo de alguna forma, de cómo, cuándo y cuántos integrarían el constituyente. De esta forma el artículo Séptimo define:

ARTÍCULO SÉPTIMO.- La Asamblea Constituyente de la Ciudad de México se compondrá de cien diputados constituyentes, que serán elegidos conforme a lo siguiente:

- A. Sesenta se elegirán según el principio de representación proporcional, mediante una lista votada en una sola circunscripción plurinominal.
- B. Catorce Senadores designados por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara, a propuesta de su Junta de Coordinación Política.
- C. Catorce Diputados Federales designados por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara, a propuesta de su Junta de Coordinación Política.
- D. Seis designados por el Presidente de la Republica.
- E. Seis designados por el Jefe de Gobierno del Distrito Federal.
- F. Todos los Diputados Constituyentes ejercerán su cargo de forma honorífica, por lo que no percibirán remuneración alguna.

ARTÍCULO NOVENO.- La integración, organización y funcionamiento de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México se regirá exclusivamente en lo dispuesto por el presente Decreto y en el Reglamento para su Gobierno Interior, conforme a las bases siguientes:

I. La Asamblea Constituyente de la Ciudad de México tendrá las facultades siguientes:

- a) Elegir, por el voto de sus dos terceras partes, a los integrantes de su mesa directiva, en los términos que disponga el Reglamento para su Gobierno Interior, dentro de los cinco días siguientes a la aprobación de este. En el caso de que transcurrido el plazo a que se refiere el párrafo anterior, no se hubiese electo a la Mesa Directiva, la Junta Instaladora ejercerá las atribuciones y facultades que el Reglamento para el Gobierno Interior de la Asamblea Constituyente le otorgará a aquella y a sus integrantes, según corresponda. La Junta Instaladora no podrá ejercer dichas atribuciones más allá del cinco de octubre de 2016.
- b) Sesionar en Pleno y en Comisiones, de conformidad con las convocatorias que al efecto expidan su Mesa Directiva y a los órganos de dirección de sus comisiones.
- c) Dictar todos los acuerdos necesarios para el cumplimiento de su función.
- d) Recibir el proyecto de Constitución Política de la Ciudad de México que le sea remitido por el Jefe de Gobierno del Distrito Federal.
- e) Discutir, modificar, adicionar y votar el proyecto de Constitución Política de la Ciudad de México.
- f) Aprobar, expedir y ordenar la publicación de la Constitución Política de la Ciudad de México.

II. La Asamblea Constituyente gozará de plena autonomía para el ejercicio de sus facultades como poder Constituyente; ninguna autoridad podrá intervenir e interferir en su instalación y funcionamiento.

III. La Asamblea Constituyente de la Ciudad de México sesionará en la antigua sede del Senado de la República en Xicoténcatl. Corresponderá a dicha Cámara determinar la sede de la Asamblea Constituyente para su instalación, en caso de que por circunstancias de hecho no fuera posible ocupar el recinto referido. El Pleno de la Asamblea Constituyente podrá determinar en cualquier momento la habilitación de otro Recinto para sesionar.

IV. Los recintos que ocupe la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México para el cumplimiento de su función, son inviolables. Las autoridades federales y del Distrito Federal deberán prestar el auxilio que les solicite el Presidente de la Asamblea Constituyente para salvaguardar la inviolabilidad de los recintos que esta ocupe y para garantizar a sus integrantes el libre ejercicio de su función.

V. La Asamblea Constituyente sesionará en Pleno y en comisiones, de conformidad con lo que se disponga en sus Reglamentos. Las sesiones del Pleno requerirán la asistencia, por lo menos, de la mayoría del total de sus integrantes y sus acuerdos se adoptarán con la votación de las dos terceras partes del total de sus integrantes. Las sesiones de las comisiones requerirán la asistencia de la mayoría de sus integrantes y sus determinaciones se adoptarán con la votación de la mayoría de los presentes. En todos los casos las discusiones deberán circunscribirse al tema objeto del debate.

VI. La Asamblea Constituyente de la Ciudad de México no podrá interferir, bajo ninguna circunstancia, en las funciones de los Poderes de Unión ni de los órganos del Distrito Federal, ni tendrán ninguna facultad relacionada con el ejercicio del Gobierno de la Entidad. Tampoco podrán realizar pronunciamientos y tomar acuerdos respecto del ejercicio de los gobiernos Federal o del Distrito Federal o de cualquier otro poder Federal o Local.

De esta manera se sientan las bases para la instauración del Constituyente y su funcionamiento futuro.

4.4 DE LA INTEGRACIÓN DE LA ASAMBLEA CONSTITUYENTE

Sentadas las bases de integración del constituyente y definidas las cantidades de diputados que elegiría cada actor político para su integración, además de los que se integrarían por el principio de representación proporcional, analizaremos cómo se dio el equilibrio de poder para negociar y construir mayorías, con base en el análisis de los perfiles que integraron el constituyente, es decir, observando la trayectoria política de cada uno; en especial de las propuestas hechas por el Senado, la C. de Diputados, el Presidente y de Miguel Ángel Mancera.

El siguiente cuadro muestra cómo fue la distribución de los diputados constituyentes por categoría:

Grupo Parlamentario	CONSTITUYENTES ELECTOS	CONSTITUYENTES DESIGNADOS			
	REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL	CÁMARA DE SENADORES	CÁMARA DE DIPUTADOS	PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA	GOBIERNO DE LA CIUDAD DE MÉXICO
PRD	19	2	2	0	0
MORENA	22	0	0	0	0
PRI	5	6	5	0	0
PAN	7	5	3	0	0
Ejecutivo Federal	0	0	0	6	0
Constitucionalista	1	0	0	0	5
PVEM	1	1	1	0	0
MC	1	0	1	0	1
NA	2	0	1	0	0
PES	2	0	1	0	0
TOTAL	60	14	14	6	6

Fuente: Asamblea Constituyente de la Ciudad de México.

Ahora bien, el siguiente cuadro muestra los nombres del total de los diputados que integraron el constituyente en cuanto a su procedencia y partido político.

No.	Diputado Constituyente	Procedencia
1	Aguilar Barroso Claudia	Ejecutivo Federal
2	Altamirano Dimas Gonzalo	PAN
3	Aréchiga Ávila Jorge	PVEM
4	Arellano Rivera Diana	PRD
5	Arregui Guerrero Aida	PES
6	Ayala Rivero Juan	PRD
7	Báez Pinal Armando Jesús	PRI
8	Bátiz Vázquez Bernardo	MORENA
9	Bautista González Raúl	MORENA
10	Bayardo Salim María Fernanda	PRI
11	Bichir Nájera Bruno Iván	MORENA
12	Bolaños López Marath Baruch	MORENA
13	Bonilla Rebutun Héctor Hermilo	MORENA
14	Brugada Molina Clara Marina	MORENA
15	Burgos García Enrique	PRI
16	Bustos Olivares Luis Alejandro	PVEM
17	Camacho Quiroz César Octavio	PRI
18	Cárdenas Gracia Jaime Fernando	MORENA
19	Castañeda Badillo Lol kin	PRD
20	Cervera García René	MC
21	Chanona Burguete Alejandro	MC
22	Chávez González Elena	PRD
23	Cisneros Ramírez Isidro Hildegardo	PRD
24	Cordero Arroyo Ernesto Javier	PAN
25	Creel Miranda Santiago	PAN
26	Cué Sarquis Irma	PRI
27	Cuevas Barron Gabriela	PAN
28	Damián Peralta Esthela	MC
29	Daniel Kabbaz Zaga Elvira	MORENA
30	De la Torre Valdez Yolanda	PRI

31	Delgadillo Bárcena Mayela Eugenia	MORENA
32	Díaz Infante Manuel Enrique	Ejecutivo Federal
33	D´ Artigues Beauregard Katia	PRD
34	Döring Casar Federico	PAN
35	Encinas Rodríguez Alejandro de Jesús	Constitucionalista
36	Escobedo Miramontes José Eduardo	PRI
37	Figueroa Flores Ismael	Constitucionalista
38	Flores Cervantes Hugo Eric	PES
39	Gelista González Carlos	PAN
40	Gil Zuarth Roberto	PAN
41	Gómez del Campo Gurza Mariana	PAN
42	Gómez Mont y Urueta María Teresa	PAN
43	Gómez Villanueva Augusto	Ejecutivo Federal
44	Hernández Lecona Lisbeth	PRI
45	Hernández Madrid María Gloria	PRI
46	Hernández Pérez Ana Julia	PRD
47	Jackson Ramírez Jesús Enrique	PRI
48	Jiménez Espriú Javier	MORENA
49	Juárez Audelo Nelly Antonia	PRD
50	Jusidman Rapoport Clara	Constitucionalista
51	Lagarde y de los Rios María Marcela	PRD
52	Ledesma Rivera Tobyanne	PRD
53	Lerdo de Tejada Luna Fernando Francisco	Ejecutivo Federal
54	López Castro Cynthia Iliana	PRI
55	López Pérez Aristeo	MORENA
56	López Rabadán Kenia	PAN
57	López Suárez Roberto	PRD
58	Lozano Avilés Humberto	PRD
59	Luján Uranga Bertha Elena	MORENA
60	Magaloni Kerpel Ana Laura	Constitucionalista
61	Marín Moreno María Lorena	PRI
62	Martínez y Hernández Ifigenia Martha	PRD

63	Millán Arroyo José Andrés	PES
64	Moreno Rivera Julio César	PRD
65	Moreno y Toscano Edda Alejandra Beatriz	NA
66	Muñoz Ledo Porfirio	Constitucionalista
67	Muñoz Ruiz Guadalupe Elizabeth	PRD
68	Ocampo Bedolla María Eugenia	NA
69	Olvera Acevedo José Marco Antonio	PRI
70	Oropeza Morales José Manuel	PRD
71	Ortega Martínez Jesús	PRD
72	Ortiz Couturier Patricia Jimena	MORENA
73	Padierna Luna María de los Dolores	PRD
74	Pagés Llergo Rebollar María Beatriz	Ejecutivo Federal
75	Pastor Badilla Claudia	Ejecutivo Federal
76	Provencio Durazo Enrique	PRD
77	Quadri de la Torre Gabriel Ricardo	NA
78	Quijano y Baz Javier	MORENA
79	Quiñones Cornejo María De la Paz	PRI
80	Ramírez Cuevas Jesús	MORENA
81	Ríos Piter Armando	PRD
82	Rodríguez Ramírez Gabriela	MORENA
83	Rajo Cedillo Jaime Eduardo	MORENA
84	Romero Castillo Cecilia	PAN
85	Romero Hicks Juan Carlos	PAN
86	Rosbach Suárez Lilia Eugenia	MORENA
87	Ruiz Anchondo Martha Patricia	MORENA
88	Saldaña Hernández Margarita	PAN
89	Saldaña Pérez María Lucero	PRI
90	Sánchez Cordero Olga María del Carmen	Constitucionalista
91	Sánchez Rodríguez María del Consuelo	MORENA
92	Sandoval Ballesteros Irma Eréndira	MORENA
93	Scherman Leaño María Esther de Jesús	PRI
94	Sesma Suárez Jesús	PVEM

95	Soto González Cecilia Guadalupe	PRD
96	Tabe Echartea Mauricio	PAN
97	Taboada Cortina Santiago	PAN
98	Valdés González Salas Margarita María	MORENA
99	Valencia Guzmán Jesús Salvador	PRD
100	Velázquez Muñoz Miguel Ángel Marcos	PRD

Fuente: Asamblea Constituyente de la Ciudad de México

El siguiente cuadro muestra los perfiles enviados por la Cámara de Diputados y Senadores, el Jefe de Gobierno y el Ejecutivo Federal. Cabe señalar que se dará importancia a los criterios de: 1) ámbito académico, 2) profesionales de la política y 3) servidores públicos con experiencia. Esto con la finalidad de saber si realmente existió una elección de perfiles con preparación.

No.	NOMBRE	PERFIL	PROCEDENCIA
1	Clara Jusidman	Académica Servidora Pública	Jefe de Gobierno
2	Ana Laura Kerpel	Académica Servidora Pública	Jefe de Gobierno
3	Olga María del Carmen Sánchez	Académica Servidora Pública	Jefe de Gobierno
4	Alejandro Encinas Rodríguez	Académico Legislador Servidor Público Político	Jefe de Gobierno
5	Porfirio Muñoz Ledo	Académico Legislador Servidor Público Político	Jefe de Gobierno
6	Alejandro Chanona	Académico Político Servidor Público	Jefe de Gobierno

7	Augusto Gómez Villanueva	Académico Legislador Servidor Público Político	Ejecutivo Federal
8	Claudia Aguilar Barroso	Académico Servidor Público	Ejecutivo Federal
9	Fernando Lerdo de Tejada	Académico Legislador Servidor Público Político	Ejecutivo Federal
10	María Beatriz Pages	Académica Legislador Servidor Público Político	Ejecutivo Federal
11	Claudia Pastor Badilla	Académico Servidora Pública	Ejecutivo Federal
12	Manuel Díaz Infante	Académico Legislador Servidor Público Político	Ejecutivo Federal
13	María de la Paz Quiñones	Académica Legislador Servidor Público Político	Cámara de Diputados
14	Jesús Enrique Jackson	Legislador Político	Cámara de Diputados
15	María Gloria Hernández Madrid	Académica Legislador Servidor Público Político	Cámara de Diputados
16	María Esther Scherman Leño	Académica Legislador Servidor Público Político	Cámara de Diputados
17	Cesar Camacho Quiroz	Legislador Político	Cámara de Diputados
18	Federico Doring	Legislador Político	Cámara de Diputados

19	Cecilia Romero Castillo	Legislador Político	Cámara de Diputados
20	Santiago Taboada	Legislador Político Servidor Público	Cámara de Diputados
21	Cecilia Soto González	Legisladora Servidora Pública Política	Cámara de Diputados
22	Jesús Valencia Guzmán	Servidor Público Legislador Político	Cámara de Diputados
23	Jesús Serna Juárez	Legislador Político	Cámara de Diputados
24	René Cervera García	Servidor Público Legislador Político	Cámara de Diputados
25	María Eugenia Ocampo	Legisladora Política	Cámara de Diputados
26	Hugo Eric Flores Cervantes	Servidor Público Legislador Político	Cámara de Diputados
27	Lorena Marín Moreno	Servidora Pública Legisladora Política	Cámara de Senadores
28	Enrique Burgos García	Académico Legislador Servidor Público Político	Cámara de Senadores
29	José Marco Antonio Olvera	Servidor Público Legislador Político	Cámara de Senadores
30	Lizbeth Hernández Lecona	Servidora Pública Política Legisladora	Cámara de Senadores
31	Yolanda de la Torre	Servidora Pública Legisladora Política	Cámara de Senadores

32	María Lucero Saldaña	Servidora Pública Legisladora Política	Cámara de Senadores
33	Roberto Gil Zuarth	Servidor Público Legislador Político	Cámara de Senadores
34	Mariana Gómez del Campo	Servidor Público Legislador Político	Cámara de Senadores
35	Ernesto Cordero	Servidor Público Legislador Político	Cámara de Senadores
36	Gabriela Cuevas Barrón	Política Servidora Pública	Cámara de Senadores
37	Juan Carlos Romero Hicks	Académico Legislador Servidor Público Político	Cámara de Senadores
38	Dolores Padierna Luna	Académica Servidora Pública Legisladora Política	Cámara de Senadores
39	Armando Rios Piter	Servidor Público Legislador Político	Cámara de Senadores
40	Pablo Escudero Morales	Servidor Público Legislador Político	Cámara de Senadores

Fuente: Elaboración Propia con base en los datos de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México.

En conclusión, podemos decir en base en su experiencia académica, política y de servicio público por parte de los constituyentes, notamos que en términos generales si la hay, que de los 40 diputados constituyentes 38 cuentan con licenciatura, sólo 2 diputadas tiene carrera trunca. Por otro lado muchos de ellos cuentan con maestría y otros más con doctorado. Destacan los perfiles enviados por el Jefe de Gobierno, ya que además de

tener una extensa carrera política, muestran una inclinación académica notoria. En cuanto a la experiencia legislativa y del sector público, en términos generales es palpable que todos han tenido cargos de gran importancia en los ámbitos local y federal, pero además, han ocupado cargos estratégicos en sus partidos políticos.

Podemos decir que los 40 diputados no son ajenos a la vida pública y política del país, que cuentan con el mínimo de preparación académica y hay aptitudes para enfrentar la encomienda que fue elaborar la constitución para la Capital.

4.5 DE LA ASAMBLEA CONSTITUYENTE, LOS ÓRGANOS DE GOBIERNO Y LAS COMISIONES

El reglamento interior de la Asamblea Constituyente definió los principios que regirían a los órganos que crearía y debatiría la Constitución para la Ciudad de México en cada una de sus áreas. La dirección de los trabajos estuvo a cargo de una Junta Instaladora, una Mesa Directiva, una Mesa de Consulta, Conferencia de Armonización y las respectivas comisiones que se encargarían de la revisión de las propuestas y de elaboración de dictámenes.

La Junta Instaladora estaría compuesta por 5 diputados constituyentes de mayor edad. Ésta se formaría por 1 Presidente, 2 Vicepresidentes y 2 Secretarios; el diputado constituyente de mayor antigüedad fungiría como Presidente de la Junta Instaladora; los Vicepresidentes serían los congresistas que posean las 2 siguientes mayores antigüedades, y como Secretarios los siguientes 2 integrantes que tengan las sucesivas mayores antigüedades. La sesión de instalación mencionada se orientaría en lo conducente, por lo anunciado en el numeral 15 de la Ley Orgánica del Congreso

General de los Estados Unidos Mexicanos. De tal forma, incumbiría a la Junta Instaladora, guiar las labores para el beneplácito del Reglamento para el Gobierno Interior de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México.

Con base en el Reglamento Interior de la Asamblea Constituyente encontramos las funciones de los siguientes órganos:

Mesa Directiva:

Artículo 8. La Mesa Directiva de la Asamblea Constituyente será electa por el Pleno; se conformará bajo el principio de paridad de género y se integrará con un Presidente, tres vicepresidentes y tres secretarios, quienes conducirán los trabajos de la Asamblea. 2. La Asamblea Constituyente elegirá a la Mesa Directiva por el voto de las dos terceras partes del total de los integrantes del Pleno, con base en el método que la Mesa de Consulta proponga a la Junta Instaladora con el mayor consenso posible.

Artículo 9. Cuando sea necesario los Vicepresidentes sustituirán al Presidente de la Mesa Directiva en el orden de la prelación respectiva. De igual forma se procederá para cubrir las ausencias temporales de los demás integrantes.

Artículo 10. La Mesa Directiva conducirá las sesiones de la Asamblea y asegurará el debido desarrollo de los debates, discusiones y votaciones del Pleno; garantizará que en los trabajos legislativos prevalezca lo dispuesto en la Constitución Federal.

Mesa de Consulta:

Artículo 15.

1. La Mesa de Consulta será integrada por los Coordinadores de los Grupos Parlamentarios que tendrán derecho de voz y voto y por el Presidente de la Mesa Directiva, que solo tendrá derecho de voz. El titular podrá ser acompañado por el Vicecoordinador, quien lo sustituirá en caso de ausencia. A falta de éste podrá acreditarse otro diputado constituyente del Grupo Parlamentario. 2. Sesionará por lo menos una vez a la semana y adoptará sus decisiones por consenso. De no lograrlo, será por voto representativo de los Grupos Parlamentarios equivalente al número de constituyentes que cada uno tenga en el Pleno.

Artículo 16.

1. Formular propuestas al Pleno a través de la Mesa Directiva; 2. Proponer a la Junta Instaladora la conformación de la Mesa Directiva, que será votada por el Pleno; 3. Presentar a la Mesa Directiva las propuestas de integración de las comisiones y de los órganos auxiliares de la Asamblea para ser sometidas al Pleno, y 4. Las demás que le atribuye este Reglamento, que en todo caso deberán someterse a consideración del Pleno.

Conferencia de Armonización:

Artículo 49

1. La Conferencia de Armonización tiene por objeto integrar y garantizar la congruencia jurídica del texto constitucional. 2. Se conforma con la Mesa Directiva y los Presidentes de las Juntas de las Comisiones; tomará sus decisiones por consenso. Podrá acudir como invitado un diputado constituyente de cada Grupo Parlamentario, sólo con voz. 3. Contará con una Coordinación designada por el Pleno a propuesta de la Mesa de Consulta, la cual dispondrá de los recursos técnicos y administrativos necesarios para el cumplimiento de sus funciones. 4. Se reunirá cuando así lo consideren necesario sus integrantes. 5. Corresponderá a la Conferencia:

a) Estar atenta a los trabajos de las comisiones y formular sugerencias de armonización a las que corresponda; b) Aprobados los dictámenes por las comisiones, informar al Pleno por conducto de la Mesa Directiva sobre posibles contradicciones que hubiese detectado; y c) Formular propuestas de integración y congruencia de los textos aprobados y someterlas por conducto de la Mesa Directiva a consideración del Pleno.

Comisiones:

Es el órgano constituido por el pleno, que a través de la elaboración de dictámenes, informes, opiniones o resoluciones contribuye a que la Asamblea cumpla sus atribuciones constitucionales y legales.

Artículo 22.

1. La Asamblea contará con las siguientes comisiones de dictamen: I. Comisión de Principios Generales, que se dividirá en las siguientes secciones: a) Principios generales; b) Pacto fiscal; c) Estatuto de capitalidad; d) Estabilidad y reformabilidad constitucional; y e) Régimen transitorio. II. Comisión de Carta de Derechos; III. Comisión de Desarrollo Sostenible y Planeación Democrática; IV. Comisión de

Ciudadanía, Ejercicio Democrático y Régimen de Gobierno; V. Comisión de Poder Judicial, Procuración de Justicia, Seguridad Ciudadana y Organismos Constitucionales Autónomos; VI. Comisión de Alcaldías; VII. Comisión de Pueblos y Barrios Originarios y Comunidades Indígenas Residentes; y VIII. Comisión de Buen Gobierno, Combate a la Corrupción y Régimen de Responsabilidades de los Servidores Públicos. 2. Las comisiones legislativas se conformarán por un mínimo de trece y un máximo de veintitrés constituyentes; contarán con una Junta Directiva integrada bajo el principio de paridad de género conformada por una Presidencia y tres Secretarías; una de éstas será responsable de atender lo relativo al derecho de audiencia para la ciudadanía. La Mesa de Consulta podrá proponer al Pleno, la creación de una secretaría adicional a las Juntas Directivas que considere. Cada comisión, en el ámbito de su competencia, garantizará el derecho de audiencia de la ciudadanía, representantes de instituciones, organizaciones sociales y comunidades para ser recibidos y escuchados en las comisiones y las propuestas que se presenten en dichas sesiones formarán parte del dictamen. Cada constituyente podrá formar parte de hasta dos comisiones. Los integrantes de la Mesa Directiva no formarán parte de las comisiones, pero podrán asistir a ellas sin derecho a voto. 4. Las comisiones deberán instalarse dentro de los cinco días hábiles posteriores a su aprobación en el Pleno. 5. Las comisiones podrán formar subcomisiones para el desarrollo de sus actividades y funciones. 6. Para convocar a la sesión de instalación, las y los constituyentes que integran la Junta Directiva de la Comisión, deberán acordar la fecha, hora y lugar en que se llevará a cabo. El Presidente de la Junta Directiva deberá emitir la convocatoria cuando menos con cuarenta y ocho horas de anticipación. 7. Los acuerdos de las comisiones serán suscritos por la mayoría de los integrantes presentes en la sesión. 8. La Comisión a la que se refiere la fracción VII. tendrá como responsabilidad desahogar las consultas con los pueblos y comunidades indígenas y barrios originarios que determina la normatividad internacional.

En cuanto al equilibrio de fuerzas se refiere, las comisiones fueron integradas de la siguiente forma:

COMISIONES	PRESIDENTE	SECRETARIA	INTEGRANTES
PRINCIPIOS GENERALES	JESUS ENRIQUE JACKSON RAMÍREZ (PRI)	CECILIA SOTO GONZÁLEZ (PRD) ZAGA ELVIRA DANIEL KABBAZ (MORENA) ERNESTO JAVIER CORDERO (PAN) JOSE ANDRÉS MILÁN ARROYO (PES)	CLAUDIA AGUILAR (EJECUTIVO) BERNARDO BATIZ (MORENA) HÉCTOR BONILLA (MORENA) FERNANDO CÁRDENS (MORENA) GABRIELA CUEVAS (PAN) KATIA D'ARTÉGUIS (PRD) YOLANDA DE LA TORRE (PRI) JOSÉ ESCOBEDO (PRI) MARIANA GÓMEZ (PAN) MARCELA LAGARDE (PRD) IFIGENIA MARTÍNEZ (PRD) PORFIRIO MUÑOZ (JEFE DE GOBIERNO) DOLORES PADIERNA (PRD) GABRIEL QUADRI (NA) JAVIER QUIJANO (MORENA) ESTHER SCHERMAN (PRI) MARCOS VELÁZQUEZ (PRD)
CARTA DE DERECHOS	MARCELA LAGARDE (PRD)	MARGARITA VALDEZ (MORENA) YOLANDA DE LA TORRE (PRI) CARLOS GELISTA (PAN) EUGENIA OCAMPO (NA)	JORGE ARÉCHIGA (PVEM) HECTOR BONILLA (MORENA) LOL KIN CASTAÑEDA (PRD) ISIDRO CISNEROS (PRD) ELENA CHÁVEZ (PRD) KATIA D'ARTIGUES (PRD) ESTHELA DAMIÁN (MC) ERIC FLORES (PES) LIZBETH HERNANDEZ (PRI) CLARA JUSIDMAN (JEFE DE GOBIERNO) ILIANA LÓPEZ (PRI) ROBERTO LÓPEZ (PRD)

			<p>BEATRIZ PAGÉS (EJECUTIVO) GABRIELA RODRÍGUEZ (MORENA) CECILIA ROMERO (PAN) CARMEN SÁNCHEZ (JEFE DE GOBIERNO) JESÚS SESMA (PVEM)</p>
<p>DESARROLLO SOSTENIBLE Y PLANEACION DEMOCRÁTICA</p>	<p>ENRIQUE PROVENCIO (PRD)</p>	<p>MAYELA DELGADILLO (MORENA) CLAUDIA PASTOR (EJECUTIVO) JESÚS SESMA (PVEM)</p>	<p>RAÚL BAUTISTA (MORENA) FERNANDA BAYARDO (PRI) ALEJANDRO BUSTOS (PVEM) RENÉ CERVERA (MV) ERNESTO CORDERO (PAN) FEDERICO DORING (PAN) ISMAEL FIGUEROA (JEFE DE GOBIERNO) MARINA GÓMEZ (PAN) LISBETH HERNANDEZ (PRI) CLARA JUSIDMAN (JEFE DE GOBIERNO) FRANCISCO LERDO (EJECUTIVO) HUMBERTO LOZANO (PRD) LORENA MARÍN (PRI) IFIGENIA MARTÍNEZ (PRD) ELIZABET MUÑOZ (PRD) MANUEL OROPEZA (PRD) GABRIEL QUADRI (NA) EUGENIA ROSSBACH (MORENA) GUADALUPE SOTO (PRD) MARGARITA VALDÉS (MORENA)</p>
<p>CIUDADANIA, EJERCICIO DEMOCRÁTICO Y RÉGIMEN DE GOBIERNO</p>	<p>RAUL BAUTISTA (MORENA)</p>	<p>MANUEL OROPEZA (PRD) MARÍA QUIÑONES (PRI) TERESA GÓMEZ (PAN)</p>	<p>GONZALO ALTAMIRANO (PAN) ENRIQUE BURGOS (PRI) FERNANDO CÁRDENAS (MORENA) ALEJANDRO CHANONA (MC) EUGENIA DELGADILLO (MORENA) ISMAEL FIGUEROA (JEFE DE</p>

			<p>GOBIERNO) TOBIYANNE LEDESMA (PRD) KENIA LÓPEZ (PAN) LORENA MARÍN (PRI) BEATRIZ MORENA (NA) PORFIRIO MUÑOZ (JEFE DE GOBIERNO) JESUS ORTEGA (PRD) BEATRIZ PAGÉS (EJECUTIVO) CLAUDIA PASTOR (EJECUTIVO) JESÚS RAMÍREZ (MORENA) ARMANDOS RIOS (PRD) CONSUELO SÁNCHEZ (MORENA) SALVADOR VALENCIA (PRD)</p>
<p>PODER JUDICIAL, PROCURACIÓN DE JUSTICIA, SEGURIDAD PÚBLICA Y ORANISMOS CONSTITUCIONALES AUTÓNOMOS</p>	<p>ENRIQUE DIAZ (EJECUTIVO)</p>	<p>JAVIER QUIJANO (MORENA) KENIA LÓPEZ (PAN) CARMEN SÁNCHEZ (JEFE DE GOBIERNO)</p>	<p>CLAUDIA AGUILAR (EJECUTIVO) GONZALO ALTAMIRANO (PAN) JORGE ARÉCHIGA (PVEM) DIANA ARELLANO (PRD) JUAN AYALA (PRD) BERNARDO BATIZ (MORENA) ALEJANDRO BUSTOS (PVEM) OCTAVIO CAMACHO (PRI) ALEJANDRO CHANONA (MC) GLORIA HERNÁNDEZ (PRI) JAVIER JIMÉNEZ (MORENA) ROBERTO LÓPEZ (PRD) HUMBERTO LOZANO (PRD) LAURA MAGALONI (JEFE DE GOBIERNO) ANDRES MILLÁN (PES) CÉSAR MORENO (PRD) EUGENIA OCAMPO (NA) DOLORES PADIerna (PRD) ERÉNDIRA SANDOVAL (MORENA) SANTIAGO TABOADA (PAN)</p>

<p>ALCALDÍAS</p>	<p>GABRIELA CUEVAS (PAN)</p>	<p>CÉSAR MORENO (PRD) PATRICIA RUIZ (MORENA) ILIANA LÓPEZ (PRI)</p>	<p>DIANA ARELLANO (PRD) JUAN AYALA (PRD) FERNANDA BAYARDO (PRI) ENRIQUE BURGOS (PRI) RENÉ CERVERA (MC) ENRIQUE DÍAZ (EJECUTIVO) FEDERIDO DORING (PAN) ERIC FLORES (PES) JULIA HERNÁNDEZ (PRD) BEATRIZ MORENO (NA) JIMENA ORTIZ (MORENA) GABRIELA RODRÍGUEZ (MORENA) CARLOS ROMERO (PAN) LUCERO SALDAÑA (PRI) SANTIAGO TABOADA (PAN) SALVADOR VALENCIA (PRD) MARCOS VELÁZQUEZ (PRD)</p>
<p>PUEBLOS Y BARRIOS ORIGINARIOS Y COMUNIDADES INDÍGENAS RESIDENTES</p>	<p>JESÚS RAMÍREZ (MORENA)</p>	<p>ANTONIA JUÁREZ (PRD) ELIZABETH MUÑOZ (PRD)</p>	<p>HIDELGARDO CISNEROS (PRD) ELENA CHÁVEZ (PRD) CARLOS GELISTA (PAN) AUGUSTO GÓMEZ (EJECUTIVO) JULIA HERNÁNDEZ (PRD) PATRICIA RUIZ (MORENA) CONSUELO SÁNCHEZ (MORENA)</p>

<p align="center">BUEN GOBIERNO, COMBATE A LA CORRUPCIÓN Y RÉGIMEN DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS</p>	<p align="center">ARMANDO RIOS (PRD)</p>	<p align="center">ERÉNDIRA SANDOVAL (MORENA) GLORIA HERNÁNDEZ (PRI) ESTHELA DAMIÁN (MC)</p>	<p>OCTAVIO CAMACHO (PRI) LOL KIN CASTAÑEDA (PRD) ELVIRA DANIEL (MORENA) TERESA GÓMEZ (PAN) AUGUSTO GÓMEZ (EJECUTIVO) ANTONIA JUÁREZ (PRD) TOBIYANNE LEDESMA (PRD) LAURA MAGALONI (JEFE DE GOB) JESÚS ORTEGA (PRD) JIMENA ORTIZ (MORENA) ENRIQUE PROVENCIO (PRD) CECILIA ROMERO (PAN) CARLOS ROMERO (PAN) EUGENIA ROSSBACH (MORENA)</p>
---	--	---	--

Fuente: Elaboración propia con datos de la Asamblea Constituyente de la CDMX.

De esta forma se integraron los órganos que dieron inicio al trabajo legislativo, mismo que comenzó el día 15 de septiembre de 2016 y culminó el 31 de enero de 2017, poco más de 4 meses de trabajos. Cabe resaltar, que de las 8 comisiones que integraron, 5 fueron presididas por partidos como el PRD y MORENA, representando el 63% de las comisiones, por otro lado, los partidos PAN y PRI solo presidieron una comisión por cada uno de la misma forma que el representante del Ejecutivo federal. Esto de alguna manera pudo haber guiado la dirección de los trabajos desde un punto de vista ideológico o bien, de agenda política.

4.6 LA CONSTITUCIÓN DE LA CIUDAD DE MÉXICO Y LA DISTRIBUCIÓN DE COMPETENCIAS.

Cuando iniciamos este trabajo, nos preguntamos sobre si la Constitución de la Ciudad de México tocaría elementos fundamentales del federalismo, como la autonomía (concepto fundamental de los Estados federales) ya que la autonomía es sinónimo de libertad, de distribución de competencias entre los estados miembros y la federación, así como también los conceptos de soberanía y democracia. En ese sentido nos ocupamos en analizar la Constitución de la capital y sobre todo en saber cómo quedaron las relaciones entre el gobierno local y federal, entre el gobierno local y las alcaldías y por último en saber cuáles son los nuevos órganos creados, sus atribuciones y facultades.

La Constitución de la Ciudad de México en su Título Primero, Disposiciones Generales, Artículo 1º menciona lo siguiente:

1. La Ciudad de México es una entidad integrante de la Federación, sede de los Poderes de la Unión y capital de los Estados Unidos Mexicanos.
2. En la Ciudad la soberanía reside esencial y originariamente en el pueblo, quien la ejerce por conducto de sus poderes públicos y las figuras de democracia directa y participativa, a fin de preservar, ampliar, proteger y garantizar los derechos humanos y el desarrollo integral y progresivo de la sociedad. Todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de éste.
3. La Ciudad adopta para su gobierno la forma republicana, democrática, representativa, laica y popular, bajo un sistema de división de poderes, pluralismo político y participación social.
4. La Ciudad es libre y autónoma en todo lo concerniente a su régimen interior y a su organización política y administrativa.
5. Las autoridades de la Ciudad ejercen las facultades que les otorga la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, todas aquellas que ésta no concede expresamente a los funcionarios federales y las previstas en esta Constitución.

6. Para la construcción del futuro la Ciudad impulsa la sociedad del conocimiento, la educación integral e inclusiva, la investigación científica, la innovación tecnológica y la difusión del saber.
7. La sustentabilidad de la Ciudad exige eficiencia en el uso del territorio, así como en la gestión de bienes públicos, infraestructura, servicios y equipamiento. De ello depende su competitividad, productividad y prosperidad.
8. El territorio de la Ciudad de México es el que actualmente tiene de conformidad con el artículo 44 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Sus límites geográficos son los fijados por los decretos del 15 y 17 de diciembre de 1898 expedidos por el Congreso de la Unión.

De los puntos anteriores del artículo 1º rescatamos los números 3, 4 y 5 porque embonan perfectamente en el ideal del federalismo por lo siguiente: se habla de un gobierno republicano, democrático, representativo y de la división de poderes. En cuanto a la ciudad, se menciona una ciudad libre y autónoma respecto a su régimen interior y a su organización política y administrativa; también nos habla de la distribución de facultades entre la ciudad y las autoridades federales. De esta manera nuevamente se pone de manifiesto rasgos característicos del federalismo.

En el artículo 19 de la constitución de la Ciudad de México se plantea un total de 7 numerales en los cuales se pone de manifiesto la coordinación metropolitana y regional con base en los principios federalistas. Destacan principalmente el numeral 2 en el cual se plantean la coordinación con la federación, los Estados y Municipios en materias que versan sobre la planeación democrática del desarrollo y la prestación de servicios públicos de impacto regional y metropolitano, en materia de asentamientos humanos, gestión ambiental, movilidad, transporte, agua, saneamiento, gestión de residuos, seguridad ciudadana y demás facultades concurrentes, de conformidad con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Por su parte el numeral 3 del artículo 19 menciona que la Jefatura de Gobierno, en el ámbito de sus atribuciones podrá suscribir convenios y concertar con la Federación, los Estados y Municipios conurbados, la ejecución y operación de obras, prestación de servicios públicos o la realización de acciones conjuntas en la materia.

ÓRGANOS NUEVOS, ATRIBUCIONES Y FACULTADES

A partir del artículo 28 de la constitución de la Ciudad de México, Título Quinto De la Distribución del poder público de la Ciudad de México se establece que La Ciudad de México adoptará para su régimen interior la forma de gobierno republicano, representativo, democrático y laico. El poder público de la Ciudad de México se dividirá para su ejercicio en Legislativo, Ejecutivo y Judicial. No podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación ni depositarse el Legislativo en un solo individuo. De tal forma que se sigue respetando los conceptos del federalismo. Por lo tanto los artículos siguientes hablan sobre el Congreso de la Ciudad, la Jefatura de Gobierno, las Alcaldías y del Cabildo de la Ciudad de México.

Como se puede apreciar el tema relacionado al poder Judicial no se toma en cuenta, ya que este trabajo sólo analiza lo concerniente a los nuevos órganos que se crearon a raíz de la constitución de la capital mexicana.

Artículo 29 Del Congreso de la Ciudad

Una de las modificaciones que tuvo la Ciudad de México, antes Distrito Federal, fue que con anterioridad existía la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, que era la encargada de legislar en todo lo correspondiente al ámbito local pero con sus restricciones, sin

embargo, con la nueva constitución esto cambió al crearse un Congreso Local con nuevas competencias y facultades.

Primeramente el Poder Legislativo se deposita en el Congreso de la Ciudad de México integrado por los mismo 66 diputados, 33 electos según el principio de mayoría relativa, mediante el sistema de distritos electorales uninominales, y 33 según el principio de representación proporcional.

El Congreso de la Ciudad de México tendrá las siguientes competencias legislativas:

D) De las competencias del Congreso de la Ciudad de México

- a)** Expedir y reformar las leyes aplicables a la Ciudad de México en las materias conferidas al ámbito local, por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en las que se ejerzan facultades concurrentes, coincidentes o de coordinación con los poderes federales y las que no estén reservadas a la Federación, así como las que deriven del cumplimiento de los tratados internacionales en materia de derechos humanos y todas aquellas que sean necesarias, a objeto de hacer efectivas las facultades concedidas a las autoridades de la Ciudad;
- b)** Legislar sobre los poderes de la Ciudad y las alcaldías en cuerpos normativos que tendrán el carácter de leyes constitucionales. La ley reglamentaria en materia de derechos humanos y sus garantías tendrá el mismo carácter;
- c)** Iniciar leyes y decretos ante el Congreso de la Unión, en los términos previstos por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;
- d)** Aprobar o rechazar las reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos remitidas por el Congreso de la Unión;
- e)** Designar a la persona titular de la Jefatura de Gobierno, en el caso de falta absoluta, en los términos previstos por esta Constitución;
- f)** Expedir las disposiciones legales para organizar la hacienda pública, la entidad de fiscalización, el presupuesto y el gasto público de la Ciudad en los términos de lo dispuesto por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y esta Constitución;
- g)** Examinar, discutir y aprobar anualmente la Ley de Ingresos y el Presupuesto de Egresos, aprobando primero las contribuciones, así como otros ingresos necesarios para financiar el gasto;

- h)** Revisar la cuenta pública del año anterior, por conducto de su entidad de fiscalización en los términos previstos por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, esta Constitución y las leyes en la materia;
- i)** Aprobar y reformar la ley constitucional del Congreso de la Ciudad de México y las normas que rigen su vida interior; incluyendo la garantía de los derechos humanos y laborales de sus personas trabajadoras;
- j)** Ratificar a las personas titulares de las dependencias de la Administración Pública de la Ciudad de México, en los términos de lo dispuesto por esta Constitución y las leyes;
- k)** Solicitar información por escrito, a través del pleno o comisiones, y llamar a comparecer a la persona titular de la Jefatura de Gobierno, a las y los titulares de las secretarías del gabinete, de las dependencias, entidades u organismos autónomos y de las alcaldías para informar sobre asuntos de su competencia, así como participar en la discusión de los informes periódicos de los mismos que contemple esta Constitución. Las personas servidoras públicas tendrán la obligación de proporcionar información al Congreso de la Ciudad de México en los términos de la ley; si no lo hicieren, estarán sujetos a las responsabilidades que la misma establezca;
- l)** Analizar y aprobar las disposiciones e instrumentos en materia de planeación y ordenamiento territorial en los términos establecidos por esta Constitución y las leyes;
- m)** Aprobar su presupuesto sujetándose a las disposiciones de austeridad y políticas de racionalidad del gasto público que establezca la ley. El monto anual no podrá ser mayor al cero punto ocho por ciento del Presupuesto de Egresos de la Ciudad; y el incremento del presupuesto anual que solicite y apruebe, no podrá ser superior a la inflación del ejercicio que concluye, de conformidad con los datos que publique la autoridad competente;
- n)** Autorizar las salidas oficiales del territorio nacional de la persona titular de la Jefatura de Gobierno, quien deberá informar y hacer públicas las actividades realizadas, en un periodo no mayor a quince días naturales posteriores a su regreso al país;
- o)** Aprobar e integrar a solicitud de una cuarta parte de sus miembros, comisiones para investigar el funcionamiento y la gestión de las dependencias y entidades de la administración pública o los organismos constitucionales autónomos. Las comisiones podrán realizar audiencias y comparecencias en los términos que establezca la ley. Sus resultados serán públicos;
- p)** Elaborar un sistema de evaluación de resultados de su trabajo legislativo, así como su impacto en la sociedad. Dicho sistema deberá presentar sus resultados anualmente, los cuales deberán ser difundidos bajo los principios de transparencia y rendición de cuentas;
- q)** Promover la conformación del Parlamento Metropolitano; y

- r) Las demás que establezcan esta Constitución y las leyes.

Con esto queda bastante claro que se respeta el principio federal y los cambios realizados apelan a los establecidos en la Constitución mexicana al establecer las mismas facultades y atribuciones de los demás congresos locales. Ejemplo de ello es que ahora el Congreso de la Ciudad de México puede iniciar leyes ante el Congreso de la Unión y también rechazarlas, además, puede establecer su propio presupuesto respetando los criterios establecidos por nuestra Constitución. Sin duda alguna la intromisión del Congreso de la Unión para iniciar leyes se erradica, dejando esa facultad al Congreso de la Ciudad.

Artículo 32 de la Jefatura de Gobierno

La figura de Jefe de Gobierno no cambió en la nueva constitución, sin embargo se agregaron competencias. El artículo 32 de la Jefatura de Gobierno, Capítulo II de la Función de Ejecutiva, inciso C De las Competencias:

- a) Promulgar y ejecutar las leyes y decretos expedidos por el Congreso de la Ciudad de México, proveyendo en la esfera administrativa a su exacta observancia;
- b) Cumplir y hacer cumplir la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, esta Constitución y las leyes generales expedidas por el Congreso de la Unión y por el Congreso de la Ciudad de México;
- c) Nombrar y remover libremente a su gabinete o proponer ante el Congreso de la Ciudad de México a las y los integrantes del mismo para su ratificación, en caso de gobierno de coalición. La o el Jefe de Gobierno deberá garantizar la paridad de género en su gabinete;
- d) Presentar al Congreso de la Ciudad de México la iniciativa de Ley de Ingresos y el Proyecto de Presupuesto de Egresos en los términos previstos por esta Constitución;
- e) Proponer al Congreso a la persona titular encargada del control interno de la Ciudad de México observando lo dispuesto en el numeral 3 del artículo 61 de esta Constitución;
- f) Remitir en los términos que establezca la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos la propuesta de los montos de endeudamiento necesarios para el financiamiento del Presupuesto de Egresos de la Ciudad e informar sobre el

ejercicio de los recursos correspondientes, en los términos que disponga la ley en la materia;

- g)** Realizar estudios, análisis e investigaciones apropiadas que permitan proponer al Gobierno Federal la implementación de políticas de recuperación de los salarios mínimos históricos de las personas trabajadoras de la Ciudad de México;
 - h)** Presentar la Cuenta de la hacienda pública de la Ciudad;
 - i)** Rendir al Congreso de la Ciudad los informes anuales sobre la ejecución y cumplimiento de los planes, programas y presupuestos;
 - j)** Presentar observaciones a las leyes y decretos expedidos por el Congreso de la Ciudad, en los plazos y bajo las condiciones señaladas en las leyes;
 - k)** Dirigir las instituciones de seguridad ciudadana de la entidad, así como nombrar y remover libremente a la persona servidora pública que ejerza el mando directo de la fuerza pública;
 - l)** Expedir las patentes de Notario para el ejercicio de la función notarial en favor de las personas que resulten triunfadoras en el examen público de oposición correspondiente y acrediten los demás requisitos que al efecto establezca la ley de la materia, misma que invariablemente será desempeñada por profesionales del Derecho independientes económica y jerárquicamente del poder público;
 - m)** Emitir anualmente los tabuladores de sueldos de las personas servidoras públicas del Gobierno de la Ciudad de México, incluyendo alcaldías, fideicomisos públicos, instituciones, organismos autónomos y cualquier otro ente público, mediante los cuales se determine una remuneración adecuada e irrenunciable por el desempeño de su función, empleo, cargo o comisión, así como definir los catálogos de puestos de las personas servidoras públicas;
 - n)** Informar de manera permanente y completa mediante el sistema de gobierno abierto;
 - o)** Garantizar los derechos laborales de las personas trabajadoras del Poder Ejecutivo y de sus alcaldías;
 - p)** Las que señala la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y
 - q)** Las demás expresamente conferidas en la presente Constitución y las leyes.
- 2.** La persona titular de la Jefatura de Gobierno deberá remitir al Congreso de la Ciudad de México los convenios generales suscritos con otras entidades federativas para su ratificación. El Congreso contará con un plazo de noventa días para su análisis y votación; de no ratificarse dentro de este plazo, el convenio se tendrá por aprobado.
- 3.** La persona titular de la Jefatura de Gobierno remitirá por escrito su informe de gestión ante el Congreso de la Ciudad de México el día de su instalación de cada año y acudirá invariablemente a la respectiva sesión de informe y comparecencia en el pleno a más tardar el 15 de octubre siguiente, con excepción del último año de gobierno, que deberá acudir antes del 5 de octubre.

Artículo 54, De las Alcaldías

Las Alcaldías son otro órgano de gobierno de nueva creación. La Constitución las define como órganos político administrativos que se integran por un alcalde o alcaldesa y un concejo, electos por votación universal, libre, secreta y directa para un periodo de tres años. Estarán dotadas de personalidad jurídica y autonomía con respecto a su administración y al ejercicio de su presupuesto, exceptuando las relaciones laborales de las personas trabajadoras al servicio de las alcaldías y la Ciudad. Las alcaldías son parte de la administración pública de la Ciudad de México y un nivel de gobierno, en los términos de las competencias constitucionales y legales correspondientes. No existirán autoridades intermedias entre la o el Jefe de Gobierno y las alcaldías.

Las alcaldías tendrán competencia, dentro de sus respectivas jurisdicciones, en las siguientes materias:

- I.** Gobierno y régimen interior;
- II.** Obra pública y desarrollo urbano;
- III.** Servicios públicos;
- IV.** Movilidad;
- V.** Vía pública;
- VI.** Espacio público;
- VII.** Seguridad ciudadana;
- VIII.** Desarrollo económico y social;
- IX.** Educación, cultura y deporte;
- X.** Protección al medio ambiente;

- XI. Asuntos jurídicos;
- XII. Rendición de cuentas y participación social;
- XIII. Reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general;
- XIV. Alcaldía digital; y
- XV. Las demás que señalen las leyes.

El ejercicio de tales competencias se realizará siempre de conformidad con las leyes y demás disposiciones normativas aplicables en cada materia y respetando las asignaciones presupuestales. Las alcaldías y el Gobierno de la Ciudad establecerán, conforme a los principios de subsidiariedad y proximidad, convenios de coordinación, desconcentración y descentralización administrativas necesarios para el mejor cumplimiento de sus funciones. Las alcaldías podrán asociarse entre sí y con municipios vecinos de otras entidades federativas para el mejor cumplimiento de sus funciones. La asociación deberá plasmarse en convenios donde se establecerán las obligaciones y recursos humanos, materiales y financieros que corresponderá a cada una de ellas, así como las metas y objetivos precisos que se deberán cumplir en los términos y casos que establezca la ley. (Constitución de la Ciudad de México, 2017).

Artículo 41 Del Cabildo de la Ciudad de México

1. El consejo de alcaldes y alcaldesas se denominará Cabildo y funcionará como un órgano de planeación, coordinación, consulta, acuerdo y decisión del Gobierno de la Ciudad de México, y las personas titulares de las alcaldías. Sus decisiones serán por consenso y garantizará el cumplimiento de sus acuerdos.
2. El Cabildo será integrado por:
 - I. La persona titular de la Jefatura de Gobierno, quien lo presidirá; y
 - II. Las personas titulares de las alcaldías.El Cabildo sesionará de manera ordinaria bimestralmente, en los términos que establezca su reglamento interior.
3. El Cabildo de la Ciudad de México contará con una secretaría técnica cuyo titular será nombrado por consenso de los alcaldes y alcaldesas, a propuesta del Jefe de Gobierno y durará en su encargo por el tiempo que el Cabildo lo determine.
4. En ningún caso se aceptará que las personas integrantes del Cabildo designen suplentes. Los cargos son honoríficos.

- 5.** Podrán asistir a las sesiones del Cabildo, por invitación de cualquiera de sus integrantes, las personas titulares de las dependencias, unidades administrativas, órganos desconcentrados y entidades de la administración pública de la Ciudad de México, así como aquellas relacionadas con las materias previstas para dichas sesiones.
- 6.** El Cabildo de la Ciudad de México tiene las siguientes funciones:
 - I.** Establecer acuerdos generales sobre los asuntos de la administración pública de la Ciudad y de las demarcaciones territoriales que se sometan a su consideración;
 - II.** Opinar sobre los proyectos de iniciativas de ley y de cualquier otra norma que promueva la persona titular de la Jefatura de Gobierno de la Ciudad de México y que tengan un impacto en el ámbito específico de las demarcaciones territoriales;
 - III.** Acordar políticas, programas y acciones para el desarrollo de infraestructura, servicios, y otras actividades de interés para la ciudad;
 - IV.** Acordar inversiones respecto a las obras y acciones que realice el Gobierno de la Ciudad de México en las demarcaciones territoriales;
 - V.** Opinar y proponer los proyectos de obra de los fondos metropolitanos;
 - VI.** Establecer la política hídrica de la Ciudad;
 - VII.** Adoptar acuerdos en materia de seguridad ciudadana y prevención social del delito;
 - VIII.** Fomentar el intercambio de experiencias en cuanto a la administración de las alcaldías con la finalidad de hacerla más eficiente;
 - IX.** Fungir como una instancia de deliberación y acuerdo sobre políticas de ingreso y gasto público, así como componentes y destino de recursos del Fondo de Capitalidad de la Ciudad;
 - X.** Establecer esquemas de coordinación entre alcaldías, así como entre éstas y la administración pública, lo anterior a efecto de ejecutar, en el ámbito de sus respectivas atribuciones, acciones de gobierno;
 - XI.** Proponer alternativas de conciliación para solucionar las controversias que en el ejercicio de la función pública se suscitaren entre las alcaldías, y entre éstas y la administración pública centralizada;
 - XII.** Emitir su reglamento interno; y
 - XIII.** Acordar las acciones complementarias para su adecuado funcionamiento, así como para el cumplimiento de los acuerdos que adopte.
- 7.** El Cabildo celebrará sesiones ordinarias y extraordinarias. La organización y desarrollo de las sesiones, se determinarán en su reglamento.

8. En las sesiones del Cabildo existirá una silla ciudadana que será ocupada por las o los ciudadanos que así lo soliciten. La ley de la materia establecerá las bases para el acceso en forma transparente, representativa y democrática. Las personas ocupantes contarán sólo con voz.

Podemos decir que la reforma política para la Ciudad de México trajo bastantes cambios en temas de interés, que las modificaciones fueron en aras de la democracia y con ello en pro del federalismo; claro habría que analizar el tema fiscal, ya que en lo político queda claro que al menos en materia legal si existe el federalismo y la nueva Constitución de la Ciudad de México no quedó sólo en un catálogo de derechos y en todas las denominaciones que se dieron cuando salió a la luz este proyecto.

CONCLUSIONES DEL CAPÍTULO

Pasaron muchos años para que existiera una reforma política para el Distrito Federal que le diera el estatus de un estado más de la federación. Desde su creación en el año de 1824 a la par de la primera constitución del país, el Distrito Federal no gozó de las mismas facultades que los demás estados de la federación; fue hasta 2013 que un proyecto de decreto pretendía la reforma constitucional que le diera a la capital del país su autonomía como el estado número 32. No cabe duda que todo se gestó desde el Pacto por México del año 2012, donde las principales fuerzas políticas del país acordaron distintas reformas en las cuales estaba la de la Ciudad de México. Dicho evento estableció un clima democrático aún mayor. Ejemplo de ello es que se crearon nuevos órganos de gobierno, además de una ciudad libre y autónoma respecto a su régimen interior y su organización política y administrativa teniendo a su vez su propia constitución local.

La constitución de la Ciudad de México también estableció la distribución de competencia entre los distintos órganos; tanto locales como federales, permitiendo de esta manera, relaciones de horizontalidad y respeto, pero sobre todo, de autonomía. Sin embargo, no podemos concluir que el hecho de que se establezcan desde un plano formal constitucional pueda ser llevado a la práctica en la realidad política.

CAPÍTULO QUINTO.

CONCLUSIONES GENERALES

Durante los siglos XIX y XX México entró en una dinámica de organización que se apegaba al federalismo, estableciendo así una República que velaba por los principios de democracia y soberanía. Así comenzaron los primeros años como país independiente copiando los modelos doctrinarios y principios federales de nuestro vecino país del norte, sin embargo la realidad era completamente otra en un país donde la inestabilidad política y la falta de un Estado de Derecho fuerte fueron la constante durante un largo periodo de la historia de México.

Adoptado por primera vez en la constitución de 1824, el federalismo presupone la existencia de una institución federal, soberanía popular, municipalismo, división de poderes, democracia electoral, autonomía de las partes integrantes y también un Distrito Federal, aunque es pertinente recordar que no necesariamente con la existencia de un Estado federal debe existir un Distrito Federal; en México que es el caso que analizamos, si existió, sin embargo no fue dotado de soberanía plena para el ejercicio de sus actividades, no tuvo un marco de certidumbre para el límite de autonomías y responsabilidades. No obstante a pesar de que el D.F se crea formalmente a la par de la constitución de 1824 nunca formó parte de la federación. Por otro lado, si se le dio el estatus de sede de los poderes federales hasta la fecha.

El D.F en el siglo XIX vivió distintos episodios centralistas en un contexto federal, no fue hasta el año de 1836 durante la República Centralista cuando se da tanto en los hechos,

como en el plano jurídico, es decir, se elevó a un plano constitucional que culminó en el año de 1843.

En el constituyente de 1857 las cosas no cambiaron tanto para el D.F, ya que la discusión fue la misma que en el de 1824: hacia dónde irían los Poderes de la Unión, y una vez más no se tocó lo relacionado a los derechos políticos de los ciudadanos ni el supuesto de tener al menos dos órdenes (federal y local).

Una nueva etapa en la historia de México conocida como el Porfiriato (1876-1911) se caracterizó por establecer un régimen centralista en un entorno federal. Bajo este régimen, y a diferencia de los anteriores, en el año de 1898 y 1899 se establecen aspectos fundamentales relacionados al territorio, organización política y administrativa. En ese sentido, el principio federal se violentó nuevamente para el D.F en el año de 1903, ya que el Ejecutivo federal expidió una “Ley de Organización Política y Municipal del Distrito Federal”. Paradójicamente los poderes Ejecutivo y Legislativo federal tenían mayor injerencia en temas que no le correspondían.

Para el constituyente de 1917 el D.F forma parte de la federación pero la dinámica sigue siendo la misma que en años anteriores, mucha intromisión del Ejecutivo y poca libertad y autonomía, pero lo que llama más la atención durante los primeros años del siglo XX es lo sucedido en el año de 1928. El presidente Álvaro Obregón decide suprimir el régimen federal para el D.F a nivel constitucional bajo el argumento de que en la práctica era inoperante. Con esto se coloca una loza bastante grande que no permitió en los hechos un ambiente federal y que sólo podría cambiar con una nueva reforma que en ese momento no era necesaria para los intereses de las grandes cúpulas políticas, por el

hecho de lo que representaba y representa la capital del país en términos económicos, políticos y sociales.

Los años posteriores no representaron grandes cambios, el Estado interventor cumple la misma función y de igual forma las décadas posteriores.

El año de 1987 es fundamental para entender uno de los primeros procesos de descentralización de la capital, este representa la primera reforma amplia relativa al Distrito Federal. Destaca la creación del símil de un congreso local, esto quiere decir, que se forma por vez primera una Asamblea de Representantes para el Distrito Federal que no tiene las mismas facultades que un congreso local, sin embargo fue un avance en miras a una futura autonomía de la capital.

Las reformas de 1993 y 1996 continúan con este proceso de descentralización al otorgar más facultades a las autoridades locales, posteriormente en otros terrenos una avalancha de principios federalistas se vislumbraban en el corto plazo; ejemplo de ello fue la transformación de la ARDF en ALDF y la posibilidad de los ciudadanos de elegir por primera vez a sus representantes locales.

Sin duda los tiempos establecían un cambio con el viejo régimen, las condiciones sociales y políticas ameritaban en los hechos la puesta en marcha de la maquinaria del federalismo para la capital, era el momento preciso de una democratización total que no llegó durante el siglo XX para el Distrito Federal y si en el año 2000 a nivel nacional con la alternancia del poder político.

El año 2000 marcó un fenómeno que no se había visto antes en el terreno de lo político, los gobiernos divididos.

Los gobiernos divididos dejaron un aprendizaje para el partido que perdió la elección presidencial del año 2000. 12 años de gobierno sin mayoría en el Congreso resultó poco productivo para el PAN, la actividad legislativa no fue lo que se esperaba, las grandes reformas que el país necesitaba no fueron aprobadas y el país experimentó un estancamiento e improductividad legislativa.

Al regreso del PRI al gobierno federal en el año 2012 y con la experiencia de los gobiernos divididos, decidió poner una agenda política en pro de la continuidad, llegando a un acuerdo con las principales fuerzas políticas del país al cual llamó: El Pacto por México.

El Pacto por México significó una serie de reformas constitucionales en aras del progreso en distintas áreas estratégicas del país aprobado en el 2012. Es aquí donde se circunscribe la Reforma política para el Distrito Federal.

Y vaya que no tardó mucho en aprobarse, es decir, el proceso inicia el 29 de enero de 2014 cuando la Comisión Permanente del H. Congreso de la Unión manda al Senado de la República el proyecto de reforma, mismo que recibe el 4 de febrero del 2015. El 28 de abril del mismo año el Senado remite el proyecto a la Cámara de Diputados para sus efectos constitucionales. Por su parte la Cámara de Diputados (LXIII Legislatura) el 9 de diciembre dictamina en sentido positivo el proyecto de reforma, y ese mismo día llega al Senado la minuta. Para el 15 de diciembre del mismo año el Senado aprueba la Reforma Política para el Distrito Federal.

Se percibe interesante entender cómo en casi dos siglos no se pudo reformar la constitución en materia de reforma política para el D.F, pero para esto hay una respuesta viable, o al menos razonable, simplemente las condiciones políticas y sociales no estaban consumadas, el partido de Estado tuvo durante gran parte del siglo XX el poder político y con ello el dominio del D.F. y de esa misma manera sucedió en el siglo XIX pero con otros actores políticos. Sin embargo los acontecimientos sociales y la paulatina democratización del país fueron un punto de inflexión que estalla en el año 2000 generando un clima de pluralidad política y gobierno dividido; la solución: acuerdos políticos.

De esta manera se culmina el proceso de descentralización para el Distrito Federal con la reforma política al dotarlo de una autonomía plena que nunca había tenido en su historia y equiparlo al estatus de los demás estados pertenecientes a la federación.

La Ciudad de México al final tiene su propia constitución y logró dar un gran paso a favor del federalismo, no sólo por el proceso de descentralización, sino porque en términos jurídicos plasma tintes de soberanía, autonomía, libertad, ideales republicanos, goza de al menos dos órdenes de gobierno, hay distribución de competencias, se crean conceptos novedosos y derechos, algo que parecía al menos no posible aún.

Pero hagamos un examen más a fondo. Se menciona que el nuevo estado de la federación, sede de los poderes federales y además capital de la República Mexicana contará con un régimen republicano, democrático y representativo, es decir, existirán mecanismos de elección popular donde se respetará la democracia procedimental.

Por otro lado, existirá, de la misma forma que la federación, una división de poderes estableciendo un Ejecutivo, Legislativo y un poder Judicial a nivel local.

Esto presupone de facto que habrá pluralismo político y una distribución del poder que genere pesos y contrapesos entre los distintos detentadores, al menos en un plano formal. De esta manera la creación de nuevos órganos de gobierno es de gran importancia, un ejemplo de ello es el Congreso de la Ciudad.

Analicemos: de acuerdo con la constitución de la Ciudad de México, el Congreso de la ciudad tiene la facultad de expedir leyes para la capital, además puede expedir las disposiciones legales para organizar la hacienda pública, sin olvidar que puede examinar, discutir y aprobar anualmente la Ley de Ingresos y el Presupuesto de Egresos, aprobando primero las contribuciones, así como otros ingresos necesarios para financiar el gasto.

Lo anterior se torna de mayor importancia por lo siguiente: el federalismo implica necesariamente la distribución del poder y la autonomía política y administrativa, pero sobre todo económica, porque de lo contrario no sería útil una autonomía político-administrativa sin la existencia de una solvencia económica y poder de decisión sobre estos temas.

Por su parte la figura de Alcaldías es un nuevo orden de gobierno que no existía en la Ciudad de México. En este esquema de distribución hemos notado que las alcaldías contarán con personalidad jurídica y autonomía tanto administrativa como presupuestal, gozando así de facultades y competencias respecto de los otros niveles de gobierno, respetándose siempre los lineamientos que indica la constitución general.

También llama la atención la creación de un cabildo de la ciudad que está integrado por un Consejo de alcaldes y alcaldesas quienes tienen la función de planear y coordinar los trabajos en diferentes materias para la mejora continua de la ciudad.

Sin duda alguna la constitución de la Ciudad de México es un gran avance para la vida democrática de la capital y el país porque respeta los ideales del federalismo, observamos distribuciones de competencias, autonomía de los distintos niveles de gobierno y facultades que se fueron otorgando con el paso del tiempo. Por ello podemos contestar en un sentido positivo que la constitución de la Ciudad de México si está en un camino democratizador, ya que se respetan los conceptos de autonomía, soberanía y libertad, y están presentes tanto en la constitución local como federal. Sin embargo será interesante analizar cómo serán las relaciones intergubernamentales entre el gobierno federal y el gobierno estatal, el gobierno estatal y los gobiernos municipales y viceversa, consideramos que es ahí donde hay posibles temas de análisis a futuro que al momento no podemos concretar, quizá sólo podamos advertir y crear escenarios, pero nos encontramos limitados en ese sentido. De cualquier forma, lo que si podemos decir, es que en términos formales existe el federalismo, pero como lo vimos en este trabajo, la existencia de elementos formales no garantiza que en la práctica se lleven a cabo, podemos tener contextos formales federales y en la praxis ser completamente lo contrario, es decir, centralistas.

AGENDA FUTURA DE INVESTIGACIÓN

Los resultados de la elección del 2018 pondrán en evidencia el funcionamiento de los nuevos órganos de gobierno local de la Ciudad de México, por lo tanto creemos que ese puede ser en un futuro un tema de investigación.

Por otro lado, se puede estudiar los supuestos jurídicos de la nueva constitución de la capital en sus resultados con base en el federalismo, es decir, con anterioridad el Distrito Federal era el los hechos centralista en un contexto federal, ahora sería interesante cómo se comporta la Ciudad de México con un estatus federal a nivel constitucional en un contexto federal.

Referencias:

Aguilar, L. (1996). El federalismo mexicano: funcionamiento y tareas pendientes. *Revista mexicana de sociología*. Vol. 58, No. 3. Jul-Sep., p 3-33.

Aréstegui Ruiz, Rafael. (2013). Origen y contexto del pacto por México. *Reporte CESOP*, 63, 1-5. México.

Arellano Trejo, Efrén. (2013). Origen y contexto del pacto por México. *Reporte CESOP*, 63, 5-10. México.

Reporte CESOP, núm. 63, abril de 2013. Publicación mensual del Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública de la Cámara de Diputados, LXII Legislatura

Astudillo, M. (1999) *El federalismo y la coordinación impositiva en México*. Universidad Nacional Autónoma de México, Dirección General de Publicaciones, Instituto de Investigaciones Económicas, México.

Barragán, J. (2007). *Federalismo y fe pública según la constitución mexicana*. Biblioteca virtual del *instituto de investigaciones jurídicas de la UNAM*. Pp. 39-79. México.

Baca, J. (1986). Desconcentración y descentralización. *Revista de administración pública*, México: Julio-Diciembre, 33-42.

Baca Rivera, F. (2005). El federalismo mexicano al inicio del siglo XXI. *Problemas, avances y perspectivas*. *Provincia*,(13), 37-68.

Bejar, Luisa. *La reforma política del Distrito Federal: un proceso inconcluso* [En línea]. México: *Revista UNAM*, 2001 [fecha de consulta: 3 de diciembre de 2018]. Disponible en: <http://www.revistas.unam.mx-index.php/rep/article/view37517>

Carpizo, J. (2004). *Algunas reflexiones constitucionales*. UNAM: México.

Carpizo, J. (2011). *La reforma constitucional del México*. [En línea]. México: Scielo, 2011 [fecha de consulta: 8 de mayo de 2017]. Disponible en: http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0041-86332011000200003

DIAZ, Alberto. *Asignación política de recursos en el federalismo mexicano, incentivos y limitaciones* [en línea]. México: *Perfiles latinoamericanos*, 1997 [fecha de consulta: 3 de julio 2017]. Disponible en: <file:///C:/Users/TATY/Downloads/401-712-1-SM.pdf>

Ferrando, J. (1978). *El Estado unitario, el federal y el Estado Regional*. Ed Tecnos. Pp. 4-42. España

GAMBOA, José. Prontuario de términos, prácticas y procedimientos más usados en el trabajo parlamentario de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión. [En línea]. México: Cámara de Diputados, 2017 [fecha de consulta: 19 de abril 2017]. Disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/sedia/biblio/virtual/dip/pront/8reform.pdf>

García García, José Francisco; (2007). Tres aportes fundamentales del federalista a la teoría constitucional moderna. *Revista de Derecho (Valdivia)*, Julio-Sin mes, 39-59.

Grimaldo Lorente, Jaime; Rangel Guerrero, Christi; (2007). ANÁLISIS MULTIDISCIPLINARIO DEL FEDERALISMO. *Revista POSTData: Revista de Reflexión y Análisis Político*, 33-58.

Hurtado González, J., & Arellano Ríos, A. (2009). LA CIUDAD DE MÉXICO Y EL DISTRITO FEDERAL: UN ANÁLISIS POLÍTICO-CONSTITUCIONAL. *Estudios Constitucionales*, 7 (2), 207-239.

Marván, I. (2001). La cuestión del gobierno representativo en el Distrito Federal mexicano. *Revista mexicana de derecho constitucional. Cuestiones Constitucionales*, enero-junio, 49-83. México.

Mascareño Quintana, Carlos; (2005). Federalismo y unitarismo: semejanzas y diferencias de los procesos de descentralización de Venezuela y Perú. *Territorios*, Febrero-Julio, 83-104.

Máiz, Ramón; (2013). La Cultura Política Federal, el federalismo más allá de las instituciones. Pp. 30-38.

Medina García, Aldo; Cervantes Bravo; Irene; (2013). ELEMENTOS DEL SISTEMA ELECTORAL DEL CONGRESO MEXICANO. *Revista Derecho del Estado*, número 30, enero-junio. Pp. 199-216.

Merino, G. (2006). *Federalismo fiscal: diagnóstico y propuestas*. ITAM. México.

Rabasa, E. (2016). *Historia de las constituciones mexicanas*. Instituto de investigaciones jurídicas. UNAM. México.

Rabell García, E. (2017). LA REFORMA POLÍTICA DE LA CIUDAD DE MÉXICO. *Cuestiones Constitucionales*, [en línea] (36), pp.243-270. Disponible en: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=88552786009> x

RUIZ, Francisco. El federalismo mexicano trayectoria y perspectivas [en línea]. México: Jurídicas UNAM, 2016 [fecha de consulta: 5 febrero 2017]. Disponible en: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/2/898/4.pdf>

REYNOSO, Diego. Federalismo y democracia, Las dos dinámicas de la transición democrática [en línea]. México: Revista mexicana de sociología, 2002 [fecha de consulta: 18 de abril 2017]. Disponible en: http://legacy.flacso.org.ar/uploaded_files/Publicaciones/Diego.Reynoso_Federalismo.y.Democracia.pdf

SALOMON, Alfaro. El Distrito Federal mexicano breve historia constitucional [en línea]. México: Jurídicas UNAM, 2016 [fecha de consulta: 5 febrero 2017]. Disponible en: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/2/956/11.pdf>

Schettino, Humberto; (2003). Las condiciones de la democracia posible: El Federalista y Tocqueville. Signos Filosóficos, enero-junio, 237-270.

Schubert, K. (1997). Federalismo. Entre política y ciencia. Pp. 163-174.

SOBARZO, Horacio. Federalismo fiscal en México [en línea]. México: El Colegio de México, 2005 [fecha de consulta: 21 de julio 2017]. Disponible en: <https://www.uv.mx/personal/clelanda/files/2014/09/Sobarzo-2005-Federalismo-Fiscal-en-Mexico.pdf>

Ortega, R. (1988). El nuevo federalismo: la descentralización. Porrúa: México.

OSORNIO, Francisco. Aspectos Jurídicos del Distrito Federal Mexicano [en línea]. México: Boletín Mexicano de Derecho comparado, 2016 [fecha de consulta: 2 febrero 2017]. Disponible en: <https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/derecho-comparado/article/view/2492/2748>

Velasco, J. (1990). El debate actual sobre el federalismo mexicano. Instituto de investigaciones de la UNAM, México-

Weldon, J. (2002). *Las fuentes políticas del presidencialismo en México*, UNAM: México. pp. 175-211.

ZICCARDI, Alicia. El estatus de la capital: descentralización, reforma del Estado y federalismo [en línea]. México: Revista Mexicana de Sociología, 1996 [Fecha de consulta: 21 de Julio 2017]. Disponible en: http://ru.iis.sociales.unam.mx/jspui/bitstream/IIS/5226/3/El_estatus_de_la_capital_descentralizaci%C3%B3n_reforma_del_Estado_%20y_federalismo.pdf

CONSULTAS

CARBONELL, Miguel. El federalismo en México. Principios generales y distribución de competencias [en línea]. México: Anuario de Derecho Constitucional Latinoamericano, 2016 [fecha de consulta: 5 febrero 2017]. Disponible en: <https://revistas-colaboracion.juridicas.unam.mx/index.php/anuario-derecho-constitucional/article/view/3595/3355>

Carpio Cervantes, Enrique; (2013). Cambio político y reforma del sistema presupuestario en México. Andamios. Revista de Investigación Social, Septiembre-Diciembre, 235-258.

Fuentes, Claudia; (2011). Montesquieu: Teoría de la distribución social del poder. Revista de Ciencia Política, Sin mes, 47-61.

Morales Ramírez, Rafael; (2005). Nuevos campos de juego: mecanismos de acuerdo para el federalismo mexicano. Foro Internacional, Julio-Septiembre, 466-488.

García-Vázquez, Nancy; Ruíz-Porras, Antonio; (2014). El federalismo fiscal y las transferencias planeadas hacia los municipios mexicanos: criterios económicos y políticos. Espiral, Abril-, 69-86.