



CRV-VI-07-14

SERVICIOS DE INVESTIGACIÓN Y ANÁLISIS

DIRECCIÓN

CONGRESO REDIPAL VIRTUAL VII

*Red de Investigadores Parlamentarios en Línea
Enero-agosto 2014*

Ponencia presentada por

José Luis Chávez García

“EL DISTRITO FEDERAL DEL SIGLO XXI: EL CAMBIO DE SU ORGANIZACIÓN POLÍTICA”

Marzo 2014

El contenido de la colaboración es responsabilidad exclusiva de su autor, quien ha autorizado su incorporación en este medio, con el fin exclusivo de difundir el conocimiento sobre temas de interés parlamentario.

Av. Congreso de la Unión N°. 66, Colonia El Parque; Código Postal 15969,
México, DF. Teléfonos: 018001226272; (+52 ó 01) 55 50360000, Ext. 67032, 67034
e-mail: redipal@congreso.gob.mx

El Distrito Federal del siglo XXI: el cambio de su organización política

Por José Luis Chávez García

Resumen

El propósito de la ponencia es plantear posibles cambios a la organización política del Distrito Federal (D.F.), los cuales den a la capital un *status* de plenitud democrática; por tanto, el planteamiento busca que los habitantes y las autoridades del D.F. disfruten de las libertades y la autonomía que la Constitución mexicana reserva tanto al resto de los mexicanos como a los demás gobiernos locales. Así, el interés principal de la ponencia motiva un estudio del origen y evolución de la estructura jurídica-política de la entidad a través del tiempo: desde su creación en la segunda década del siglo XIX, sus cambios a principios del siglo XX y su importante transformación a finales del mismo siglo.

El argumento central de la ponencia, que hace las veces de hipótesis, es la siguiente: la estructura jurídica-política de la capital fue diseñada en un espacio y tiempo determinado, es decir, la capital mexicana fue creada en el siglo XIX para resolver el tema de la independencia nacional y la organización interna, de ahí que se haya adoptado la federación -como forma de Estado- y el sistema presidencial -como régimen de gobierno-; además, se construyó a la capital sobre las bases generales de una república. De esta manera, la capital sería el emblema de la federación, la división de poderes y la unificación nacional.

Sin embargo, el asunto de la autonomía de las autoridades locales y los derechos políticos de los habitantes del D.F. fueron un tema relegado de la agenda parlamentaria nacional desde un principio; no obstante que los legisladores del siglo XIX prometieron ajustar en la inmediatez el desequilibrio de la entidad respecto de las demás; pero ello nunca ocurrió; por ende, el tema acerca del status jurídico-político de la capital aún está pendiente en pleno siglo XXI, a casi 200 años de su creación.

El Distrito Federal del siglo XXI: el cambio de su organización política

El origen del Distrito Federal

El origen del Distrito Federal (D.F.) se ubica en el siglo XIX, pues los legisladores de 1823-1824, lo crean luego de adoptar a la Federación como forma de Estado y al sistema presidencial como régimen de gobierno en México. El propósito inmediato que persiguieron los legisladores con la creación del D.F. fue garantizar el equilibrio y la cohesión entre las partes integrantes del país; también porque ellos deseaban preservar la estabilidad del gobierno general, la paz y la armonía internas, requisitos válidos para crear una defensa nacional en contra de cualquier intento de las potencias interesadas en apropiarse nuevamente del territorio recién independizado.ⁱ

A pesar de que la creación del D.F. en México tuvo como fuente de inspiración al gobierno norteamericano -conformado a partir de 1776- ya que ahí se puso en práctica por primera vez un sistema federal -que incluyó al Distrito de *Columbia*-, un modelo republicano representativo (para preservar los intereses de las entidades federativas) y la división de poderes (para inhibir las prácticas absolutistas); aunque los legisladores mexicanos también tomaron en cuenta otros referentes históricos para adoptar en nuestro país la república federal representativa, a saber: la Revolución Francesa de 1789, la promulgación de la Constitución de Cádiz de 1812 y la Constitución de Apatzingán de 1814.ⁱⁱ

Cabe añadir que los legisladores mexicanos dispusieron para la capital una organización política *sui generis* desprendida de su naturaleza única, por ser esta la entidad receptora de los poderes de la Federación y parte integrante del territorio nacional; por tanto, debido a que el D.F. sería la capital huésped de los poderes federales (Ejecutivo, Legislativo y Judicial), se convirtió en el espacio exclusivo para el desempeño de la Federación, de esta manera los poderes federales competirían con la figura de un gobernador. Entonces, el gobierno del D.F. quedó sujeto a la voluntad de los poderes de la Unión; así se explica la subordinación constitucional de las autoridades de la capital respecto de la Federación.ⁱⁱⁱ

Por tanto, la razón jurídica y política justificó el sometimiento de las autoridades del D.F. respecto de la Federación recayó en argumentos que privilegiaron el correcto

funcionamiento del sistema federal, el modelo republicano representativo de los intereses de las entidades y la división de poderes en México, es decir, fueron argumentos alusivos a la eficiencia técnica-administrativa.^{iv}

En tales condiciones, los legisladores mexicanos consideraron que el predominio de los poderes federales sobre las autoridades del D.F. fortalecería a los gobiernos autónomos en las entidades federativas y preservaría la soberanía nacional, ya que en el primer caso se garantizaría la igualdad representativa de las entidades frente a la Federación, en cambio, el correcto ejercicio de las facultades de esta última en la capital daría cohesión y unidad nacional. Por ello los legisladores expusieron que el *status* político de la capital garantizaba plenas facultades a los poderes federales para dirigir al gobierno en la entidad, lo que evitaría el posible conflicto por la convivencia con la figura de un gobernador en un mismo espacio territorial; aunque se permitió la existencia de la figura municipal cuya antigüedad provenía de la época colonial.

La evolución del D.F.

La evolución del D.F. ha sido mínima y lenta a través de casi dos siglos de existencia. Sin embargo, vale la pena reflexionar acerca de la casi inmutabilidad de su régimen político interno a pesar de los cambios que se han registrado en México en las últimas décadas.

La Constitución de 1824 facultó a los poderes federales para encargarse del gobierno en la capital, dictada que se mantiene hasta el presente. De esta manera, el poder Legislativo tomó en sus manos la elaboración de leyes pertinentes para regular la vida interna en la entidad; por su parte, el poder Ejecutivo se encargó de realizar las tareas concedidas a un gobernador, previstas en el formato del sistema federal republicano; aunque para este propósito el presidente se apoyaría del personal administrativo subordinado a la figura presidencial; finalmente, el poder Judicial funcionaría de acuerdo a los criterios jurisdiccionales jerárquicos dispuestos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación. En tanto, los ciudadanos de la capital sólo elegirían a sus autoridades municipales.^v

En cambio, los legisladores de 1857 formalizaron la existencia del D.F., debido a que la ubicaron la entidad llamada “Valle de México”, al incluirlo en el listado de entidades integrantes del territorio nacional; no obstante mantuvieron la supremacía gubernativa de

la Federación sobre las autoridades de la capital, de ahí que la naturaleza política del régimen capitalino permaneció desigual respecto de las entidades federativas.

Por ende, la Ciudad de México adquirió formalmente personalidad jurídica-política en el marco constitucional a partir de 1857, de manera que los ciudadanos del D.F. pudieron elegir diputados para el Congreso General, así que junto con las autoridades municipales fueron las dos figuras democráticas y representativas de los intereses locales.^{vi}

Sin embargo Porfirio Díaz (1876-1910) profundizó el dominio de las autoridades federales sobre las autoridades en la entidad, particularmente fortaleció al poder Ejecutivo, ya que entre 1901 y 1903 éste promovió cambios legislativos con el propósito de controlar directamente al gobierno local, a través de tres figuras administrativas subordinadas al Presidente (el gobernador del Distrito, el presidente del Consejo Superior de Salubridad y el director general de Obras Públicas), quienes se encargarían de regir los asuntos políticos, administrativos y municipales en el D.F. De esta forma, como resultado de las reformas porfiristas creadas para la capital federal, apareció la figura de un “gobernador del Distrito”, antecesor del regente capitalino y del actual Jefe de Gobierno.^{vii}

Aunque el régimen político del D.F. sufrió un cambio drástico en 1928, ya que el presidente Álvaro Obregón propuso al Congreso de la Unión la desaparición de los municipios y sus respectivas autoridades en la capital, argumentando que existían serios problemas de gestión operativa y administrativa que ponían en riesgo la gobernabilidad de la entidad, es decir, nuevamente sobresalió el argumento de la eficacia técnica-administrativa. En tanto, los legisladores partidarios de la iniciativa presidencial repitieron en la tribuna los argumentos del presidente:

“ . . que las autoridades municipales entorpecían el libre desempeño de los poderes federales; por tanto llevaron al extremo el principio jurídico-político -esgrimido por los legisladores del siglo XIX- que aseguraba el pleno control del gobierno en el D.F. en favor de la Federación.^{viii}

Sin embargo, el objetivo principal de Álvaro Obregón -quien por cierto encabezó un proyecto nacional centralizador del poder político- era convertir al D.F. en la sede del presidencialismo mexicano, cuyo origen puede rastrearse en la Constitución de 1917, de ahí que el presidente pugnara por desaparecer a toda autoridad local que supusiera una

competencia respecto del poder Ejecutivo, aunque los capitalinos conservaron el derecho de elegir legisladores para el Congreso General. No obstante, los propósitos centralizadores del poder político -por parte del presidente- explican la razón que hizo desaparecer el régimen municipal en el D.F.

En consecuencia, la extinción de los municipios en 1928 generó un hueco de representatividad en la Ciudad de México, que se intentó cubrir con una nueva organización política-administrativa en la localidad: el Departamento del Distrito Federal (DDF) y sus trece delegaciones, aunque, los cambios propuestos por Álvaro Obregón para la capital fueron culminados por Plutarco Elías Calles en 1929. De esta forma, el poder Ejecutivo podría remover libremente al jefe del DDF –y éste a su vez a los delegados-; el presidente también se encargaría de la seguridad y fuerza públicas. Por su parte, el poder Legislativo conservó la facultad exclusiva de legislar para el D.F.

Así, la creación del DDF propició la aparición del Consejo Consultivo, una especie de órgano representativo censitario que intentó remediar la falta de espacios de deliberación y decisión propios de los capitalinos; aunado a dicho propósito también fueron creadas las delegaciones. Los cambios registrados respondieron al criterio de eficacia técnica-administrativa. No obstante, el DDF mantendría la prerrogativa de formular un proyecto del presupuesto económico para la entidad -como lo hace el gobernador designado por el presidente desde 1917-, mismo que sería revisado y aprobado por el poder Ejecutivo, quien después lo enviaría a título propio lo al poder Legislativo.^{ix}

En tales condiciones, la transformación que sufrió la capital entre la década de los años cuarenta y los años setenta del siglo XX nuevamente hizo prevalecer el criterio de la eficacia técnica-administrativa, debido a que los poderes legislativo y ejecutivo federales impulsaron cambios en la gestión del gobierno local, que les permitió conservar facultades importantes;

Ante eso, los poderes federales hayan dispuesto para las autoridades internas sólo las tareas administrativas residuales. Por consiguiente, el presidente se mantuvo en la cima de las funciones ejecutivas para la capital; en tanto que el Congreso de la Unión legisló lo concerniente para la vida interna de la Ciudad de México.^x

Entonces, los cambios registrados en la capital antes de la década de los años ochenta fueron los siguientes: la aparición de los comités de manzana, las asociaciones de residentes, las juntas de vecinos y el reforzamiento del Consejo Consultivo; además de la creación del referéndum y la iniciativa popular; pero estas modificaciones pretendían subsanar la inexistencia en el D.F. de un gobierno propio -con autoridades electas libremente por los ciudadanos-, la ausencia de una constitución local, la falta de partidos políticos locales y la carencia de elecciones internas, etc.

Ante tal escenario:

“...el presidente Miguel De la Madrid (1982-1988) encausó la presión ejercida por los ciudadanos y por los partidos políticos de oposición en el D.F., quienes presentaron argumentos acerca de la inoperancia de los órganos de representación; como consecuencia, el cambio político importante en la capital se registró hasta 1988, ya que la reforma constitucional aprobada un año antes propició la creación de Asamblea de Representantes del D.F. (ARDF), antecesora de la actual Asamblea Legislativa del D.F. (ALDF). La ARDF mantuvo su vigencia durante tres periodos de tres años (1988-1991, 1991-1994 y 1994-1997).^{xi}

Por tanto, la ARDF haría las veces de un congreso local, es decir, se encargaría de legislar para los asuntos de la localidad; pero sólo de manera parcial, ya que sus atribuciones quedaron nuevamente supeditadas al Congreso de la Unión, que aún conservaría la facultad exclusiva de legislar para los asuntos trascendentales para la capital (ley orgánica, presupuesto, seguridad, organización administrativa, etc.). Dicha reforma política tampoco consideró la existencia de autoridades locales electas por los ciudadanos ni la aparición de una constitución local. Sin embargo, la presencia de la ARDF significó un avance importante en términos de la democracia representativa en la entidad.

Cabe observar que la reforma constitucional registrada en 1994 -último año de gobierno del presidente Carlos Salinas (1988-1994)- favoreció la redacción del Estatuto de Gobierno del D.F. (EGDF), una especie de constitución local redactada exclusivamente por el poder Legislativo federal. Así, el EGDF incluiría las atribuciones y facultades tanto para los órganos locales de gobierno como para los poderes federales; aunque dicho estatuto no contrariaba la supremacía legislativa de la Carta Magna. Por tanto, las funciones gubernativas trascendentales de la capital nuevamente recayeron en los

poderes federales, en cambio, algunas funciones -sobre todo de corte administrativo- fueron asignadas a las autoridades locales, por ejemplo:

“La ARDF formularía el presupuesto de egresos de la entidad, mismo que sería finalmente aprobado por los diputados federales, quienes específicamente legislarían acerca de los montos de endeudamiento de la entidad; el presidente no podría remover al encargado del poder ejecutivo local, sino que lo haría la ARDF, la cual se encargaría también de crear su propia ley orgánica, asumiría atribuciones fiscalizadoras de las erogaciones en la entidad y tomaría mayor control administrativo del gobierno local, etc.”^{xii}

Consecuentemente, la discusión acerca de la reforma política del D.F. continuó durante la década de los años noventa, sobre todo como consecuencia de la presión ejercida al gobierno federal por parte de los partidos de oposición y de la población capitalina, ya que éstos últimos aspiraban a una transformación democrática del gobierno local; pero la resistencia del gobierno federal no hizo sencillo el proceso.

Así, la presión política externa al gobierno federal fue el motor de la reforma constitucional de 1996, que también fue la transformación política más relevante registrada en el D.F. durante toda su existencia, debido al carácter democrático de los cambios.^{xiii}

De tal manera que la reforma política del D.F. de 1996 entró en vigencia un año después. Por esto las novedades al régimen interno incluyeron la aparición de la Asamblea Legislativa del D.F., que se encargaría de: legislar acerca de las elecciones internas (asambleístas y Jefe de Gobierno), legislar en materia de la administración pública, civil y penal locales, planeación del, desarrollo urbano, nombrar a un sustituto del Jefe de Gobierno en caso de su falta, etc.; además, la ALDF podría enviar iniciativas y decretos referentes a la vida de la capital ante el Congreso de la Unión. Por su parte, el Tribunal Superior de Justicia del D.F. (TSJDF) sería el encargado de cumplir las funciones del poder Judicial en la capital.^{xiv}

La reforma política creó la figura del Jefe de Gobierno del D.F. (JGDF), quien tendría atribuciones similares a las desarrolladas por los gobernadores de las entidades federativas; aunque con salvedades. Así, el JGDF desde ese momento contó con atribuciones como las siguientes: cumplir y ejecutar las leyes aprobadas por el Congreso de la Unión, presentar la iniciativa de ley de ingresos y presupuesto de egresos ante el

poder Ejecutivo federal, nombrar a los servidores públicos de la localidad, enviar iniciativas de ley a la ALDF y ejecutar las leyes expedidas por la misma, etc.

Sin embargo, los poderes federales conservaron las facultades determinantes de la vida política y económica en el D.F., por ejemplo: el poder Ejecutivo federal mantuvo la prerrogativa de enviar iniciativas de ley ante el Congreso de la Unión referentes al D.F., proponer al sustituto del JGDF ante el Senado en caso de remoción, enviar al Congreso su propuesta de endeudamiento para el D.F., etc.; por su parte el poder Legislativo federal retuvo la facultad para legislar en materia del D.F. -salvo lo dispuesto para la ALDF-, de ahí que aún redacte de manera exclusiva el EGDF, como lo hizo desde 1994; además de legislar en materia de deuda pública para la Ciudad de México.

Cabe mencionar que los cambios planteados en la reforma de 1996 se pusieron en práctica un año después; no obstante, algunas transformaciones se cumplieron de manera paulatina a través del tiempo, por ejemplo:

La ALDF sólo legisló en materia civil y penal hasta el año de 1999; en tanto que los ciudadanos capitalinos votaron y eligieron por primera vez a sus jefes delegacionales hasta el año 2000, ya que antes de esto los designaba el encargado del poder Ejecutivo local; también, el JGDF permanecería seis años en el cargo a partir de las elecciones del 2000, debido a que el primero de ellos -Cuauhtémoc Cárdenas, 1997-2000- duró tres años en el cargo.^{xv}

Los problemas históricos del D.F.

“Los problemas históricos del D.F. se ubican un año antes de su creación, ya que los diputados del Congreso Constituyente de 1823 propusieron la creación del D.F. en el lugar que tiene en este momento -aunque con una dimensión espacial inferior-; sin embargo, la ley no les confería esta atribución, puesto que la designación del D.F. era una facultad exclusiva del Congreso Ordinario (con sus dos cámaras), decisión que incluiría la participación de la mayoría de los representantes de las entidades federativas, que por cierto aún no estaban conformadas ni había sido reconocidas.”^{xvi}

Además de la anterior falla, resulta pertinente destacar que el espacio territorial específico que serviría para instalar la capital federal también fue omitido en la Constitución de 1824 -aprobada por los legisladores mexicanos en octubre-; de suerte que en el listado de entidades y territorios integrantes de la Federación el D.F. no fue mencionado ni incluido en la primera constitución mexicana de manera específica.

“Guadalupe Victoria fue quien creó al D.F. el 18 de noviembre de 1824 mediante un decreto, un instrumento administrativo reconocido generalmente a la investidura del poder Ejecutivo. En consecuencia, sólo a partir de ese momento la Ciudad de México fue formalmente el espacio territorial huésped de los poderes federales, cuyo centro sería la Plaza Mayor y su extensión ocuparía un radio de dos leguas -equivalente a ocho kilómetros aproximadamente; pero no era facultad del presidente en turno crear al D.F., sino del Congreso Ordinario.”^{xvii}

En consecuencia, para comprender los problemas históricos del D.F. de su forma de gobierno, resulta preciso recuperar lo expresado en tribuna por el encargado de la Secretaría de Relaciones, Lucas Alamán -el 22 de julio de 1824-, quien advirtió que si existían contradicciones facultativas entre las autoridades de los poderes locales y federales, ello significaba que la Constitución estaba “mal hecha”, pues no esclarecía de manera idónea las esferas gubernativas de uno y otro poder.^{xviii} Por tanto, asumimos que la organización política del D.F. falló desde su origen, pues sus creadores no distribuyeron de manera equitativa las facultades entre los diversos niveles de gobierno en la localidad; así que la concurrencia de tareas gubernativas generó un conflicto que aún no se resuelve.

Sin embargo, el asunto primordial que explica el problema del gobierno en la capital se desprende de la usencia del ejercicio democrático desde el siglo XIX, ya que durante más de un siglo y medio las autoridades del D.F. fueron impuestas por la Federación; tampoco se practicaron elecciones a semejanza de las registradas en las entidades federativas – salvo para cargos municipales y legisladores federales-; sin omitir la conculcación histórica de los derechos políticos de sus habitantes, los cuales por cierto ocuparon un espacio central en el discurso diputados como el señor Mora, quien solicitó en la tribuna - el 17 de mayo de 1825- les fueran reconocidos plenamente a los capitalinos, pues de lo contrario éstos “nunca” gozarían de los mismos, realidad que se solucionó medianamente entre 1988 y 1997.^{xix}

Lo cierto es que la falta de una democracia plena en el D.F. se ha justificado –desde el siglo XIX- con el siguiente argumento: los poderes federales acotan las atribuciones de las autoridades locales para garantizar el correcto funcionamiento del sistema federal, del modelo republicano representativo de las entidades y la división de poderes; dicho en otras palabras, que si se trastocase el orden político del D.F. -elaborado por los poderes federales- se atentaría en contra de las bases fundamentales de nuestra República representativa, federal y democrática.

Por tanto, los defensores de la supremacía federal sobre la capital han considerado históricamente que la existencia de poderes plenos de las autoridades del D.F. pondría en riesgo la relación y sana convivencia con la Federación, de ahí que la carencia de autonomía de las autoridades internas, la limitación de los derechos políticos de los capitalinos, la inexistencia de una constitución propia de la entidad, etc. no haya sido materia de deliberación legislativa sino hasta el final del siglo XX y principios del XXI, misma que fue motivada por los cambios democráticos en el nivel internacional y nacional.

La reforma política del D.F.

La ola democratizadora que se registró en nuestro país durante las últimas dos décadas representa aún el motor de cambios en la vida política nacional; así, los partidos de oposición gradualmente se convirtieron en cabezas de gobierno de los diversos municipios, gubernaturas y la misma presidencia; por su parte, el Congreso de la Unión y los congresos locales están integrados ahora por fuerzas políticas cuyo poder está equilibrado; por ende, el poder legislativo en México es plural y conforma gobiernos divididos.

Lo anterior indica que en nuestro presente el poder político ya no recae en una sola persona, partido político ni facción: las autoridades mexicanas han aprendido a descentralizar el ejercicio del poder, a compartirlo con otras fuerzas políticas, a disputar los cargos públicos a través de elecciones procuradas por todos, a incluir a los ciudadanos en la toma de decisiones, a transparentar las actividades de gobierno, a fiscalizar los recursos del erario, a preservar el estado de derecho, etc. De suerte que la sociedad mexicana comienza a beneficiarse de los primeros frutos que son resultado de un ejercicio democrático de no muy lejano inicio.

La reforma política del D.F. no puede sustraerse a dicha ola democrática que vive nuestro país. Han pasado 190 años desde la creación de la capital federal y ya no resultan sostenibles los argumentos que impiden la transformación de su estructura política, debido al falso argumento de que la reforma provocaría un inadecuado funcionamiento del sistema federal, del modelo republicano representativo de las entidades o la división de poderes, pues lo único cierto es que se ha impedido el pleno ejercicio democrático en la entidad, ya que las atribuciones de las autoridades locales dependen en parte de la Federación: la cámara de diputados decide finalmente la Ley de ingresos y el presupuesto de egresos, el tope de endeudamiento, redacta exclusivamente el EGDF, el presidente designa al procurador y al responsable de la seguridad pública locales; no existen partidos políticos locales, etc.

Por esto, la transformación política del D.F. recae en la dimensión de los cambios democráticos, de otra manera su *status* jurídico-político se mantendrá como hasta la fecha; aunque lo anterior se facilitará siempre y cuando se abra la deliberación sobre el

tema y se incluya a todos los actores involucrados (ciudadanos, autoridades, partidos políticos, OSC, etc.). Resulta preciso que se despierte la sensibilidad entre la clase política mexicana para resolver el tema del régimen de la capital, sobre todo por parte de los integrantes de los poderes federales (senadores y diputados) y congresos locales, debido que la Constitución les confiere sólo a éstos la facultad de cambiar la forma de gobierno en la capital.

En materia de la reforma política del D.F. en 2014, resulta pertinente que se supere la discusión acerca de la creación de la entidad número 32, en cambio, parece prudente que el D.F. mantenga su *status* y definición nominal -ser la sede de los poderes federales-; pero que una reforma constitucional reordene las facultades asignadas tradicionalmente a la Federación en favor de la autonomía ya no de los órganos de gobierno sino de los poderes locales, los cuales contarían con las atribuciones idénticas o similares reconocidas al resto de los gobiernos en las entidades, siempre con el objetivo de vigilar que no se ponga en riesgo las relaciones con la Federación por una eventual ingobernabilidad local.

Consecuentemente, se precisaría:

A. La convocatoria a un congreso constituyente que llame a la integración de un congreso ordinario del D.F., que asumiría las facultades reconocidas al resto de los congresos locales, sin importar que se mantenga el nombre de ALDF. La primera tarea de dicho congreso ordinario sería la promulgación de la constitución del D.F. en la cual se establezca el tipo régimen interno, sus características y las facultades reconocidas a las autoridades internas; además de las disposiciones referidas a los poderes locales en materia económica, política, social y cultural de la capital, todo ello sin contravenir lo dispuesto por nuestra Constitución en materia de los gobierno de las entidades;

B. El congreso del D.F. legislaría de manera autónoma lo referente a la vida interna de la capital, sin vulnerar el principio de la concurrencia de atribuciones entre los diversos niveles de gobierno en la entidad (delegaciones, Jefe de Gobierno y poderes federales); con lo anterior el congreso local legislaría y aprobaría anualmente -de manera exclusiva- la Ley de Ingresos y el presupuesto de egresos locales; también fijaría los topes de endeudamiento para la capital y,

además, redactaría una ley exclusiva para los servidores públicos del D.F., etc., sin que ello pusiera en riesgo las relaciones con la Federación;

C. Por otra parte, el JGDF tendría las atribuciones idénticas o similares a las conferidas a los gobiernos locales; así, éste designaría libremente al procurador de justicia y al encargado de la seguridad pública locales, nuevamente, sin que ello pusiera en riesgo las relaciones con la Federación;

D. La organización política-administrativa en el D.F. descansaría en las delegaciones; aunque con funciones idénticas o similares a las conferidas a los municipios; por tanto, existirían síndicos y regidores con el propósito de hacerle contrapeso al jefe delegacional, quien también tendría funciones idénticas o similares a las conferidas a los presidentes municipales;

E Se permitiría la existencia de partidos políticos locales.

En tanto, los poderes federales se abstendrían de intervenir en la vida política y económica del D.F., salvo en aquellas materias establecidas en la Constitución vinculadas con los gobiernos de las entidades. De esta forma tendríamos que:

- a) El poder Legislativo federal no legislaría para el D.F. de manera específica (ingresos y egresos, monto de endeudamiento, EGDF, etc.);
- b) La Contaduría Mayor de Hacienda de la Cámara de Diputados se abstendría de revisar la administración de los recursos provenientes del endeudamiento por parte del JGDF; en su caso sería la ALDF la encargada de esta tarea;
- c) El Senado de la República se apegaría a los mismos criterios para declarar la desaparición de los poderes en el D.F. como lo hace para el resto de las entidades;
- d) El poder Ejecutivo federal ya aprobaría el nombramiento o remoción del procurador de justicia ni del encargado de la seguridad pública locales; dicha función quedaría en manos del JGDF.

ANEXO

<p style="text-align: center;">Modelo 1</p> <p>Modelo ejercido en la capital entre 1917 a 1928:</p> <p>Municipios en el D.F., sin constitución local, con elecciones para autoridades municipales, un gobernador designado por el presidente que asumen funciones subordinadas a los poderes federales.</p>
<p style="text-align: center;">Modelo 2</p> <p>Modelo registrado en la capital entre 1929 a 1996:</p> <p>Existencia de un Departamento con delegaciones, regente, poder legislativo local subordinado a la Federación, sin constitución propia, sin elecciones para autoridades locales, salvo para legisladores federales, las autoridades locales amplían sus atribuciones de carácter administrativo, aparecen algunos espacios de limitada participación ciudadana (Consejo Consultivo, comités de manzana, asociaciones de residentes, juntas de vecinos, ARDF, EGDF, etc.).</p>
<p style="text-align: center;">Modelo 3</p> <p>Modelo vigente</p> <p>Se registran elecciones libres y universales para elegir a los integrantes de la ALDF, Jefe de Gobierno, Jefes Delegacionales quienes, junto con el TSJDF, representan a las autoridades locales; Sin embargo, los poderes federales aún deciden los recursos económicos de la capital, no existe una constitución local –el Congreso modifica el EGDF- y aprueba la Ley de ingresos y el presupuesto de egresos de la entidad, el presidente designa al encargado de la seguridad pública y al procurador locales, tampoco existen partidos políticos locales, etc.</p>
<p style="text-align: center;">Modelo 4</p> <p>Modelo que nunca se ha puesto en práctica, a pesar de ser la fuente de inspiración para cambiar de manera importante la estructura política interna de la capital:</p> <p>Transformación del D.F. en la entidad 32, con plenos poderes locales: congreso local, gobernador, municipios, constitución local, etc.; pero la entidad conserva su calidad de ser capital de México.</p>

Modelo 5

Que el D.F. no sea la entidad 32; pero que los poderes federales y las entidades federativas reconozcan a las autoridades de la Ciudad de México los atributos gubernativos idénticos o similares al resto de los gobiernos locales:

- Un congreso constituyente que dé paso a un congreso ordinario en el D.F., cuyo accionar se apeguen a las disposiciones constitucionales para los gobiernos locales;
- Creación de una constitución del D.F. elaborada y aprobada exclusivamente por el congreso ordinario del D.F., cuyo alcance se apegue a lo dispuesto por nuestra Constitución.
- Un congreso local que legisle de manera autónoma para el D.F., sin que contradiga lo dispuesto por la Constitución, en materia de la concurrencia de atribuciones entre los diversos niveles de gobierno; que apruebe de manera exclusiva la Ley de Ingresos y el presupuesto de egresos; así como los topes de endeudamiento para la capital; y elabore una ley exclusiva para los servidores públicos del D.F., etc., sin que ello ponga en riesgo las relaciones con la Federación.
- Un JGDF con funciones idénticas o similares a las conferidas a los gobiernos locales; que designe libremente al procurador de justicia y al encargado de la seguridad pública locales, sin que ello ponga en riesgo las relaciones con la Federación.
- Los jefes delegacionales con funciones idénticas o similares a las conferidas a los presidentes municipales
- Delegaciones con funciones idénticas o similares a las conferidas a los municipios
- Aparición de síndicos y regidores que hagan contrapeso al jefe delegacional, con funciones idénticas o similares a las conferidas a los municipios;
- La aparición de partidos políticos locales;
- En cambio, los poderes federales se abstendrían de participar directamente en el gobierno de la capital, para así favorecer la creación de verdaderos poderes locales en el D.F.

Notas

- ⁱ Oziel Serrano Salazar (2001). *La Reforma Política del Distrito Federal*, México, CENAM-PyV, pp. 41-58.
- ⁱⁱ Oziel Serrano, *idem*.
- ⁱⁱⁱ José Luis Chávez García (2006) (b). *La Reforma Política del Distrito Federal a finales del siglo XX y principios del XXI*, México, UAMI (Tesis de maestría, en línea), pp. 19-29.
- ^{iv} José Luis Chávez García (2012) (a). *La deliberación sobre el Distrito Federal Mexicano en la Legislatura LVIII del Congreso de la Unión. Un acercamiento desde el diseño institucional y el análisis deliberativo*, México, UAMI (Tesis doctoral, en línea), pp. 94, 96.
- ^v Oziel Serrano, *op cit.*, pp. 63-64.
- ^{vi} Oziel Serrano, *ibidem*, pp. 76-77.
- ^{vii} José Luis Chávez (b), *op cit.*, p. 29.
- ^{viii} Becerra, en Emmerich, *op cit.*, p. 295.
- ^{ix} José Luis Chávez (b), *op cit.*, pp. 35-41.
- ^x José Luis Chávez (b), *ibidem*, pp. 42-52.
- ^{xi} Alicia Ziccardi, en José F. Fernández Santillán *et al* (2001). *Análisis y perspectivas de la Reforma Política del Distrito Federal*, México, Colección Sinergia, IEDF, p 67.
- ^{xii} Alicia Ziccardi, *idem*; Oziel Serrano, *op cit.*, pp. 152-153.
- ^{xiii} Alicia Ziccardi, *ibidem*, 68-69.
- ^{xiv} Oziel Serrano, *op cit.*, pp. 272-287.
- ^{xv} José Luis Chávez (b), *op cit.*, pp. 73-80.
- ^{xvi} José Luis Chávez (a), *op cit.*, p. 95.
- ^{xvii} José Luis Chávez (a), *ibidem*, p. 101.
- ^{xviii} José Luis Chávez (a), *ibidem*, p. 295.
- ^{xix} José Luis Chávez (a), *ibidem*, p. 301.