

COMENTARIO DE JUAN JOSÉ RÍOS ESTAVILLO

Como sabemos, en el año de 1993 dio inicio la denominada reforma política del Distrito Federal. Varios factores se tomaron en cuenta para la realización de mencionada reforma, se hablaba de una mayor eficiencia en la prestación de los servicios públicos, un sistema de participación política más vinculante por parte de la ciudadanía, un mayor control de las facultades y atribuciones de los órganos federales sobre el Distrito Federal, como una delimitación, entre otras causas, de los llamados órganos locales de gobierno del Distrito Federal.

El primer paso se realizó, después de un intenso debate, con la reforma al artículo 122 constitucional en el mes de octubre de 1993, el segundo, se plasmó con la promulgación del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal en el mes de julio de 1994.

Uno de los elementos que más se discutieron con motivo de la mencionada reforma fue el referente al sistema de nombramiento del jefe del gobierno del Distrito Federal.

En efecto, esta serie de posiciones se fundamentaron principalmente por tres cuestionamientos: si el sistema por el cual se nombraba al jefe del Distrito Federal era siguiendo las consideraciones que se toman en cuenta para nombrar a los titulares del gobierno de un estado bajo el sistema parlamentarista o, en su caso, el medio de nombramiento era una derivación de elección indirecta (como en el caso de Estados Unidos) o bien se seguía el sistema semipresidencialista francés.

Siguiendo la doctrina que sobre estos temas existe en demasía, consideramos prudente simplemente manejar nuestro punto de vista y dejar para otras ocasiones las particularidades de tales sistemas, esto es, preferimos ahondar en los problemas prácticos del nombramiento del jefe del Distrito Federal, y responder, después de escuchar la ponencia de Franck Moderne, si el actual sistema de nombramiento del jefe del gobierno del Distrito Federal básicamente se apoyó en el sistema semipresidencial francés.

Con base en lo antes dicho, nosotros consideramos que el sistema de nombramiento para el jefe del Distrito Federal no es propiamente el indirecto ya que para este caso no se eligen electores, esto es, no

se elige a una masa de candidatos o triunfadores electos para que de todos los elegidos o electos se represente o manifieste un sentido único y generalizado, y por otro lado, consideramos que tampoco es parlamentario porque no es una asamblea únicamente la que nombra, ni tampoco porque en el caso del jefe del Distrito Federal, éste vaya a ser miembro exclusivamente de la Asamblea que elige.

Esto se explica porque en el actual sistema de nombramiento participan el titular del Ejecutivo federal, y por otro lado, la Asamblea de Representantes y se puede dar el caso de que también lo haga una de las Cámaras del Congreso de la Unión; esto es, la de Senadores.

Para ratificar lo anterior, tenemos que determinar que el sistema de gobierno parlamentario es de origen inglés, países como España basan su gobierno en este sistema.¹

La característica principal de este sistema de gobierno es que la legitimidad democrática se centra en un único órgano, mientras que el sistema presidencial se caracteriza por el dualismo de sus órganos superiores democráticamente determinados.²

Como otras características del sistema parlamentario tenemos que, en la realidad, el Parlamento comparte la supremacía con otros órganos de distinta legitimidad, como es el caso del rey en una monarquía.³ En este sistema, el gobierno debe contar con la confianza de la Cámara, estando también sujeto a la posibilidad de la aprobación de una moción de censura, éste, a su vez, puede proponer al jefe de Estado la disolución del Parlamento.⁴

1 Como bibliografía puede consultarse Muñoz, Jorge, "El parlamentarismo" en *Revista del Colegio de Abogados*, Costa Rica, núm. 76, 1952, p. 135; Fraile Clivilles, Manuel, *Introducción al derecho constitucional español*, Madrid, Rivadeneyra, 1975, pp. 163 y 247; Raigosa Sotelo, Luis, "El control parlamentario en España", en *Revista Mexicana de Estudios Parlamentarios*, núm. 1, vol. 1, México, Instituto de Investigaciones Legislativas, 1991, p. 154; Sánchez Agesta, Luis, "Poder ejecutivo y división de poderes", en *Revista Española de Derecho Constitucional*, núm. 3, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1981, p. 25 y Tomás Villarroya, Joaquín, *Breve historia del constitucionalismo español*, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1985, pp. 31 y ss.

2 Aragón, Manuel, citado por Pedroza de la Llave, Susana, *Las sesiones informativas o comparecencias y el control parlamentario, estudio comparado España-México*, tesis doctoral, Madrid, Universidad Complutense, 1994, p. 88 y ss.

3 Allue Buiza, Alfredo, *El Parlamento Europeo: poder y democracia en las Comunidades Europeas*, Valladolid, Universidad de Valladolid, 1990, p. 11.

4 Fraile Clivilles, Manuel, *op. cit.*, p. 164.

Los miembros del gobierno⁵ pueden ser también miembros del Parlamento, pero no necesariamente deben ser parlamentarios.

Así podemos concluir que el actual sistema de nombramiento del jefe del Distrito Federal sí guarda algunas características parlamentarias, pero propiamente fue tomado del sistema semipresidencialista francés, aunque también se consideraron las denominadas tesis federalistas en cuanto a las particularidades de los gobiernos de las capitales federales que no impiden que sus sistemas de gobiernos tengan que ser exclusivistas, específicos o concretos. Resulta oportuno señalar que como principio elemental de reforma se tomaron, a nuestro parecer, dos cuestiones primarias: que no se atentó en contra de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y que fue producto del acuerdo de todos los integrantes del pacto federal.

Por tal, el sistema de nombramiento del jefe del Distrito Federal es producto del federalismo mexicano por un lado; por otro, guarda la característica de dar participación al interés popular, en este caso, de los ciudadanos del Distrito Federal, y, por último, se siguió la tesis del sistema semipresidencial francés.

Para ratificar las anteriores afirmaciones, vamos a señalar en el presente apartado aquellos elementos que consideramos más importantes en el sistema de nombramiento del jefe del gobierno del Distrito Federal:

- Puede ser hecho por el presidente de los Estados Unidos Mexicanos o por la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión.
- Puede efectuarse también de entre cualquiera de los representantes a la Asamblea del Distrito Federal, diputados federales o senadores electos en el Distrito Federal.
- El asambleísta, diputado o senador en quien recaiga el nombramiento debe pertenecer al partido político que por sí mismo haya obtenido el mayor número de asientos en la Asamblea de Representantes.
- El nombramiento se somete a la *ratificación* de la Asamblea de Representantes, la cual cuenta con un plazo de cinco días.

5 Murillo de la Cueva, Pablo Lucas, “Los órganos constitucionales”, en *Introducción al sistema político español*, Barcelona, Teide, 1983, pp. 174 y 176.

— Si el nombramiento no es ratificado, el presidente de la República, dentro de un plazo de cinco días, presenta a la Asamblea un segundo nombramiento también para su ratificación. La Asamblea también goza del plazo de cinco días contados a partir del día siguiente a aquél en que recibió el nombramiento.

— En ambos casos se necesita del voto de la mayoría (mayoría absoluta) de los miembros presentes en la sesión respectiva.

— Existe una comisión dictaminadora competente en la Asamblea de Representantes, la cual, entre otras funciones y previo a la ratificación del nombramiento, puede citar al representante popular nombrado por el presidente de la República para ocupar el cargo de jefe del Distrito Federal, y así responda a los cuestionamientos de sus miembros respecto al gobierno de la ciudad.

— La ley orgánica de la Asamblea de Representantes regula el procedimiento interno a que se sujeta la ratificación del nombramiento.

— Si la Asamblea no ratifica el segundo nombramiento, lo comunica al presidente de la República, a la Cámara de Senadores y si ésta se encuentra en receso, la comunicación se hace a la Comisión Permanente la que convoca inmediatamente a sesiones extraordinarias a la Cámara de Senadores.

— Si no hubiere ratificación del segundo nombramiento, el Senado hace *directamente* el nombramiento del jefe del Distrito Federal (ni la Constitución ni el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal señalan con qué votación se elige en la Cámara de Senadores al jefe del Distrito Federal, aunque el Estatuto de Gobierno sí determina que se podrá hacer conforme a las normas internas del Senado).

— El nombramiento que hace directamente el Senado de la República es comunicado a los Poderes de la Unión y a los órganos locales de gobierno del Distrito Federal.

— Puede ser el caso que el nombramiento del jefe del Distrito Federal ocurra en un momento en que la Asamblea de Representantes no se encuentre en periodo de sesiones ordinarias, en este caso, la presentación del nombramiento para su ratificación se presenta a la Comisión de Gobierno de la Asamblea de Representantes, la que, en el siguiente periodo ordinario, lo somete al pleno de la Asamblea para su aprobación definitiva.

Conforme a la fracción I del artículo 51 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal (EGDF), la Comisión de Gobierno ratifica este nombramiento dentro de los cinco días siguientes a aquél en que lo recibe, pero debe someterlo al pleno de la Asamblea en el siguiente periodo ordinario de sesiones para su aprobación definitiva.

También está considerado el nombramiento del jefe del Distrito Federal en el caso de que exista falta temporal, la cual no podrá exceder de 30 días, de falta absoluta o de remoción del jefe del Distrito Federal. En este caso, consideramos que la opción que da la Constitución es la congruente y la que por ser nuestro máximo ordenamiento jurídico debemos seguir. El inciso c de la fracción IV del artículo 122, señala que, bajo dichos supuestos, el presidente de la República procederá a nombrar, *ajustándose a lo dispuesto en el inciso a de esta fracción* (que implica el procedimiento arriba detallado), un sustituto que concluirá el periodo respectivo.

En cambio el artículo 62 del EGDF, bajo los mismo supuestos, señala que solamente *el presidente de la República* procederá a nombrar, *conforme a lo dispuesto en este Estatuto*, un sustituto que concluirá el periodo respectivo.

—Consideramos que las fallas que comete el Estatuto de Gobierno es señalar exclusivamente los dos primeros supuestos del nombramiento en los que efectivamente participa el presidente de la República, habiéndoseles olvidado que en dado caso de que la Asamblea no ratifique los dos primeros nombramientos, el Senado directamente hará el nombramiento y ratificación; y el otro error que comete es que el nombramiento se haga solamente según lo dispuesto en el Estatuto de Gobierno, debiendo decir también “conforme al procedimiento señalado en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”.

— El ciudadano que ocupe el cargo de jefe del Distrito Federal, con cualquier carácter, en ningún caso puede volver a ocuparlo.