

CAPITULO IV	
ESTADO ACTUAL DEL GOBIERNO Y LA	
ADMINISTRACION DEL DISTRITO FEDERAL	87
1. <i>Función Legislativa</i>	88
1.1. <i>Características de la Función y del Organo que la Ejerce</i>	88
1.2. <i>Representación Política del Distrito Federal ante el Congreso de la Unión</i>	90
1.3. <i>Algunas Observaciones</i>	92
2. <i>Función Ejecutivo-Administrativa</i>	93
2.1. <i>Carácter Político y Administrativo del Gobierno Delegado del Distrito Federal</i>	93
2.2. <i>División Territorial y Forma de Administración</i>	97
2.3. <i>La Justicia Administrativa en el Distrito Federal</i>	98
2.4. <i>Otros Organismos Auxiliares en el Ejercicio de la Función Administrativa del Distrito Federal</i>	101
2.5. <i>Algunas Observaciones</i>	102
3. <i>Función Jurisdiccional</i>	104
3.1. <i>Características de la Función y del Organo que la Ejerce</i>	104
3.2. <i>Integración del Poder Judicial del Distrito Federal</i>	105
3.3. <i>Algunas Observaciones</i>	105
4. <i>Instancias y Mecanismos de Participación Ciudadana</i>	106
4.1. <i>Instancias de Participación Ciudadana y Colaboración Vecinal</i>	107
a. <i>Comités de Manzana</i>	107
b. <i>Asociaciones de Residentes</i>	107

c. <i>Juntas de Vecinos</i>	108
d. <i>Consejo Consultivo</i>	110
4.2. <i>Mecanismos de Participación Política Ciudadana</i>	114
a. <i>La Iniciativa Popular</i>	117
b. <i>El Referéndum</i>	118

CAPITULO IV

ESTADO ACTUAL DEL GOBIERNO Y LA ADMINISTRACION DEL DISTRITO FEDERAL

El Distrito Federal ha venido conformando su carácter de asiento de los poderes de la Unión, íntimamente ligado a la propia historia del país. El territorio que ocupa, es decir, la Ciudad de México y su población, han visto asentarse dos intentos de gobiernos imperiales, otros tantos de gobiernos centralistas nacidos del movimiento conservador del Siglo XIX e, incluso, algunas formas de poder ejecutivo colegiado y de ejercicio dictatorial del propio Ejecutivo de la Unión.

La experiencia histórica de México llevó al constituyente de 1916-1917 a definirnos como una república representativa, democrática y popular y a constituirnos, definitivamente, sobre las bases de un Estado federal, con la existencia lógica de un territorio que fuera sede de los poderes federales, tal como se ha asentado en otro apartado de este trabajo

Habiéndonos organizado en torno de un estado federal, se confirmó, también, la existencia del Distrito Federal; en principio teniendo como base la organización municipal y, finalmente, concebido su gobierno como un órgano de la administración centralizada y dividido su territorio en delegaciones que son, quizá, el antecedente de la desconcentración administrativa en México.

Cabe destacar, sin embargo, que el gobierno del Distrito Federal —por disposición constitucional— ha dependido directamente del Presidente de la República, lo que ha significado un instrumento adicional del poder político que ejerce el Presidente, pues se trata de la entidad más importante del país. Esto ha dado lugar, inclusive, a que algunos tratadistas sostengan que “la situación actual del Distrito Federal es uno de los resultados de la corriente centralizadora del país, que reviste la mayor importancia”.⁶⁵

Sin embargo, el gobierno del Distrito Federal, entendido aquel concepto en sentido amplio, abarca no sólo las funciones ejecutivas o administrativas, sino también la legislativa y jurisdiccional, pues el gobierno —lato sensu— se compone de tres poderes que se reproducen en el caso del Distrito Federal y que cumplen funciones distintas pero convergentes.

Como señala Burgoa: “es inconcuso que dentro del Distrito Federal se desempeñan las funciones legislativas, ejecutivas y judicial, por los diferentes órganos que integran su gobierno, en el amplio sentido del concepto”.⁶⁶ El análisis de esas funciones es el propósito de este capítulo.

1. Función Legislativa

1.1. Características de la Función y del Organó que la Ejerce

La Constitución general de la república atribuye al Congreso de

⁶⁵ CARPIZO MCGREGOR, Jorge. “El Presidencialismo Mexicano”. Siglo XXI Editores. México, 1978, pág. 167.

⁶⁶ BURGOA, Ignacio. Op. Cit. Pág. 829.

la Unión la facultad de "...legislar en todo lo relativo al Distrito Federal...";⁶⁷ otorgándole a este órgano legislativo federal, la atribución legislativa local en el ámbito del Distrito Federal.

De esta manera, el Poder Legislativo, al igual que el Poder Ejecutivo, poseen un doble ámbito competencial: el federal, por cuanto se refiere a su contexto natural de competencia en tanto órganos federales, y el local, por cuanto a las facultades que se les atribuye en relación con los asuntos internos del Distrito Federal, como una más de las partes integrantes de la federación.

A diferencia de lo que sucede en el caso de la función ejecutiva que se ejerce en forma delegada, la legislativa se ejerce directamente por el Congreso de la Unión, conforme a las bases establecidas en la propia fracción VI del artículo 73 constitucional. En este sentido, el Congreso de la Unión "funciona como legislatura local de la Ciudad de México".⁶⁸

Ahora bien, cabe señalar que aun cuando la Constitución otorga al Congreso de la Unión la facultad legislativa respecto del Distrito Federal, la propia ley fundamental atribuye a la Cámara de Diputados, en lo particular, algunas atribuciones exclusivas, como son "examinar, discutir y aprobar anualmente el Presupuesto de Egresos" del Departamento del Distrito Federal, revisar la cuenta pública correspondiente y "otorgar o negar su aprobación a los nombramientos de magistrados del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, que le someta el Presidente de la República".⁶⁹

⁶⁷ Artículo 73, fracción VI.

⁶⁸ MORENO, Daniel. Op. Cit. Pág. 438.

⁶⁹ Artículo 74, fracciones IV y VI.

En ejercicio de la facultad de legislar que el Congreso de la Unión posee respecto del Distrito Federal, ha expedido la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal, la Ley Orgánica del Tribunal Superior de Justicia, el Código de Procedimientos Civiles para el Distrito, Ley Orgánica del Tribunal de lo Contencioso-Administrativo, las leyes de ingresos y la Ley de Desarrollo Urbano, entre otras muchas.

Por su parte, la Cámara de Diputados, en ejercicio de sus facultades exclusivas, aprueba los nombramientos de los magistrados de los tribunales Superior de Justicia y de lo Contencioso-Administrativo y anualmente aprueba el Presupuesto de Egresos del Distrito, cuyo proyecto le hace llegar el Presidente de la República, y revisar la cuenta pública correspondiente.

1.2. Representación Política del Distrito Federal ante el Congreso de la Unión

A diferencia de lo que sucede en otros países, en el nuestro los habitantes del Distrito Federal —y éste mismo, como entidad federativa—, tienen plena representación política ante el Congreso de la Unión.

En efecto, en la integración de la Cámara de Diputados, los habitantes del territorio que es asiento de los poderes federales, participan en los mismos términos que los del resto del país; es decir, de los estados de la Unión.

De acuerdo con el artículo 51 constitucional, “la Cámara de Diputados se compondrá de representantes de la nación, electos en su totalidad cada tres años”.

A su vez, el artículo 52 constitucional, modificado en el contexto de la reforma política, establece que la propia Cámara de Diputados “estará integrada por 300 diputados electos según el principio de votación mayoritaria relativa, mediante el sistema de distritos electorales uninominales y hasta 100 diputados que serán electos según el principio de representación proporcional...”, señalando el siguiente precepto constitucional que “la demarcación territorial de los 300 distritos electorales uninominales será la que resulte de dividir la población total del país entre los distritos señalados...”, sin que en ningún caso la representación de un estado pueda ser menor de dos diputados de mayoría.

En términos de las anteriores disposiciones constitucionales, la población del Distrito participa en las mismas condiciones que la del resto del país en la integración de la Cámara de Diputados. En ese sentido, de los 300 diputados electos según el principio de votación mayoritaria relativa, actualmente corresponden 40 al Distrito Federal, con lo cual, éste participa en un 13.33 % en la composición de la Cámara de Diputados por lo que se refiere a los diputados electos por votación mayoritaria; además de lo que, habiendo participado en las elecciones por alguno de los distritos electorales del Distrito Federal no hayan obtenido constancia de mayoría relativa pero que, sin embargo, son electos diputados según el principio de representación proporcional, por aparecer en la lista regional votada en la circunscripción plurinominal que corresponde al Distrito Federal, en los términos de los artículos 52, 53 y 54 de la Constitución federal.

Por lo que se refiere a la integración de la Cámara de Senadores, igualmente participa el Distrito Federal en las mismas

condiciones que los estados de la Unión, siendo más sencillo el principio de elección, pues de acuerdo con el artículo 56 constitucional, “la Cámara de Senadores se compondrá de dos miembros por cada estado y dos por el Distrito Federal...”.

Finalmente, es conveniente mencionar que, mientras que la declaración de electos de los senadores representantes de los estados, la hace la legislatura de cada uno de ellos, en el caso del Distrito Federal corresponde a la Comisión Permanente del Congreso de la Unión declarar electos, en su caso, a los senadores representantes de este territorio. Ello obedece a la obvia circunstancia de que el Distrito Federal carece de propia legislatura, haciendo las veces de ella el congreso general.

1.3. Algunas Observaciones

Ahora bien, el ejercicio de la función legislativa que en el Distrito Federal corresponde al Congreso de la Unión, ha dado lugar a interesantes debates a partir del planteamiento de que los habitantes del Distrito Federal se encuentran en una situación de desventaja política con respecto a los del resto del país, al carecer de una legislatura propia y de la correspondiente posibilidad de elegir a los representantes que la integrarían.

“Los habitantes del Distrito Federal carecen de completos derechos políticos”, ha dicho Daniel Moreno⁷⁰ al referir la falta de derechos de los ciudadanos de este Distrito para elegir diputados locales, en una tesis en la que existe amplio consenso doctrinario, pues se coincide en afirmar que hasta ahora “ha

⁷⁰ MORENO, Daniel. “El Distrito Federal. Derechos Políticos de sus habitantes”. Tesis profesional. Facultad de Derecho. UNAM. 1944, pág. 64.

prevalecido la inexistencia de una participación ciudadana en el modelo de ciudad que a cada momento se ha ido gestando”.⁷¹

El carácter doble que posee el Congreso de la Unión al legislar simultáneamente para todo el país y para el Distrito Federal, ha provocado también discusiones jurídicas importantes, ya que en la formulación de las leyes del Distrito, intervienen representantes de todo el país, “circunstancia que coloca a la población de dicha entidad en una situación de *capitis deminutio* política frente a la de los estados miembros”.⁷²

2. Función Ejecutivo-Administrativa

2.1. Carácter Político y Administrativo del Gobierno Delegado del Distrito Federal

En los términos de lo dispuesto por la base 1a. de la fracción VI, del artículo 73 constitucional, el gobierno del Distrito Federal lo ejerce el Presidente de la República por conducto del órgano que determina la ley respectiva. Esta ley es la Orgánica del Departamento del Distrito Federal.

La denominación de la ley ha dado lugar a discusiones jurídicas interesantes, pues como señala Acosta Romero “técnicamente debería denominarse Ley Orgánica del Distrito Federal y no del Departamento, porque de su contenido se desprende que se refiere a los tres poderes que integran el gobierno de dicha

⁷¹ CISNEROS SOSA, Armando. *Los Ciudadanos del Distrito Federal*, en revista de Ciencias Sociales y Humanidades. UAM. Iztapalapa. No. 9 junio-diciembre, 1983, pág. 87.

⁷² BURGOA ORIHUELA, Ignacio. Op. Cit. Pág. 829.

entidad y a todas las ramas de la administración pública en la misma".⁷³

Conviene precisar que el gobierno del Distrito Federal se concibe con un doble carácter: político y administrativo.

En efecto, el artículo 89, fracción II, faculta al Presidente de la República para nombrar y remover libremente al gobernador del Distrito Federal; este funcionario recibe así, el gobierno delegado del Distrito Federal y su puesto adquiere un carácter político, denominándosele gobernador del Distrito Federal.

Para ocupar dicho cargo, ni la Constitución ni la ley orgánica exigen el requisito mínimo de previa residencia, menos aún el de ser originario del Distrito; solamente se exige residencia durante el tiempo que dure el desempeño del puesto.⁷⁴

La función del gobierno delegado del Distrito Federal adquiere, también, carácter preponderantemente administrativo, al encomendarse el ejercicio de la misma a un departamento de esta naturaleza que, incluso, forma parte de la administración pública federal centralizada. Con este carácter, el titular del órgano mediante el cual se gobierna y administra al Distrito Federal, recibe la denominación de jefe del Departamento.⁷⁵

⁷³ ACOSTA ROMERO, Miguel. Op. Cit. Pág. 134.

⁷⁴ Una revisión somera del origen de los gobernadores del Distrito Federal en los recientes 44 años, nos indica que los últimos 8 jefes del Departamento respectivo no han sido originarios del Distrito Federal, aunque su residencia en él esté fuera de discusión.

⁷⁵ PICHARDO PAGAZA, Ignacio. "Introducción a la Administración Pública de México". Tomo II. Ediciones INAP. México, 1984, pág. 326.

Tal denominación puede encontrarse en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal (artículo 5o), así como en la del propio Departamento del Distrito Federal y su reglamento interior correspondiente.

Cabe destacar que el concepto de regente con que comúnmente se identifica al jefe del Departamento, no encuentra apoyo legal, ya que ningún ordenamiento le atribuye tal denominación. La ley orgánica de 1970 sí señalaba en su artículo 1o. los diferentes nombres que podía recibir el jefe del Departamento, dentro de los cuales estaba el de regente.⁷⁶ La ley actual omitió esa regulación sin que quede claro el motivo a que obedeció.

El gobierno y la administración del Distrito Federal recae en un departamento organizado conforme a la estructura que le asigna el artículo 15 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal (secretarios generales, oficial mayor, directores generales, subdirectores, etc.) y que es desagregada por el reglamento interior de dicho departamento, de fecha 14 de enero de 1984, aunque también se menciona la estructura administrativa del Departamento en su propia ley orgánica.

Según reformas introducidas a la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal, el 16 de diciembre de 1983, fue modificada la estructura administrativa del Departamento del Distrito Federal, al señalar en su artículo 3o. que el jefe del Departamento se auxiliará en el ejercicio de sus atribuciones de las siguientes unidades administrativas: Secretaría General de Gobierno, Secretaría General de Planeación y Evaluación, Secretaría General de Obras, Secretaría General de Desarrollo Urbano, Secretaría General de Desarrollo Social, Secretaría General de

⁷⁶ ACOSTA ROMERO, Miguel. Op. Cit. Pág. 139.

Protección y Vialidad, Oficialía Mayor, Tesorería, Contraloría General y las delegaciones.

La estructura específica de cada una de estas unidades administrativas es desagregada, en lo particular, por el nuevo reglamento interior del Departamento, publicado en el Diario Oficial del 14 de enero de 1984. Este ordenamiento legal desarrolla —en detalle— las atribuciones y funciones que a cada unidad corresponden.

Sin embargo, la ley orgánica referida regula algunos otros aspectos que trascienden la esfera común de un departamento administrativo y que se derivan de la particular naturaleza de este Departamento, que tiene a su cargo algo más que la administración de una función: administrar un territorio habitado por la concentración demográfica más importante del país.

En efecto, la ley orgánica no sólo regula la estructura administrativa del Departamento, sino la división territorial del Distrito, lo relativo a su patrimonio, así como lo relacionado con los órganos de colaboración vecinal y ciudadana y las formas de participación política de los ciudadanos del Distrito Federal, por lo cual parece tener razón Acosta Romero, al expresar su punto de vista respecto del contenido y carácter de la ley respectiva.

Recientes reformas introducidas a dicha ley orgánica en fecha 16 de diciembre de 1983, regulan —incluso— aspectos relativos a la planeación en el Distrito Federal, creando al efecto la Secretaría General de Planeación y Evaluación, que tiene a su cargo “la planeación, programación, evaluación y fiscalización de la administración financiera” (artículo 3o., fracción II).

2.2. División Territorial y Forma de Administración

En los términos del artículo 14 de la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal, éste se divide territorialmente en 16 delegaciones. El conjunto de las delegaciones, o sea, el territorio total del Distrito Federal, se identifica con la Ciudad de México.

Estas delegaciones se conciben como órganos desconcentrados del Departamento y están a cargo de un delegado, funcionario que es nombrado y removido por el jefe de dicho Departamento, previo acuerdo del Presidente de la República. Cabe señalar que para el caso de los delegados, la ley sí exige el requisito de la previa residencia en el Distrito Federal, de por lo menos dos años anteriores a la fecha del nombramiento (artículo 15).

Los delegados ejercen las atribuciones que corresponden al Departamento, en lo que concierne a sus respectivas jurisdicciones, con excepción de aquéllas que por su naturaleza son propias o exclusivas del titular de dicho Departamento administrativo.⁷⁷

Los artículos 17, 18, 19, 20 y 21 de la ley, describen y regulan las atribuciones conferidas al Departamento del Distrito Federal, en materias de gobierno, jurídica y administrativa, de hacienda, de obras y servicios, social y económica. Las reformas aludidas actualizaron, en forma trascendente, este catálogo de atribuciones, las cuales fueron provocadas —en cierta medida— por las respectivas introducidas a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

⁷⁷ FAYA VIESCA, Jacinto. Op. Cit. Pág. 556.

En principio, estas atribuciones son ejercidas por los delegados, con excepción de aquellas que, como se indicó antes, por su naturaleza corresponden en forma exclusiva al jefe del Departamento. Mediante acuerdo del jefe del Departamento, publicado en el Diario Oficial de fecha 13 de diciembre de 1972, se fijaron las "Normas Básicas a que se Sujetará el Ejercicio de las Atribuciones Desconcentradas a los Delegados del Departamento del Distrito Federal".⁷⁸

En nuestro concepto, los delegados cumplen las funciones de una autoridad ejecutiva municipal y están jerárquicamente subordinados al jefe del Departamento del Distrito Federal, con el que deben acordar periódicamente; sin embargo, sus relaciones con los titulares de las direcciones generales son de coordinación y colaboración (funcionales) y no de jerarquía.

Las delegaciones poseen su propia estructura administrativa, su propia plantilla de personal y un subpresupuesto específico.

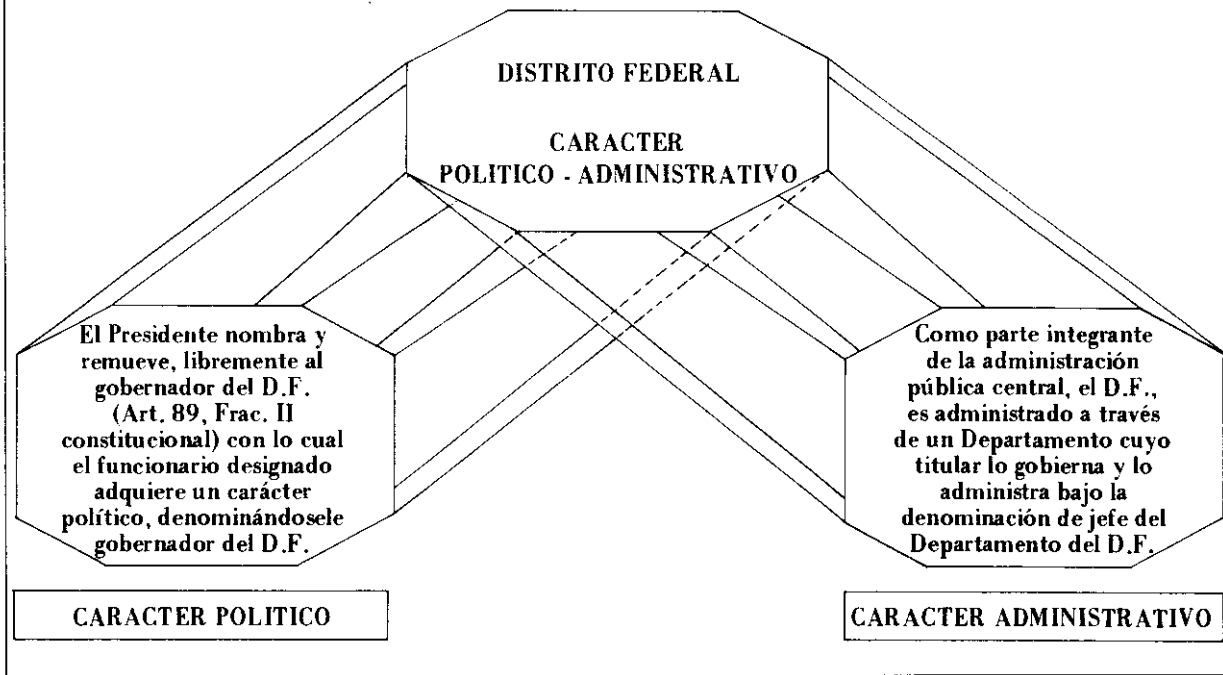
2.3. La Justicia Administrativa en el Distrito Federal

El Distrito Federal cuenta con su propia Procuraduría General de Justicia, cuyo titular tiene a su cargo el Ministerio Público en la Ciudad de México y que se regula por su ley orgánica de fecha 12 de diciembre de 1983.

En los términos de la base 5a. de la fracción VI, del artículo 73 constitucional, el procurador general depende directamente del Presidente de la República, quien lo nombra y remueve libremente. De esto se deduce que entre el procurador general

⁷⁸ SECRETARIA DE LA PRESIDENCIA. Op. Cit. Pág. 488.

CARACTER POLITICO Y ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL



y el jefe del Departamento no existe ninguna relación de dependencia. El artículo 9o. de la Ley Orgánica del Departamento confirma lo establecido por la Constitución y agrega que el Presidente podrá disponer que el procurador acuerde asuntos de su competencia con el jefe del Departamento.

Por lo que se refiere a la función jurisdiccional en el orden administrativo, se encuentra a cargo de un Tribunal Contencioso-Administrativo, dotado de plena autonomía en cuanto a la emisión de sus resoluciones, para dirimir las controversias de carácter administrativo que se susciten entre el Departamento del Distrito Federal, como autoridad local, y los particulares. Una ley especial, publicada en el Diario Oficial del 17 de marzo de 1971, regula la organización y funcionamiento de este tribunal administrativo, indicando que sus magistrados son nombrados por el Presidente de la República, a propuesta del jefe del Departamento y con aprobación de la Cámara de Diputados o la de la comisión permanente, en su caso.⁷⁹

Conviene destacar que este tribunal es el único en su género en el Estado mexicano, por lo que sería plausible tomarlo como modelo para constituir un tribunal de esta naturaleza, para resolver controversias de los particulares con el resto de los órganos de la administración pública en el ámbito federal.⁸⁰

Finalmente, la justicia administrativa en materia laboral, es impartida por la Junta Local de Conciliación y Arbitraje del

⁷⁹ FRAGA, Gabino. "Derecho Administrativo". Decimoséptima Edición. Porrúa, México, 1977, pág. 469.

⁸⁰ Actualmente existe el Tribunal Fiscal de la Federación que, sin embargo, no está dotado de "plena jurisdicción". Véase al respecto FRAGA, Gabino. Op. Cit. Págs. 463-470.

Distrito Federal, dotada de plena autonomía y organizada en los términos de la Ley Federal del Trabajo; también la Ley Orgánica del Departamento en su artículo 18, fracción V, se refiere a dichas juntas, ratificándolo el artículo 17 del nuevo Reglamento Interior del Departamento del Distrito Federal. Dicha junta conoce de controversias jurídico-laborales de carácter local; es decir, no federal.

2.4. Otros Organismos Auxiliares en el Ejercicio de la Función Administrativa del Distrito Federal

La función administrativa del Distrito Federal, no se agota en la estructura administrativa del Departamento correspondiente. Existen otras dependencias desconcentradas y entidades paraestatales que también participan en esta función.

De acuerdo con el Reglamento Interior del Departamento del Distrito Federal, publicado en el Diario Oficial del 14 de enero de 1984, el Departamento cuenta con varios órganos desconcentrados que son:

- a. Las delegaciones en que se divide territorialmente el Distrito Federal.
- b. Los almacenes para los trabajadores del Departamento.
- c. El servicio Público de Boletaje Electrónico (BOLETRONICO).
- d. Servicio Público de Localización Telefónica (LOCATEL).
- e. La Comisión de Vialidad y Transporte Urbano.

- f. La Comisión Coordinadora para el Desarrollo Agropecuario del Distrito Federal, y
- g. Comisión de Ecología.

Igualmente existen algunas entidades paraestatales destacando, entre otras:

- a. El Sistema de Transporte Colectivo ("METRO").
- b. La Caja de Previsión de la Policía del Distrito.
- c. La Caja de Previsión de los Trabajadores a Lista de Raya.
- d. Industrial de Abastos, y
- e. Servicios de Transportes Eléctricos.

En los términos del proceso de sectorización de la administración pública, el jefe del Departamento del Distrito Federal funge como coordinador del sector que le corresponde al Departamento, en el que se incluyen estas entidades paraestatales que cumplen, fundamentalmente, labores de servicio público, coadyuvando en la función administrativa del Distrito Federal.⁸¹

2.5. Algunas Observaciones

Al igual que en el caso de la función legislativa, también con respecto a la ejecutiva, la doctrina ha planteado censuras por la falta de elección de autoridades locales.

⁸¹ ACUERDO PRESIDENCIAL por el que se disponen agrupamientos de entidades paraestatales por sectores de actividad. D.O. 17 de enero de 1977.

Al ser el Presidente de la República el responsable de la función ejecutiva o administrativa, responsabilidad que delega en el jefe del Departamento respectivo, se ha advertido una ausencia de derechos políticos locales de los ciudadanos del Distrito Federal, no obstante la afirmación de que “cuando votan para elegir Presidente de la República: eligen presidente y en la misma persona eligen al gobernador del Distrito Federal”.⁸²

Sin embargo, el propio autor reconoce que “los doce millones de habitantes del Distrito Federal no creen que eligen democráticamente a un gobernador, cuando votan por el presidente”.⁸³

Por ello, para quienes han profundizado en el análisis de la singularidad de nuestro régimen presidencial, en el que el titular del Poder Ejecutivo Federal se encuentra investido de diversas atribuciones que le permiten actuar como figura predominante en nuestro sistema de división de poderes, no ha escapado que el gobierno del Distrito Federal es un elemento adicional en el ensanchamiento de su poder político.

Como ha señalado Burgoa: “en la mencionada entidad federativa no opera uno de los signos del régimen democrático, que consiste en la participación directa del pueblo en la elección de las personas que encarnen los órganos primarios del gobierno”.⁸⁴

⁸² PICHARDO PAGAZA, Ignacio. Op. Cit. Pág. 326.

⁸³ Idem.

⁸⁴ BURGOA, Ignacio. Op. Cit. Pág. 830.

3. Función Jurisdiccional

3.1. Características de la Función y del Organó que la Ejerce

En forma distinta a lo que sucede con las funciones ejecutiva y legislativa, que son ejercidas en el Distrito Federal por órganos federales con competencia local, la jurisdiccional se ejerce por órganos propios del Distrito, que componen su poder judicial autónomo e independiente del poder judicial de la federación.

Con fundamento en lo dispuesto por la base 4a. de la fracción VI del artículo 73 constitucional, el Congreso de la Unión expidió la Ley Orgánica del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal,⁸⁵ que señala la organización y funcionamiento de dicho poder en el ejercicio de la función jurisdiccional.

Según dicho ordenamiento legal, la función jurisdiccional local en el Distrito Federal se ejerce por el Tribunal Superior de Justicia, dividido en varias salas que conocen de asuntos civiles, penales y familiares; por los juzgados de primera instancia que —divididos por especialidades— conocen de dichas materias, justamente en primera instancia. También existen jueces menores y correccionales que realizan funciones de jurisdicción en el ámbito de sus competencias.

Entre los órganos que integran el Poder Judicial del Distrito y los que componen el poder judicial de la federación, no existe relación alguna de dependencia o jerarquía, aun cuando este último conoce en el Distrito Federal, como en toda la república, de asuntos de competencia federal.

⁸⁵ D.O. 23 de diciembre de 1975.

De acuerdo con la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal, éste mantiene con el Tribunal Superior de Justicia, “las relaciones administrativas que demanda el buen servicio y las demás que determinen los ordenamientos respectivos” (artículo 6o.):

3.2. Integración del Poder Judicial del Distrito Federal

De acuerdo con la base 4a. de la fracción VI, del artículo 73 constitucional, el Tribunal Superior de Justicia se compone de magistrados cuyo nombramiento corresponde al Presidente de la República, con la previa aprobación de la Cámara de Diputados o de la comisión permanente, en su caso (artículo 74, fracción VI y 79, fracción V).

Los párrafos primero, segundo y tercero de la mencionada base 4a. de la fracción VI, del precepto constitucional citado, ampliamente regulan lo relacionado con los nombramientos de los magistrados y la forma de sustituirlos en sus faltas temporales o definitivas.

Por lo que se refiere a los jueces de primera instancia, menores y correccionales, el propio dispositivo señala que serán nombrados por el Tribunal Superior de Justicia, en los términos y bajo las condiciones que establezca la ley orgánica respectiva.

3.3. Algunas Observaciones

No es el propósito de este trabajo profundizar en un análisis meticuloso de la función jurisdiccional en el Distrito Federal. Nos importa destacar que en la conformación del gobierno de este territorio, coexisten tres funciones que corresponden a los

tres poderes típicos de nuestro sistema de gobierno, como en cualquier estado de la república.

Sin embargo, en el caso del Distrito Federal, sólo el poder judicial tiene la naturaleza de un poder local, de un poder propio de este territorio. Únicamente en el caso del judicial se da una dualidad de poderes entre la federación y el Distrito Federal, pues dicho poder en ambas instancias de gobierno es, orgánica y funcionalmente, diferente entre sí.

“La administración de justicia en el Distrito —señala Tena Ramírez— no es común a toda la república, sino exclusiva y local, en lo que difiere el sistema actual del instituido bajo la vigencia de la Constitución de 24”,⁸⁶ que permitió la expedición de una ley posterior que habilitó a la Suprema Corte de Justicia, como Tribunal Superior del Distrito Federal.

4. Instancias y Mecanismos de Participación Ciudadana

Actualmente, existen en el Distrito Federal diversas instancias de colaboración vecinal y ciudadana, así como diferentes mecanismos de participación política de los ciudadanos, en los asuntos relativos a esta entidad.

La participación ciudadana a través de las instancias de colaboración vecinal, incide en la función ejecutiva; mientras que los mecanismos de participación política tienen que ver tanto con la función ejecutiva como con la legislativa.

⁸⁶ TENA RAMIREZ, Felipe. “Derecho Constitucional Mexicano”. Op. Cit. Pág. 300.

4.1. Instancias de Participación Ciudadana y Colaboración Vecinal

Los órganos de colaboración vecinal y ciudadana, son concebidos como instancias participativas organizadas en forma piramidal, en cuya base se encuentran los comités de manzana y en la cúspide, el Consejo Consultivo. La Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal, dedica su capítulo V a la regulación de estos órganos.

De acuerdo con el artículo 45 de la mencionada ley, los comités de manzana, las asociaciones de residentes y las juntas de vecinos, son órganos que existen en cada una de las delegaciones, mientras que el Consejo Consultivo es un órgano de consulta del Departamento del Distrito Federal.

a. Comités de Manzana

Es la forma básica de la organización piramidal en los órganos de participación ciudadana. Se forma un comité de este género en cada una de las manzanas que componen el Distrito Federal.

Los comités de manzana se integran por elección popular, mediante convocatorias de las autoridades delegacionales; cada uno de estos comités tiene un jefe de manzana, un secretario y tres vocales (artículo 70, fracciones I y II del nuevo Reglamento Interior del Departamento del Distrito Federal).

b. Asociaciones de Residentes

Los jefes de los comités de manzana integran en cada colonia, pueblo, barrio o unidad habitacional, las correspondientes asociaciones de residentes en las delegaciones.

Cada una de estas asociaciones elige su directiva, que se compone de un presidente, un secretario y tres vocales (artículo 45, fracción III de la Ley Orgánica y 70, fracción IV y V del reglamento interior).

El artículo 46 de la Ley Orgánica, establece que tanto los comités de manzana como las asociaciones de residentes, “prestarán su concurso mediante el ejercicio de las atribuciones y cumplimiento de las obligaciones que les señalan los reglamentos respectivos”.

c. Juntas de Vecinos

En cada una de las 16 delegaciones, existe una junta de vecinos que se integra con la participación de las directivas de las asociaciones de residentes de la delegación respectiva (artículo 45, fracción II de la ley orgánica, artículo 70, fracciones VI y VII del reglamento interior).

Estas juntas de vecinos, a su vez, tienen una directiva integrada por un presidente, un secretario y tres vocales, que son electos en asamblea que para el efecto llevan a cabo todos los presidentes de las asociaciones de residentes.

A diferencia de lo que sucede con las anteriores instancias de participación ciudadana y colaboración vecinal, la Ley Orgánica del Departamento sí regula las atribuciones y obligaciones mínimas de estas juntas vecinales. El artículo 47 de dicho ordenamiento legal, las faculta y obliga, entre otras cosas, para: recibir información mensual sobre prestación de servicios públicos; proponer al delegado medidas para mejorar dicha prestación; opinar y proponer soluciones sobre servicios educativos; opinar sobre medidas administrativas de sus delegados; informar al Consejo Consultivo de problemas administrativos y de servicios

públicos que no hayan podido resolverse; informar al propio consejo y al delegado del estado que guarden los monumentos arqueológicos, escuelas, plazas, parques, panteones, bibliotecas, mercados y en general aquello que interese a la comunidad; conocer oportunamente los programas de obras y servicios que afecten a la comunidad y proponer adiciones y modificaciones a los mismos.

Cabe señalar que estas juntas de vecinos ya existían de acuerdo con la antigua Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal de 1970, a cuyo amparo el Presidente Echeverría expidió el “Reglamento de Integración de las Juntas de Vecinos”, publicado en el Diario Oficial del 12 de septiembre de 1972.⁸⁷

Este reglamento dispone una forma de integrar las juntas de vecinos que no contempla la participación de los comités de manzana y las asociaciones de residentes, ya que entonces no existían estos órganos, pues fueron creados por la vigente Ley Orgánica del Departamento.

Igualmente existe un “Reglamento Interno de las Juntas de Vecinos”, expedido por el Consejo Consultivo del Distrito Federal y publicado en el Diario Oficial de fecha 14 de julio de 1974. Mediante este ordenamiento se determinan los requisitos para ser miembros de las juntas: tiempo de duración, integración, instalación y registro; así como atribuciones y obligaciones tanto del órgano colegiado como del presidente y secretario, y las causas de separación o destitución de los miembros de las juntas.

⁸⁷ SECRETARÍA DE LA PRESIDENCIA. Op. Cit. Tomo 16, Vol. IV. Pág. 496.

Conviene señalar que las atribuciones y obligaciones que dichos reglamentos fijan a las juntas de vecinos, fueron reproducidas, casi íntegramente, por la vigente Ley Orgánica del Departamento, conforme se describió antes.

d. Consejo Consultivo

El Consejo Consultivo es un órgano colegiado de consulta que funciona en el Distrito Federal y que se integra con los presidentes de las juntas de vecinos de cada una de las delegaciones, (artículo 45, fracción IV de la Ley Orgánica).

Al igual que las juntas de vecinos, este órgano ya existía desde antes de la expedición de la vigente ley orgánica, pues la de 1970 contemplaba su organización y funcionamiento.

El antecedente de este Consejo Consultivo se encuentra en la primera Ley Orgánica del Distrito y Territorios Federales, de fecha 31 de diciembre de 1928, que reguló su organización y funcionamiento en sus artículos 84 a 96, que componían el capítulo X de dicha ley. El mismo ordenamiento caracterizaba al Consejo Consultivo como un órgano auxiliar de la administración del Departamento del Distrito Federal.⁸⁸

La ley y el reglamento interior señalan que el Consejo Consultivo celebrará sesión ordinaria por lo menos una vez al mes, además de cuantas extraordinarias sean necesarias; estas sesiones son públicas. En la primera de ellas, el propio Consejo Consultivo nombra presidente y suplente, mediante cédula de votación,

⁸⁸ Idem. Tomo 16, Vol. III. Págs. 304-305. La ley referida también establecía la existencia de consejos delegacionales.

entre sus miembros y en la segunda se eligen las comisiones de trabajo.

La propia ley orgánica establece las atribuciones de este consejo, dentro de las cuales destacan: colaborar con el jefe del Departamento del Distrito Federal, para la debida administración y la eficaz prestación de los servicios públicos; proponer al mismo jefe del Departamento, proyectos de leyes y reglamentos, opinar sobre los nuevos proyectos o sobre reformas o derogaciones de los existentes; informarle de las deficiencias que observe en la administración; proponer la creación de nuevos servicios públicos o que los que sean prestados por particulares pasen a serlo del Departamento, o a la inversa; opinar sobre estudios de planeación urbana; coordinar trabajos de las juntas de vecinos. Existe un "Reglamento Interno del Consejo Consultivo del Distrito Federal", expedido por el propio consejo en los términos de la derogada Ley Orgánica del Departamento, de 1970, el cual fue publicado en el Diario Oficial del 14 de abril de 1975.

Este ordenamiento regula la organización y atribuciones del consejo; su instalación, lo relacionado con sus comisiones de trabajo (que son cuatro: de legislación y reglamentos, de administración y servicios, de acción cívica y social y de justicia y práctica fiscales); la forma y frecuencia de sus sesiones; obligaciones de consejeros, etc. Conviene resaltar que las atribuciones conferidas por este reglamento al Consejo Consultivo, son reproducidas casi totalmente por la ley orgánica, conforme se ha descrito antes.

Como se deduce de lo antes expuesto, todas estas instancias de colaboración ciudadana tienen relación directa con la función ejecutiva, para cuyo auxilio se promueve su integración.

Los comités de manzana, las asociaciones de residentes y las juntas de vecinos, prestan su colaboración a nivel de la delegación en la que existen. El Consejo Consultivo, en cambio, es órgano de colaboración del jefe del Departamento.

Los miembros de estos órganos representativos, duran tres años en el ejercicio de sus funciones, sin que puedan ser reelectos para el período inmediato. Quienes actualmente los integran, fueron electos en el mes de marzo de 1983, consecuentemente, en el transcurso de 1986 habrán de ser renovados.

Con relación a sus atribuciones y obligaciones, sólo respecto de las juntas de vecinos y del Consejo Consultivo están especificadas en la ley orgánica, las que, por otra parte, fueron tomadas de sendos reglamentos que desde antes de la expedición de esta ley, ya regulaban el funcionamiento de estos órganos; puesto que, tratándose de los comités de manzana y de las asociaciones de residentes, instancias introducidas en diciembre de 1978 por la nueva ley orgánica, ésta no les señala atribuciones específicas, remitiendo para ello a los reglamentos de dichos órganos.

Cabe advertir que estas instancias participativas sólo encuentran apoyo legal en la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal, ya que la Constitución general de la república nada previene sobre su existencia.

Del análisis sobre la organización y funcionamiento de estas instancias de participación ciudadana y colaboración vecinal, de la experiencia que se deriva de sus actividades prácticas e, incluso, de la misma opinión pública capitalina, se deduce que han sido hasta la fecha poco atractivas para la población del Distrito Federal, porque si analizamos sus atribuciones y funcio-

nes, éstas se reducen a nivel consultivo y de opinión, persistiendo la autoridad decisoria y ejecutiva del delegado correspondiente que, o no promueve la participación ciudadana de los vecinos de su delegación, o bien no escucha las demandas por estos conductos canalizadas.

Por lo tanto, pensamos que en cuanto a las instancias de participación ciudadana, el objetivo no ha sido totalmente cumplido. La población del Distrito Federal (y ésta es una demanda generalizada) exige mayor eficacia y eficiencia en la prestación de los servicios públicos de todo tipo, y en este aspecto debe reconocerse que la ciudadanía intuye que no basta con elegir a los integrantes de un órgano que “sugiera” o incluso “demande” la realización de tal o cual servicio o “denuncie” las deficiencias en la prestación de otros, sino que lo que es necesario elegir, es a la autoridad directamente responsable de ello, para, entonces sí, estar en condiciones de demandar o denunciar legítima y directamente.⁸⁹

Por su parte, Acosta Romero comenta que dichos órganos “han sido de muy reducida relevancia y actividad, pues dada la limitación de sus atribuciones, que casi se restringen a ser un órgano de mera opinión, su actividad principal ha sido meramente protocolaria...”.⁹⁰

Al respecto, Cisneros Sosa juzga que “el papel que se le dio a la participación ciudadana en la administración del Departamen-

⁸⁹ SOLIS ACERO, Felipe. *El Impacto de la Reforma Política en la Democratización del Distrito Federal* en “Política Nueva”. Boletín de Información Interna del Instituto Político Nacional de Administradores Públicos. No. 17, abril-mayo de 1982, pág. 22.

⁹⁰ ACOSTA ROMERO, Miguel. Op. Cit. Pág. 146.

to del Distrito Federal, fue realmente pobre. Se formó un Consejo Consultivo presidido justamente por el regente capitalino y con representantes de las diversas agrupaciones de la localidad, tales como los comerciantes, industriales, propietarios de bienes raíces, campesinos y organismos obreros. Esta forma corporativa de participación se convirtió con el tiempo en una junta de notables de la ciudad, asumiendo siempre el papel de órgano de colaboración del Departamento del Distrito Federal".⁹¹

Por su parte, Pichardo Pagaza sostiene que "el gobierno de la Ciudad de México habrá de seguir la tendencia de muchas grandes ciudades del mundo: gobierno metropolitano de dos niveles, de los cuales uno o ambos niveles es gobierno electo directamente por los ciudadanos... La actual organización político-administrativa del Distrito Federal, se asemeja a los gobiernos metropolitanos de dos niveles, con la gran diferencia de que en la Ciudad de México, que ya es sinónimo de Distrito Federal, ninguno de los niveles con responsabilidad administrativa es electo directamente".⁹²

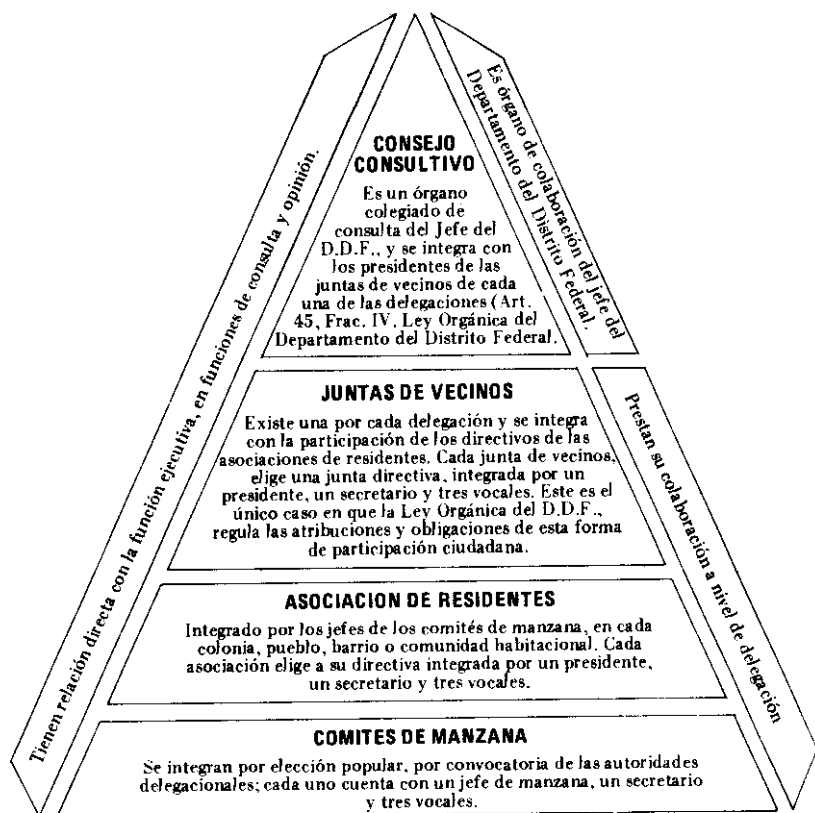
4.2. Mecanismos de Participación Política Ciudadana

Las modificaciones introducidas a la Constitución federal en el mes de diciembre de 1977, en el contexto de la reforma política, incluyeron una adición a la fracción VI del artículo 73. Se adicionó con una base segunda que quedó en los siguientes términos:

⁹¹ CISNEROS SOSA, Armando. Op. Cit. Pág. 89.

⁹² PICHARDO PAGAZA, Ignacio. Op. Cit. Págs. 326-327.

INSTANCIAS Y MECANISMOS DE PARTICIPACION CIUDADANA*



* Vid. Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal. Cap. V.

“Los ordenamientos legales y los reglamentos que en la ley de la materia se determinen, serán sometidos al referéndum y podrán ser objeto de iniciativa popular, conforme al procedimiento que la misma señale”.

Mediante esta reforma constitucional se establecieron, como se deduce de la base transcrita, dos mecanismos de participación política ciudadana: la iniciativa popular y el referéndum, cuya regulación detallada se dejó a las leyes secundarias.

Aunque no han sido definidos como tales, les llamamos mecanismos de participación política ciudadana, porque se trata de procedimientos que permiten que los ciudadanos del Distrito Federal, participen en la formación, modificación o derogación, de leyes o reglamentos que tienen qué ver con esta entidad.

Estos mecanismos de participación política ciudadana, en los términos en que constitucionalmente están concebidos, influyen tanto en la función legislativa como en la ejecutiva, respecto del Distrito Federal.

Afectan la función legislativa, ya que los ordenamientos legales (leyes, decretos) expedidos por el Congreso de la Unión, en su carácter de órgano legislativo del Distrito Federal, pueden ser objeto de iniciativa popular o de referéndum. Afectan la función ejecutiva, por cuanto que también pueden ser objeto de dichos mecanismos los reglamentos que expida el Titular del Ejecutivo Federal, en ejercicio de la facultad reglamentaria que le confiere el artículo 89, fracción I de la Constitución, en lo que se refiere al Distrito Federal.

a. La Iniciativa Popular

La Iniciativa Popular se define legalmente como “un método de participación directa de los ciudadanos del Distrito Federal, para proponer la formación, modificación o derogación, de ordenamientos legales y reglamentos relativos al Distrito Federal” (artículo 53, párrafo segundo de la Ley Orgánica del Departamento).

La Iniciativa Popular tiene por objeto, entonces, proponer la creación, modificación o derogación de leyes y reglamentos.

Este mecanismo de participación política corresponde a los ciudadanos del Distrito Federal, pero sólo se tramitará por las autoridades competentes, “...si queda fehacientemente comprobado que la iniciativa se encuentra apoyada por un mínimo de cien mil ciudadanos, dentro de los que deben quedar comprendidos, al menos, cinco mil ciudadanos por cada una de las dieciséis delegaciones en que está dividido el Distrito Federal” (artículo 55 de la ley orgánica).

Respecto de leyes, este procedimiento se substanciará una vez satisfechos los requisitos, conforme a lo dispuesto por el artículo 72 de la Constitución.

En el caso de reglamentos, la Iniciativa Popular se substanciará por el Poder Ejecutivo, conforme a lo dispuesto por el artículo 89, fracción I, de la Constitución, de acuerdo con las reglas de procedimientos que señale la ley (artículo 56, párrafos tercero y cuarto de la ley orgánica).

b. El Referéndum

El Referéndum se define legalmente como “un método de integración directa de la voluntad de los ciudadanos del Distrito Federal, en la formación, modificación, derogación o abrogación de ordenamientos legales y reglamentos del Distrito Federal” (artículo 53, párrafo primero de la ley orgánica).

El objeto de este mecanismo de participación política, es aprobar o desechar la creación, modificación o derogación de ordenamientos legales y reglamentos.

El Referéndum sobre ordenamientos legales, corresponde iniciarlo, exclusivamente, al Presidente de la República y a las cámaras de Diputados y de Senadores al Congreso de la Unión. En el caso de las cámaras, tratándose de la de Diputados, se necesita el pedido de una tercera parte de sus miembros, y de la mitad, si se trata de la de Senadores, para ejercitar la facultad de iniciar el procedimiento de Referéndum.

En el caso de reglamentos, el procedimiento legal de Referéndum corresponde iniciarlo, exclusivamente, al Presidente de la República.

Por lo que se refiere a su substanciación, en lo relativo a leyes, se obtendrá ésta una vez aprobada la ley, si ése es el caso, por el Congreso de la Unión, previamente a su remisión al Poder Ejecutivo para los efectos de promulgación y publicación. El resultado del Referéndum tiene, entonces, efectos vinculatorios para el Poder Ejecutivo.

Tratándose de reglamentos, se substanciarán una vez formula-

do el proyecto correspondiente y en forma previa a su expedición por el Poder Ejecutivo. Igual que en el caso anterior, tiene efectos vinculatorios para el Poder Ejecutivo.

El Referéndum puede ser obligatorio o facultativo para el Poder Ejecutivo y para las cámaras del Congreso de la Unión.

Es obligatorio, cuando los ordenamientos legales o los reglamentos en proceso de creación, modificación o derogación, puedan tener efectos sobre la totalidad de los habitantes del Distrito Federal y correspondan a la satisfacción de necesidades sociales de carácter general (artículo 58, párrafo primero).

Es facultativo, cuando las leyes y los reglamentos en proceso, por el contrario, no reúnan las características antes referidas. En estos casos, queda a juicio del Poder Ejecutivo y de las cámaras del Congreso de la Unión, ordenar o no la práctica del Referéndum (artículo 58, párrafo segundo).

Los ordenamientos legales y reglamentos relativos a la hacienda pública y a la materia fiscal del Distrito Federal, no son objeto de Referéndum obligatorio.

Aun cuando se cumplan los supuestos para la procedencia del Referéndum obligatorio, los poderes Legislativo y Ejecutivo pueden determinar "los casos concretos de notoria inconveniencia del despacho de un Referéndum, y habrán de tomar en cuenta, además, para fundar su juicio, las razones de tipo jurídico, económico y social, que funden su negativa". En estos casos y tratándose de leyes, si se deniega el Referéndum por alguno de los poderes, no podrá ser planteado dicho caso ante

el otro poder, en el término de un año a la fecha de la negativa (párrafo tercero del artículo 58 de la ley orgánica).

En todos los casos, los procedimientos de Referéndum deberán iniciarse con previa información y difusión del contenido y características fundamentales de las normas de los ordenamientos legales o reglamentos objeto del Referéndum; esta difusión deberá abarcar un mínimo de dos meses anteriores a la fecha de la instalación formal del Referéndum.

La anterior es la forma en que se encuentran concebidos estos mecanismos de participación política ciudadana, debiendo señalarse que en relación con ambos, la parte final del artículo 55 de la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal, establece que "...la ley que regule los procesos de Referéndum e iniciativa popular para el Distrito Federal, señalará la forma y sistemas para verificar la existencia de estos requisitos y el trámite de la iniciativa popular".

La ley a que se refiere esta disposición no ha sido expedida, reduciéndose la regulación de estos mecanismos a lo que sobre el particular previene la Ley Orgánica del Departamento y que aquí se ha reproducido en lo conducente, pues el reglamento interior nada señala sobre el particular.⁹³

La inexistencia de la ley que reglamente, en lo particular, a la Iniciativa Popular y al Referéndum y que, por otra parte, es la "Ley de la materia" a que se refiere la adicionada base segunda, de la fracción VI del artículo 73 constitucional, origina que la

⁹³ En el caso de las instancias de participación ciudadana y colaboración vecinal, sí las regula, porque inciden directamente en la función ejecutivo-administrativa que realizan las diversas dependencias y organismos del Departamento.

reglamentación de estos mecanismos de participación política ciudadana haya quedado hasta ahora incompleta.

En efecto, por falta de la reglamentación adecuada, no está clara la forma en que deberán acreditarse los requisitos exigidos para iniciar el procedimiento de la Iniciativa Popular; ante quién debe acreditarse; qué autoridad, en lo particular, debe ser la competente para substanciar el procedimiento y qué efectos tiene el cumplimiento de estos requisitos para las cámaras del Congreso de la Unión, en el caso de ordenamientos legales y para el Titular del Poder Ejecutivo, en el caso de reglamentos, pues cuando se habla de “efectos vinculatorios”, no se precisa esta locución.⁹⁴

Por lo que se refiere al Referéndum, la iniciación del procedimiento respectivo queda en manos exclusivas del Presidente y de las cámaras del congreso federal; no está debidamente aclarado cuándo es obligatorio el Referéndum, pues no se definen ni se ejemplifican los casos en que los ordenamientos legales o reglamentos tienen “efectos sobre la totalidad de los habitantes del Distrito Federal” o cuándo “corresponden a la satisfacción de necesidades sociales de carácter general”, locuciones éstas tan amplias como imprecisas. Además, aun tratándose del Referéndum obligatorio, la ley otorga amplias facultades para dejarlo sin efecto, cuando habla de casos de “notoria inconveniencia”, sin definir cuáles son éstos.

Como ha afirmado, sobre el particular, el tratadista Ignacio Burgoa, la reglamentación legal de estos mecanismos “hace completamente nugatorios la Iniciativa Popular y el Referén-

⁹⁴ SOLIS ACERO, Felipe. Op. Cit. Pág. 23.

dum, por lo que estas instituciones, características de los regímenes democráticos, se antojan meras declaraciones sin efectividad alguna en la realidad, puesto que su operación queda totalmente supeditada a la voluntad del congreso y del Presidente de la República".⁹⁵

Cabe señalar, por último, que hasta la fecha, ni la Iniciativa Popular, ni el Referéndum, han sido practicados en ocasión alguna.

⁹⁵ BURGOA ORIHUELA, Ignacio. Op. Cit. Pág. 833.