



CAPÍTULO TERCERO

LA CIUDAD DE MÉXICO EN PERSPECTIVA COMPARADA CON OTRAS CAPITALES FEDERALES

I. INTRODUCCIÓN

Los sistemas políticos federales y las federaciones son términos descriptivos que se refieren a formas concretas de organización política; mientras que el federalismo es una doctrina política con una serie de principios que bien se pueden remontar a los pueblos antiguos (Grecia, Roma, entre otros). Aunque en estos pueblos se daba un tratamiento asimétrico en las relaciones de poder, su “federalismo” partía del principio según el cual el poder central, o sea, el de la ciudad imperial, era el que otorgaba cierta autonomía a las provincias, regiones o ciudades.

Sin embargo, el moderno sistema político federal o la federación hacen referencia a dos o más órdenes de gobierno. Es un sistema de organización política en el que se reconoce un gobierno compartido. En él, las unidades constituyentes, el federal y el de las partes que lo componen, no se subordinan entre sí, sino que sus poderes soberanos se derivan de una Constitución, la cual da a cada orden de gobierno una serie de competencias y atribuciones que se relacionan directamente con los ciudadanos y ejercen su autoridad ejecutiva, legislativa y fiscal en el respectivo ámbito de su jurisdicción.²⁸⁰

En términos institucionales, en el planeta existen una variedad de arreglos federales. Según Daniel J. Elazar, en el mundo, veintitrés países se consideran formalmente sistemas federales. Junto a ellos se conforman otras variantes de organización política, que se asemejan a la organización federal.

Éstos son los sistemas confederados: el mejor ejemplo de éste es la Unión Europea; modelos de descentralización que reconocen principios

²⁸⁰ Watts, *Comparing Federal...*

autonomía local y regional, los cuales reconocen la conformación de provincias históricas y autonomías municipales, como el caso de los Países Bajos. Algunos más, como Mónaco y San Marino, son arreglos institucionales de origen y tipo feudal. Otros, son modelos de asociación en los que hay principios federales, pero no lo son totalmente, como es el caso de Puerto Rico con los Estados Unidos de América, y Bután con la India. También hay variantes que respetan autogobiernos locales de carácter histórico o cultural, como producto de situaciones ex coloniales o de respeto a minorías de lengua o religión.²⁸¹

De igual forma, en otros países se conforman modelos que reconocen la existencia de provincias autónomas o distritos nacionales, como en Nigeria. También hay arreglos regionales de carácter “intranacional”, que son más bien procesos de descentralización, como fueron los casos de Italia y España. Otros son uniones basadas en identidades culturales de carácter nacional, como la Unión Nórdica o la Liga Árabe. De igual manera, se conforman arreglos extraterritoriales o de tipo enclave, como los de las fronteras de Egipto y Sudán. En otros más, como en Afganistán, funcionan tribus autónomas dentro de las estructuras estatales.²⁸²

Pero en todos los casos lo importante es que el federalismo y el sistema federal tienen distintas rutas de conformación y juega un papel específico en el sistema político, que varía de un caso a otro. Por ejemplo, en el caso de América Latina, el sistema federal tiene un significado ligado básicamente a los procesos transicionales a la democracia. Mientras en Brasil y Argentina fue un tema de agenda para combatir el autoritarismo e instaurar la democracia liberal. En Venezuela, por otro lado, el sistema federal fue fortalecido por los procesos de elección de los Ejecutivos estatales y locales.²⁸³

En el caso de México, el funcionamiento del sistema federal fue resultado de los procesos de la competencia político-electoral en las entidades federativas. Conforme la oposición ganaba por primera vez o se instauraban los fenómenos de alternancia, los estados y los municipios comenzaron a ejercer las atribuciones que la Constitución mexicana les reconocía.

En el mundo, 23 países están constituidos jurídicamente como estados federales: Estados Unidos, Argentina, Brasil, México, Venezuela, Nige-

²⁸¹ Elazar, *op. cit.*

²⁸² *Idem.*

²⁸³ *Idem.*

ria, Alemania, Austria, Australia, Emiratos Árabes Unidos, son sólo algunos. En ellos, sus unidades constituyentes, generalmente denominadas estados, provincias, *Länders* o cantones) poseen leyes y administraciones propias para ventilar sus asuntos domésticos, aunque todas confluyen en un gobierno federal central.

Sin embargo, el régimen federal provoca dos tipos de asimetrías. La primera es política, y ésta es resultado de las diferencias en el peso específico de cada región en términos culturales, políticos y económicos. Mientras que la segunda es una asimetría constitucional, y se refiere a las diferencias existentes dentro de la Constitución con respecto a las competencias que se otorgan a cada unidad constitutiva; es decir, a diferencias en el estatuto legal de las partes que la componen.²⁸⁴ Los distritos federales o las ciudades que asumen el papel de la capital federal se enfrentan, sobre todo a la segunda. Por tal razón, ésta será abordada en las siguientes páginas.

Para tal fin es necesario tener en cuenta que los poderes de un Estado se asientan necesariamente en una ciudad, que asume las funciones de capital, y desde ella se rigen los destinos de toda la nación. Pero para ser más preciso, pues todo Estado cuenta con una capital, las repúblicas federales crean una figura jurídica, que se denomina “distrito federal”, “ciudad-estado”, “distrito capital”, entre otras.

Según su naturaleza, éstos deberían ser gobernados por el presidente de la República, o quien detente la figura de jefe del Estado, o por un representante designado por él. Pero las realidades sociales y políticas han cuestionado los principios en los cuales descansaban los distritos federales, ya que desde las mismas capitales se han conformado procesos que se salen de la “ortodoxia” federal. Algunas capitales que han desbordado sus límites territoriales han creado complejos entramados institucionales para interactuar con estados o gobiernos locales que jurídicamente cuenta con soberanía interna o autonomía.

Pero ¿cómo se puede comprender mejor la naturaleza del Distrito Federal y la Ciudad de México?, toda vez que la ortodoxia o el tipo ideal de capital federal ha sido trastocado por una compleja realidad. Para esclarecer su naturaleza constitucional es necesario descifrarla en la perspectiva comparada con otras capitales federales.

Antes, no queremos dejar de mencionar la deuda que tiene esta obra con otras anteriores y que sirvieron como introducción al estudio de algunos

²⁸⁴ Watts, *Comparing Federal...*

casos que ahora se esbozaran. Algunos ya los nombramos, y de hecho expusimos algunas de sus ideas, que han servido de base teórica o empírica cuando ha sido el interés de esta obra el estudio del federalismo en América Latina, Europa o su relación con el regionalismo. Y más de alguno nos introdujo a los casos que vamos a describir y comparar.²⁸⁵ Sin embargo, para robustecer esta investigación se decidió consultar el andamiaje o el entramado institucional de la organización política de los países que se desprende de sus Constituciones y otras leyes. En este capítulo describimos su diseño institucional, para después hacer un ejercicio de comparación.

Así, la comparación en el plano sincrónico puede ayudar a reconceptualizar las relaciones y sus propiedades institucionales. Para tal fin, es necesario recordar que en las Constituciones políticas, códigos y leyes hay complejas estructuras institucionales que intentan lograr un óptimo desempeño del poder político.²⁸⁶ De tal modo que la arquitectura institucional o la ingeniería constitucional, pues aquí se usan indistintamente, son la variable central en el análisis de los sistemas políticos a partir de un estudio de las capitales federales en este caso.²⁸⁷

De esta forma, las capitales seleccionadas son siete: Brasilia, Buenos Aires y Caracas, por parte de América Latina, y con quien México tiene

²⁸⁵ En especial los trabajos de Valadés y Serna de la Garza, *op. cit.*, 2005; Serna de la Garza, *op. cit.*, 2002; Häbele, *op. cit.*, 2006; Bieber Lean (coord.), *Regionalismo y federalismo: aspectos históricos y desafíos actuales en México, Alemania y otros países europeos*, México, El Colegio de México-UNAM-Servicio Alemán de Intercambio, 2004; Carpizo, Jorge *Federalismo en Latinoamérica*, México, UNAM, 1973.

²⁸⁶ Las instituciones siempre fueron una parte importante en el estudio de los regímenes políticos, pero en los últimos años del siglo XX éstas fueron sido revaloradas de forma distinta a como se les había concebido y analizado. Se abandonó el enfoque descriptivo por un estudio más complejo. Se concibieron más como las *reglas de juego* que ayudan a explicar y encontrar las zonas de cohesión social en situaciones de incertidumbre. Así, surgió un nuevo enfoque institucional, que se concibe más como un enfoque analítico de alcance intermedio llamado “nuevo institucionalismo” o “neoinstitucionalismo”. Walter W. Powell y Dimaggio, Paul J. (comp.) (1999), *El nuevo institucionalismo en el análisis organizacional*, México, FCE-Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública A.C.-Universidad Autónoma del Estado de México.

²⁸⁷ Acosta, Adrián, “Las dimensiones sociológicas y políticas del cambio institucional”, en Acosta, Adrián (coord.), *Ensayos sobre el cambio institucional*, Guadalajara, Universidad de Guadalajara, 2002, pp. 17-41; Sartori, Giovanni, *Ingeniería constitucional comparada*, México, FCE, 1991, y *La política. Lógica y métodos en ciencias sociales*, México, FCE, 1986; y Powell y Dimaggio, Paul J., *op. cit.*

profundos lazos históricos y socioculturales. Se unen a ellas Viena, Berlín y Madrid como “muestras analíticas” de la región europea. En el caso de Viena y Berlín, por ser capitales de países que formalmente se consideran federales. Se incluye el caso de Madrid, porque si bien no es un país que se reconoce como federal, en la práctica lo es, y está más descentralizado que muchos países que se consideran federales. También se agregan los casos de Hamburgo y Bremen, por tener el estatuto de ciudad-estado, al igual que el de la ciudad de Berlín, pero, sobre todo, porque puede dar mayores luces en la comprensión de su naturaleza constitucional. Finalmente, se aborda el caso de Washington como el prototipo de la capital del país federal que sirvió de modelo inicial.

Sin embargo, antes de pasar a la comparación de las capitales es necesario hacer un bosquejo o delinear la arquitectura institucional de algunas de ellas. Se intenta mostrar un bosquejo de los diseños institucionales con el fin de hacer un ejercicio de política comparada.

Para el caso mexicano conviene recordar los grandes cambios en los que se encontró inmerso su Distrito Federal, y ubicar la situación en la que se encuentra. Esto, porque ha estado en redefiniciones institucionales y organizativas de carácter interno durante el siglo XX. Así, se tienen en cuenta el espíritu y la evolución del caso mexicano, y se puede comprender mejor su comparación dentro del plano sincrónico.

II. EL DISTRITO FEDERAL MEXICANO²⁸⁸

Para comprender la naturaleza constitucional del Distrito Federal en México, primero hay que recordar el mandato que se desprende del artículo 44 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual señala que la Ciudad de México es el Distrito Federal. Como tal, es la sede de los poderes de la Unión y la capital del país. Su territorio se compone del que actualmente tiene, y en el caso de que los poderes federales se trasladaran a otro lugar, se erigirá en el estado del Valle de México, con los límites y extensión que le asigne el Congreso de la Unión.

Aunque ya se hizo este ejercicio en el capítulo anterior, aquí sólo se enunciarán las grandes coordenadas y los grandes cambios institucionales que pasó el Distrito Federal en el siglo XX. En este sentido, el primer

²⁸⁸ El seguimiento institucional que a continuación se describe tiene como base el compendio de leyes y reformas de Roberto Rives Sánchez, *op. cit.*, pp. 225-241 y 329-341.

punto por el cual partir es retomar lo que planteó el Constituyente de 1917. La carta magna reconoció la existencia del Distrito Federal y los territorios; éstos, a su vez, se dividían en municipalidades. Cada una de ellas estaba encabezada por un ayuntamiento de elección popular directa. El texto constitucional también señalaba que el Distrito Federal y los territorios estarían a cargo de gobernadores, que dependían directamente del presidente de la República; eran, por lo tanto, nombrados y removidos libremente por el Ejecutivo federal.

En el ámbito del Poder Judicial, los magistrados y jueces de primera instancia del Distrito Federal y de los territorios eran nombrados por el Congreso de la Unión. A su vez, el ministerio público en ambas unidades geográficas estaba a cargo del procurador general, que residía en la Ciudad de México. Este funcionario dependía del presidente, quien lo nombraba y removía libremente.

Para 1928, los nombramientos de los magistrados del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal y de los territorios eran nombrados y hechos por el presidente de la República, pero sometidos a la aprobación de la Cámara de Diputados. Después, en 1934, se reformó la Constitución y se señaló que el Distrito Federal estaría a cargo del presidente de la República, quien lo ejercería por conducto del órgano y órganos que determinara la ley respectiva. Este mandato daría pie a la creación de la figura del regente de la ciudad.

En 1974 desaparecieron los territorios, y el Distrito Federal sólo quedó como el “ente institucional con un marco jurídico especial”. Y para 1987 se determinó que en el Distrito Federal se creara un órgano de representación ciudadana llamado Asamblea, la cual se integró por 66 miembros: cuarenta representantes elegidos por votación mayoritaria, mediante distritos electorales uninominales, y veintiséis representantes electos por el principio de representación proporcional, mediante el sistema de listas votadas en circunscripción proporcional. Ambos representantes serían electos cada tres años. Del mismo modo, las reformas de esta época reconocieron mecanismos de participación ciudadana, como el referéndum y la iniciativa popular, pero no fueron puestas en práctica.

En 1993, la Constitución ya reconocía claramente que el Distrito Federal se organizaba políticamente en una Asamblea de Representantes, el jefe del Distrito Federal y el Tribunal Superior de Justicia. Así, en 1996, concretamente el 22 de agosto, tuvo lugar el último cambio institucional relativo a su organización política. Éste se desprende del mandato del

artículo 122 de la Constitución, que señaló que el poder político en el Distrito Federal estaría a cargo de los poderes federales y de los órganos Ejecutivo, Legislativo y Judicial, de carácter local. Estos últimos serían desde entonces, y hasta ahora, la Asamblea Legislativa, el jefe de gobierno del Distrito Federal y el Tribunal Superior de Justicia.²⁸⁹

La primera se integró por los diputados electos según los principios de mayoría relativa y de representación proporcional; mediante el sistema de listas votadas en una circunscripción plurinominal y en los términos que señaló la Constitución y el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal. El jefe de gobierno del Distrito Federal, por su parte, tiene a su vez el encargo del Poder Ejecutivo y la administración pública en la entidad. La titularidad recayó en una sola persona, elegida por voto universal, libre, directo y secreto. Asimismo, el Tribunal Superior de Justicia y el Consejo de la Judicatura local, con los demás órganos jurisdiccionales que estableció el Estatuto de Gobierno. El Poder Judicial capitalino ejerce su función jurisdiccional en el fuero común.

Por lo que se refiere a la relación institucional de la capital con el presidente de la República, aquélla se da en cuatro puntos, y sobre todo adquiere mayor relevancia política si ambos mandatarios provienen de partidos políticos distintos.

El primer punto establece que en los supuestos en los que el jefe de gobierno del Distrito Federal sea removido, el presidente de la República debe proponer al Senado a quien deba sustituirlo.²⁹⁰

El segundo señala que el jefe de gobierno del Distrito Federal tiene como funciones proveer en la esfera administrativa a la exacta observancia de las leyes que expida el Congreso de la Unión.

²⁸⁹ Los lineamientos del diseño institucional que a continuación se describen tienen como base la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal.

²⁹⁰ La Cámara de Senadores del Congreso de la Unión, o en sus recesos la Comisión Permanente, puede remover al jefe de gobierno del Distrito Federal por causas graves que afecten las relaciones con los poderes de la Unión o el orden público en el Distrito Federal. En la solicitud de remoción deberá ser presentada por la mitad de los miembros de la Cámara de Senadores o de la comisión permanente, en su caso. En el caso de falta temporal del jefe de gobierno, queda como encargado del despacho el servidor público que disponga el Estatuto de Gobierno, generalmente es el secretario de Gobierno. En caso de falta absoluta, por renuncia o cualquier otra causa, la Asamblea Legislativa designaría a un sustituto que termine el encargo. Además, la renuncia del jefe de gobierno del Distrito Federal sólo puede aceptarse por causas graves. Las licencias son reguladas por el propio Estatuto.

El tercero está relacionado con el hecho de que el presidente de la República envía anualmente al Congreso de la Unión, la propuesta de los montos de endeudamiento necesarios para el financiamiento del presupuesto de egresos del Distrito Federal. Para tal efecto, el jefe de gobierno del Distrito Federal somete a la consideración del presidente de la República la propuesta correspondiente, en los términos que dispone la ley.

Finalmente, en el hecho de que el jefe de la fuerza pública necesita de la aprobación del presidente de la República.

Al final, estos cuatro puntos son los temas de “asimetría constitucional” del Distrito Federal en México, y a partir del cual los actores políticos están discutiendo y reflexionando la naturaleza de la capital mexicana. Pero como se planteó al final del capítulo anterior, dichos puntos son sólo consecuencia, y no sustancia constitucional.

También el nuevo marco institucional del Distrito Federal mexicano señala que el gobierno de la capital recae en una Asamblea Legislativa, la cual se integra por diputados electos cada tres años por voto universal, libre, directo y secreto, bajo dos principios: de mayoría relativa y de representación proporcional.

En cuanto a las facultades legislativas, el Distrito Federal mexicano puede expedir su ley orgánica, que es enviada al jefe de gobierno del Distrito Federal para el solo efecto de que ordene su publicación; examinar, discutir y aprobar anualmente el presupuesto de egresos y su ley de ingresos; expedir las disposiciones legales para organizar su hacienda pública, la contaduría mayor y el presupuesto, la contabilidad y el gasto público; expedir las disposiciones que rijan las elecciones locales en el Distrito Federal; legislar en materia de administración pública local; legislar en las materias civil y penal; normar el organismo protector de los derechos humanos, participación ciudadana, defensoría de oficio, notariado y registro público de la propiedad y de comercio; normar la protección civil; justicia cívica sobre faltas de policía y buen gobierno; los servicios de seguridad prestados por empresas privadas; la prevención y la readaptación social; la salud y asistencia social, y la previsión social; legislar en materia de planeación del desarrollo; en desarrollo urbano, particularmente en uso del suelo; preservación del medio ambiente y protección ecológica; vivienda; construcciones y edificaciones; vías públicas, tránsito y estacionamientos; adquisiciones y obra pública; y sobre explotación, uso y aprovechamiento de los bienes del patrimonio, entre otros.

El jefe de gobierno del Distrito Federal ejerce su encargo por seis años. Para ser tal, es necesario que sea ciudadano mexicano por nacimiento en pleno goce de sus derechos, con una residencia efectiva de tres años inmediatamente anteriores al día de la elección si es originario del Distrito Federal, o de cinco años ininterrumpidos para los nacidos en otra entidad; tener cuando menos treinta años cumplidos al día de la elección, y no haber desempeñado anteriormente el cargo de jefe de gobierno del Distrito Federal con cualquier carácter. La residencia, señala la ley, no se interrumpe por el desempeño de cargos públicos de la federación en otro ámbito territorial al de la capital.

El jefe de gobierno del Distrito Federal tiene las facultades y obligaciones siguientes: cumplir y ejecutar las leyes relativas al Distrito Federal que expida el Congreso de la Unión, en la esfera de competencia del órgano Ejecutivo a su cargo o de sus dependencias; promulgar, publicar y ejecutar las leyes que expida la Asamblea Legislativa, proveyendo en la esfera administrativa a su exacta observancia, mediante la expedición de reglamentos, decretos y acuerdos. Asimismo, puede hacer observaciones a las leyes que la Asamblea Legislativa le envíe para su promulgación, en un plazo no mayor de diez días hábiles. Si el proyecto observado fuera confirmado por mayoría calificada de dos tercios de los diputados presentes, debe ser promulgado por el jefe de gobierno del Distrito Federal. Esto es, que tiene veto parcial.

También puede presentar iniciativas de leyes o decretos ante la Asamblea Legislativa; nombrar y remover libremente a los servidores públicos dependientes del órgano Ejecutivo local, cuya designación o destitución no estén previstas de manera distinta por la Constitución o las leyes correspondientes; ejercer las funciones de dirección de los servicios de seguridad pública, de conformidad con el Estatuto de Gobierno, entre otros.

Con respecto a la organización territorial del Distrito Federal, la Constitución no menciona en qué unidades políticas deba organizarse el Distrito Federal, pero sí señala que quienes las encabecen deberán ser electos en forma universal, libre, secreta y directa. Empero, el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal las reconoce y denomina como “delegaciones políticas”.

Por lo que respecta al Poder Judicial, éste es dirigido por el Tribunal Superior de Justicia, y se integra por magistrados cuyos requisitos son los mismos que se exigen para ser ministros de la Suprema Corte de Justicia. Para la administración, vigilancia y disciplina del Tribunal Superior de Justicia, de los juzgados y demás órganos judiciales, se creó el Consejo de la

Judicatura del Distrito Federal. Una consecuencia de la reforma federal de diciembre de 1994.

Este órgano se integra por siete miembros, uno de los cuales es el presidente del Tribunal Superior de Justicia, quien también lo preside. Los demás miembros del Consejo son un magistrado, un juez de primera instancia y un juez de paz, elegidos mediante insaculación; uno designado por el jefe de gobierno del Distrito Federal y otros dos nombrados por la Asamblea Legislativa. Todos los consejeros deberán reunir los requisitos exigidos para ser magistrado, y duran cinco años en su cargo; serán sustituidos de manera escalonada, y no podrán ser nombrados para un nuevo periodo. El consejo designa a los jueces de primera instancia y a los que con otra denominación se creen en el Distrito Federal.

El marco jurídico también señala que existirá un Tribunal de lo Contencioso Administrativo, que tendrá plena autonomía para dirimir las controversias entre los particulares y las autoridades de la administración pública local del Distrito Federal. Además, el Ministerio Público es presidido por un procurador general de Justicia, que es nombrado por la Asamblea, a propuesta del jefe de Gobierno.

Fue así como se delinó la cartografía institucional del Distrito Federal para ser comparada con la de otras capitales federales. En este sentido, se procederá a trazar ahora la arquitectura de las siguientes capitales, distritos federales o ciudades-estado, previo al análisis comparado. Las ciudades que a continuación serán delineadas son: Brasilia, Buenos Aires, Caracas, Berlín, Hamburgo, Bremen, Viena, Madrid y Washington.

Cuadro 3.1
El diseño institucional de la Ciudad de México

Estatus constitucional	La Ciudad de México es el Distrito Federal. Como tal, es la sede de los poderes de la Unión y capital de los Estados Unidos Mexicanos. El gobierno del Distrito Federal de México está a cargo de los poderes federales y de los órganos Ejecutivo, Legislativo y Judicial de carácter local.
Límite territorial	Su territorio se compone del que actualmente tiene, y en el caso de que los poderes federales se trasladen a otro lugar, se erigirá en el estado del Valle de México con los límites y extensión que le asigne el Congreso de la Unión.

Atribuciones y competencias fiscales	<p>Expedir su ley orgánica, que es enviada al jefe de Gobierno del Distrito Federal para el solo efecto de que ordene su publicación; examinar, discutir y aprobar anualmente el presupuesto de egresos y la ley de ingresos del Distrito Federal; expedir las disposiciones legales para organizar su hacienda pública, la contaduría mayor y el presupuesto, la contabilidad y el gasto público; expedir las disposiciones que rijan las elecciones locales en el Distrito Federal; legislar en materia de administración pública local; legislar en las materias civil y penal; normar el organismo protector de los derechos humanos, participación ciudadana, defensoría de oficio, notariado y registro público de la propiedad y de comercio; normar la protección civil; justicia cívica sobre faltas de policía y buen gobierno; los servicios de seguridad prestados por empresas privadas; la prevención y la readaptación social; la salud y asistencia social; y la previsión social; legislar en materia de planeación del desarrollo; en desarrollo urbano, particularmente en uso del suelo; preservación del medio ambiente y protección ecológica; vivienda; construcciones y edificaciones; vías públicas, tránsito y estacionamientos; adquisiciones y obra pública; y sobre explotación, uso y aprovechamiento de los bienes del patrimonio; entre otros.</p>	
	Integración	Se integra por 66 diputados locales.
El Poder Legislativo se ejerce por medio de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal	El periodo legislativo	Es de tres años.
	Proceso de elección	Los legisladores locales son electos según los principios de mayoría relativa y de representación proporcional, mediante el sistema de listas votadas en una circunscripción plurinominal.
	Reelección	No hay reelección inmediata.
El Poder Ejecutivo lo encabeza el jefe de Gobierno del Distrito Federal	Proceso de elección	El jefe de gobierno del Distrito Federal tiene a su vez el encargo del Poder Ejecutivo y la administración pública en la entidad y recayó en una sola persona, elegida por voto universal, libre, directo y secreto.
	<i>Veto</i>	Veto parcial.

El Poder Judicial está a cargo del Tribunal Superior de Justicia	El Tribunal Superior de Justicia y el Consejo de la Judicatura local, con los demás órganos que establezca el Estatuto de Gobierno, se reduce sus funciones a resolver controversias y conflictos del fueron común.
La división político-administrativa	La Constitución no menciona cómo y en qué órganos político-administrativos se deba dividir el Distrito Federal, pero sí señala que estas demarcaciones territoriales deberán ser electas en forma universal, libre, secreta y directa. Así, el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal las nombra como Delegaciones políticas.

FUENTE: Elaboración propia con base en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal.

III. LA CIUDAD AUTÓNOMA DE BUENOS AIRES²⁹¹

El estatuto constitucional de la ciudad de Buenos Aires se fundamenta conforme al principio federal establecido en su Constitución Nacional. A partir de ésta se organizan sus instituciones autónomas bajo el principio de la democracia participativa, y adopta para su gobierno interior la forma republicana y representativa.²⁹² La ciudad, oficialmente, se denomina “Ciudad Autónoma de Buenos Aires”, y se erige como la capital de la República de Argentina.

El gobierno local se pone como misión constitucional “cooperar” con las autoridades federales que residen en su territorio para el pleno ejercicio de sus poderes y funciones. Además, el texto constitucional declara que el “Estado de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires”²⁹³ es sucesor

²⁹¹ Los lineamientos del diseño institucional que a continuación se describen tienen como base la Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y la Constitución de la Nación Argentina.

²⁹² La Constitución de la Nación Argentina señala que la Ciudad de Buenos Aires tendrá un régimen de gobierno autónomo con facultades propias de legislación y jurisdicción. Además, que una ley garantizará los intereses del Estado nacional, mientras la ciudad de Buenos Aires sea capital de la nación.

²⁹³ En este sentido, la ciudad de Buenos Aires es una ciudad-autónoma, y es capital federal, por lo cual no es un distrito federal. Esta situación institucional coloca a la capital argentina en una figura que la asemeja más a una ciudad-estado alemana. En nuestro país, la Ciudad de México es Distrito Federal, y es capital federal.

de los derechos y las obligaciones legítimas de la municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires. Que ejerce las competencias, poderes y atribuciones que le confiere el Estado nacional por medio de la Constitución Nacional de la República de la Argentina, como de otras leyes.²⁹⁴

Los límites territoriales de la ciudad de Buenos Aires son los que históricamente y por derecho le corresponden según la normativa vigente, dice su texto constitucional. Pero declara al mismo tiempo que la Ciudad Autónoma de Buenos Aires se conforma y delimita por ser coribereña al Río de la Plata y de sus riachuelos. Éstos constituyen los lugares geográficos e históricos de los cuales se delimita su área territorial, jurisdicción, y se definen los bienes de dominio público. Entre éstos se encuentra el puerto de Buenos Aires. De esta manera, el gobierno de la ciudad ejerce el control de sus instalaciones, se encuentren o no concesionadas.

La Ciudad Autónoma de Buenos Aires obtiene sus ingresos fiscales provenientes de los tributos que establece la legislatura local, de los fondos de coparticipación federal, así como de contribuciones indirectas provenientes del gobierno nacional. Se unen a las anteriores, las reasignaciones que con motivo de transferencias de competencias, servicios y funciones haga el gobierno nacional. Por último, como de los ingresos provenientes de la venta, locación y cesión de bienes y servicios.²⁹⁵

La relación institucional que guarda el Poder Legislativo con el Poder Ejecutivo de la ciudad de alguna forma “rompe” con la ortodoxia de la división de poderes, pues la presidencia de la Legislatura la ejerce el vicejefe de gobierno en la capital argentina. Éste conduce los debates,

²⁹⁴ La República de Argentina se divide en provincias, que conservan todo el poder no delegado por la Constitución al gobierno federal, y en el que expresamente se hayan reservado por pactos especiales al tiempo de su incorporación. El mismo texto constitucional señala que las provincias podrán crear regiones para el desarrollo económico-social y establecer órganos con facultades para el cumplimiento de sus fines. También podrán celebrar convenios internacionales en tanto no sean incompatibles con la política exterior de la nación y no afecten las facultades delegadas al gobierno federal.

²⁹⁵ El gobierno de la ciudad también puede recaudar ingresos por concepto de multas, cánones, contribuciones, derechos y participaciones. Las contribuciones de mejoras por la realización de obras públicas que benefician determinadas zonas. Los ingresos por empréstitos, suscripción de títulos públicos y demás operaciones de crédito. Las donaciones, legados, herencias vacantes y subsidios. Los ingresos por la explotación de juegos de azar, de apuestas mutuas y de destreza. Los ingresos provenientes de los acuerdos celebrados con la nación, las provincias, las regiones, las municipalidades, los Estados extranjeros y los organismos internacionales. Los restantes que puedan integrar el tesoro de la ciudad.

tiene iniciativa legislativa y vota en caso de empate; es decir, tiene voto de calidad. Junto a él, la Legislatura designa al “vicepresidente primero”, quien ejerce la coordinación y la administración de la Legislatura local y suple al vicesjefe de gobierno en su ausencia.

Las restricciones institucionales en la promulgación y expedición de leyes hacia el poder Ejecutivo señalan, por un lado, que queda expresamente prohibida la promulgación parcial sin el consentimiento del Congreso local, y por el otro lado, que algunas materias requieren en su procedimiento de una doble lectura parlamentaria.²⁹⁶

Por lo que se refiere al Poder Legislativo, éste es unicameral. La Legislatura se compone por sesenta diputados o diputadas, cuyo número puede aumentar en proporción al crecimiento de la población. Los diputados se eligen por el voto directo no acumulativo conforme al sistema proporcional. Entre los requisitos se encuentra que los candidatos a representantes en la Legislatura local deben ser mayores de edad, ser argentino nativo, por opción o naturalizado. En este último caso deben tener, como mínimo, cuatro años de ejercicio de la ciudadanía argentina. Además, deben ser naturales de la ciudad o tener una residencia, inmediata a la elección, no inferior a los cuatro años.

El periodo en el cargo de los legisladores es de cuatro años, y el Congreso se renueva en forma parcial cada dos años; es decir, sus integrantes se renuevan de forma escalonada. Además, la ley electoral que rige los procesos en la materia debe ser sancionada con la mayoría de los dos tercios de los miembros de la Legislatura. Los legisladores pueden ser reelectos para un periodo inmediato. Si fuera así, no podrán ser reelectos hasta un intervalo de cuatro años.

El Poder Ejecutivo de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires es ejercido por un jefe o jefa de gobierno o gobernador o gobernadora. La Constitución local no hace alguna distinción. El jefe de gobierno y el vicesjefe son electos en forma directa y conjunta por fórmula completa y mayoría

²⁹⁶ Las materias son, por ejemplo: los códigos de Planeación Urbana, Ambiental y de Edificación; el Plan Urbano Ambiental de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires; la imposición de nombres a sitios públicos, emplazamiento de monumentos y esculturas y declaración de monumentos, áreas y sitios históricos; la desafectación de los inmuebles del dominio público y todo acto de disposición de éstos; toda concesión, permiso de uso o constitución de cualquier derecho sobre el dominio público de la ciudad; las que consagran excepciones a regímenes generales, entre otros temas que la Legislatura disponga por mayoría absoluta.

absoluta. A tal efecto se toma a la ciudad como distrito único. Si en la primera elección ninguna fórmula obtiene la mayoría absoluta de los votos emitidos, con exclusión de los votos en blanco y nulos, se convoca al “comicio definitivo”. En él participan las dos fórmulas más votadas. La elección se realiza dentro de los treinta días de efectuada la primera votación.

Para ser elegido gobernador se requiere ser argentino, nativo o por opción; tener treinta años de edad cumplidos a la fecha de la elección; ser nativo de la ciudad o poseer una residencia habitual y permanente en ella no inferior a los cinco años anteriores a la fecha de elección. El jefe de gobierno y el vicejefe duran en sus funciones cuatro años, y pueden ser reelectos o sucederse recíprocamente por un solo periodo consecutivo. Si fueran reelectos o se sucedieran recíprocamente no pueden ser elegidos para ninguno de ambos cargos, sino con el intervalo de un periodo.

El titular del Ejecutivo local tiene a su cargo la administración de la ciudad, la planificación general de la gestión y la aplicación de las normas. Dirige la administración pública, y procura su mayor eficacia y los mejores resultados en la inversión de los recursos. Participa en la formación de las leyes según lo dispuesto en la Constitución local, tiene iniciativa legislativa, promulga las leyes y las hace publicar; además, las reglamenta sin alterar su espíritu, y las ejecuta en igual modo. También participa en la discusión de las leyes, directamente o por medio de sus ministros, cuya publicación se hace dentro de los treinta días posteriores a su emisión bajo pena de nulidad.²⁹⁷

Como titular del Poder Ejecutivo, y en la lógica de la división de poderes, nombra o remueve a los ministros y demás funcionarios que están bajos sus órdenes. Además, cada ministro tiene a su cargo el despacho de los asuntos de su competencia, y refrenda y legaliza los actos del jefe de gobierno con su firma, sin lo cual carecen de validez.²⁹⁸ Para la sanción de las leyes que no regulen las materias procesal penal, tributaria, electoral o el régimen de los partidos políticos, el gobernador de la ciudad

²⁹⁷ En caso de ausencia, imposibilidad temporaria o permanente, muerte, renuncia o destitución del jefe de gobierno, el Poder Ejecutivo será ejercido por el vicejefe de gobierno. Una ley especial reglamenta la acefalia del Poder Ejecutivo en caso de vacancia de ambos cargos.

²⁹⁸ También el jefe de gobierno no puede, bajo pena de nulidad, emitir disposiciones de carácter legislativo. Solamente lo hará cuando circunstancias excepcionales hicieran imposible seguir los trámites ordinarios previstos.

puede dictar decretos por razones de necesidad y urgencia. Los decretos se deciden por acuerdo general de los ministros, y deben ser refrendos y remitidos a la Legislatura para su ratificación dentro de los diez días corridos bajo pena de nulidad.

Como cabeza del Poder Ejecutivo, el gobernador representa legalmente a la ciudad, aunque puede delegar esta atribución, sobre todo en cuanto a la absolución de posiciones en juicio. Además, el gobernador formula y dirige las políticas públicas y ejecuta las leyes. Asimismo, concluye y firma los tratados, convenios y acuerdos internacionales e interjurisdiccionales.

Hay una competencia que la Constitución local considera nodal: es aquella en la cual el jefe de gobierno tiene la misión de administrar el puerto de la ciudad, así como celebrar convenios con entes públicos nacionales, provinciales, municipales y extranjeros y con organismos internacionales, y acuerdos para formar regiones con las provincias y municipios, en especial con la Provincia de Buenos Aires y sus municipios respecto a asuntos del área metropolitana.²⁹⁹ En los casos antes descritos se requiere la aprobación de la Legislatura. En materia de política exterior, el jefe de gobierno puede fomentar la instalación de sedes y delegaciones del Mercosur u otros organismos internacionales en la ciudad.

El gobernador también puede nombrar un ministro coordinador, quien es el que coordina y supervisa las actividades de los ministros; como tal, preside los acuerdos y sesiones del gabinete. El jefe de gobierno designa al síndico general y propone también a los jueces del Tribunal Superior de Justicia, al fiscal general, al defensor oficial, al asesor oficial de incapaces, al procurador general de la ciudad, con el acuerdo de la Legislatura local.

²⁹⁹ La Provincia de Buenos Aires limita con la “Ciudad Autónoma de Buenos Aires”. Estas dos jurisdicciones conforman un área metropolitana con características muy similares a las de la Ciudad de México con el Distrito Federal y el Estado de México. Al menos esta suposición se desprende de una lectura del texto constitucional de la provincia de Buenos Aires. Dicho texto señala que esta provincia forma parte integrante de la República Argentina, y que su capital es la ciudad de La Plata. Su poder público se divide en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y otras instituciones, como el Tribunal de Cuentas. Por lo que se refiere al Poder Legislativo de la provincia, éste es ejercido por dos Cámaras: una de Diputados y otra de Senadores. El Poder Ejecutivo es desempeñado por un gobernador, y lo acompaña un vicegobernador. Finalmente, el Poder Judicial es desempeñado por una Suprema Corte de Justicia, cámaras de apelación, jueces y demás tribunales. Además, la administración local de la capital, y de los partidos que forman la provincia, está a cargo de una municipalidad, compuesta de un departamento ejecutivo unipersonal y un departamento deliberativo. Véase la Constitución de la Provincia de Buenos Aires.

Finalmente, el Poder Ejecutivo puede vetar parcialmente un proyecto de ley, en cuyo caso éste devuelve íntegramente la ley a la Legislatura. El Congreso local puede aceptar el veto con la misma mayoría requerida para su sanción o insistir en el proyecto original con una mayoría de dos tercios de sus miembros.

Por lo que se refiere al Poder Judicial de la ciudad, éste se integra por el Tribunal Superior de Justicia, el Consejo de la Magistratura, y otros tribunales que la ley establece, así como el Ministerio Público. El Tribunal Superior se compone por cinco magistrados designados por el jefe de Gobierno con acuerdo de las dos terceras partes del total de los miembros de la Legislatura presentes en la sesión pública donde se elijan, y sólo serán removidos por juicio político.³⁰⁰ El Poder Judicial de la ciudad de Buenos Aires resuelve conflictos entre los poderes locales. Tiene el papel de un tribunal que revisa y resuelve sobre recursos de inconstitucionalidad en su respectivo ámbito.

Por otra parte, el Consejo de la Magistratura se integra con nueve miembros elegidos. Sus integrantes duran en sus funciones cuatro años, y no pueden ser reelegidos sin un intervalo de por lo menos un periodo completo. Designan a su presidente, y tienen las mismas incompatibilidades e inmunidades que los jueces, y son removidos por juicio político. El Consejo se encarga de las funciones de administración, reclutamiento, vigilancia y disciplina de los jueces y funcionarios judiciales, entre otras.³⁰¹

En la organización interna, la ciudad de Buenos Aires se divide en comunas. Éstas son unidades de gestión política y administrativa con compe-

³⁰⁰ La Constitución local señala que para ser miembro del Tribunal Superior de Justicia se requiere ser argentino, tener treinta años de edad como mínimo, ser abogado con ocho años de graduado, demostrar amplio conocimiento en el campo jurídico, y haber nacido en la Ciudad de Buenos Aires, así como acreditar una residencia inmediata no inferior a cinco años en el momento de su designación. El Ministerio Público tiene autonomía funcional y autarquía dentro del Poder Judicial. Está a cargo de un o una fiscal general, un defensor o defensora general y un asesor o asesora general de incapaces, quienes ejercen sus funciones ante el Tribunal Superior de Justicia, y por los demás funcionarios que de ellos dependen.

³⁰¹ Éstos se eligen de la siguiente forma: tres representantes elegidos por la Legislatura, con el voto de las dos terceras partes del total de sus miembros. Tres jueces del Poder Judicial de la ciudad son excluidos del Tribunal Superior, son electos por el voto directo de sus pares. En caso de que se presentara más de una lista de candidatos, dos serán de la lista de la mayoría y uno de la minoría. Tres abogados o abogadas, elegidos por sus pares, dos en representación de la lista que obtuviera la mayor cantidad de votos y el restante de la lista que le siguiera en el número de votos, todos con domicilio electoral y matriculados en la ciudad.

tencia territorial, y ejercen funciones de planificación, ejecución y control, en forma exclusiva o concurrente con el gobierno de la ciudad, respecto a las materias de su competencia. Entre las competencias que les son exclusivas están el mantenimiento de las vías secundarias y de los espacios verdes, de conformidad con la ley de presupuesto, la elaboración de su programa de acción y anteproyecto de presupuesto anual, así como su ejecución. Además, la Constitución local señala que en ningún caso las comunas pueden crear impuestos, tasas o contribuciones ni endeudarse financieramente.

En materia legislativa, las comunas pueden presentar proyectos de decretos al Poder Ejecutivo, que ésta a su vez los presenta a la Legislatura. Las comunas, de igual manera, fiscalizan y controlan del cumplimiento de normas sobre usos de los espacios públicos y suelo que les asigne la ley. Prestan y ejecutan de obras públicas, proyectos y planes de impacto local, la prestación de servicios públicos y el ejercer el poder de policía en el ámbito de la comuna. Por último, las comunas tienen un papel de instancias que evalúan las demandas y necesidades sociales, así como incentivar la participación ciudadana, y a partir de ellas formular y diseñar las políticas públicas y programas gubernamentales.

Cuadro 3.2

El diseño institucional de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires

<i>Estatus</i> constitucional	La “Ciudad Autónoma de Buenos Aires” es un espacio que goza de autonomía y organiza sus instituciones en el concepto de la democracia participativa, adopta para su gobierno la forma republicana y representativa.
Territorio	La Ciudad de Buenos Aires es “corriberaña” del Río de la Plata y de sus riachuelos, y a partir de ellos conforma su jurisdicción.
Atribuciones y competencias fiscales	Los ingresos provienen de los tributos que establece la Legislatura, los fondos de coparticipación federal que le correspondan, las contribuciones indirectas, y/o los fondos reasignados con motivo de las transferencias de competencias del gobierno nacional. Los ingresos provenientes de la venta, locación y cesión de bienes y servicios. La recaudación obtenida en concepto de multas, cánones, contribuciones, derechos y participaciones. Las contribuciones de mejoras por la realización de obras públicas que benefician determinadas zonas. Los ingresos por empréstitos, suscripción de títulos públicos y demás operaciones de crédito. Las donaciones, legados, herencias vacantes y

<p>El Poder Legislativo es unicameral, y se compone por sesenta diputados o diputadas, cuyo número puede aumentar en proporción al crecimiento de la población</p>	<p><i>La relación con el Ejecutivo</i></p>	<p>subsidios. Los ingresos por la explotación de juegos de azar, de apuestas, mutuas y de destreza. Los ingresos provenientes de los acuerdos celebrados con la nación, las provincias, las regiones, las municipalidades, los Estados extranjeros y los organismos internacionales. Los restantes que puedan integrar el tesoro de la ciudad, entre otros.</p>
	<p><i>El periodo legislativo</i></p>	<p>La presidencia de la Legislatura es ejercida por el vicesjefe de gobierno, quien conduce los debates, tiene iniciativa legislativa y vota en caso de empate. La Legislatura tiene un vicepresidente primero, que es designado por la Legislatura. Ejerce su coordinación y administración; además, suplente al vicesjefe de gobierno en su ausencia, y desempeña todas las funciones que le asigna el reglamento.</p>
	<p><i>El procedimiento de elección</i></p>	<p>Los diputados duran cuatro años en sus funciones. Se renuevan en forma parcial cada dos años.</p>
<p>El Poder Ejecutivo de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires es ejercido por un jefe o jefa de Gobierno o gobernador o gobernadora</p>	<p>Reelección</p>	<p>Los diputados se eligen por el voto directo no acumulativo conforme al sistema proporcional.</p>
	<p><i>Procedimiento de elección</i></p>	<p>Hay reelección inmediata por un periodo más. Si los legisladores fueran electos deben esperar un intervalo de cuatro años.</p>
	<p><i>Veto</i></p>	<p>El jefe de gobierno y un vicesjefe o vicesjefa son electos en forma directa y conjunta en fórmula completa y por el voto de mayoría absoluta. A tal efecto se toma a la ciudad como distrito único. Hay segunda vuelta. Rreelección inmediata y por un solo periodo.</p>
		<p>El Poder Ejecutivo puede vetar parcialmente un proyecto de ley.</p>

El Poder Judicial recae en el Tribunal Superior de Justicia, el Consejo de la Magistratura, los tribunales que la ley establezca, así como el Ministerio Público	El Tribunal Superior de Justicia tiene atribuciones de un Tribunal Constitucional que soluciona conflictos entre los poderes locales.
La división político-administrativa	Se divide y organiza en comunas, con facultades limitadas al ámbito administrativo y de la gestión.

FUENTE: Elaboración propia con base en la Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y la Constitución Nacional de la República de la Argentina.

IV. EL DISTRITO FEDERAL BRASILEÑO³⁰²

El estatuto constitucional y político de Brasil establece que el país se divide en estados federales, y que la ciudad de Brasilia es su capital. La ciudad fue construida en el centro del país con el fin de crear una gran ciudad en el interior, y así dejar la vocación exclusivamente costera del país. La ciudad fue producto de un ambicioso proyecto urbanístico que comenzó a erigirse desde 1956. El plan piloto fue elaborado por el arquitecto Lucio Costa, y ejecutado por Óscar Niemeyer durante el gobierno del presidente Juscelino Kubitschek. La ciudad de Brasilia se asienta en el Distrito Federal, y éste a su vez no pertenece a ningún estado federal; aunque territorialmente se encuentra enclavado en el centro del estado de Goiás.

Como capital, Brasilia es sede del gobierno nacional, y en ella se asienta la residencia oficial del presidente, se levantan las embajadas y otras importantes representaciones internacionales. Su naturaleza político-constitucional del sistema federal brasileño se comprende cuando la Constitución nacional fundamenta que la República Federal del Brasil, como

³⁰² Los lineamientos del diseño institucional que a continuación se describen tienen como base la Constitución de la República Federativa del Brasil y la Lei Organica do Distrito Federal.

Estado democrático de derecho, se fundamenta en el principio de una “unión indisoluble de los Estados y Municipios y del Distrito Federal”.³⁰³

También la Constitución brasileña señala que los estados, el Distrito Federal y los municipios podrán tener símbolos propios. En esa misma tesitura, el Distrito Federal brasileño cuenta con autonomía política, administrativa y financiera. De estos principios constitucionales se creó la Ley Orgánica, que rige la vida político-constitucional de la capital.

El texto constitucional reconoce a todos los integrantes de la federación brasileña la autonomía interna; pero además, le prohíbe al Distrito Federal dividirse en municipios. Por tal razón, el Distrito Federal brasileño se organiza en regiones administrativas bajo el principio de la descentralización administrativa, y estas regiones se integran a la estructura administrativa de la capital. Además, cada región administrativa tiene un consejo de representantes, cuyas funciones son consultivas y fiscalizadoras de las políticas y programas gubernamentales. La creación o desaparición de regiones administrativas corresponde a los disputados distritales, con el voto de la mayoría absoluta de la Cámara Legislativa.

Según la arquitectura institucional que se desprende de la carta magna brasileña, el Distrito Federal tiene atribuciones tributarias, financieras, penitenciarias, económicas y urbanísticas en el ámbito de su competencia a partir de aquellas que no están señalados en el texto constitucional. Como régimen federal, los estados, y el Distrito Federal incluido, tienen la facultad de diseñar y aprobar su presupuesto.

Su Distrito Federal también tiene las atribuciones y competencias legislativas reservadas a los estados y municipios, salvo aquellas que al gobierno federal le sean asignadas desde el mismo texto constitucional. Sus competencias “privativas” son las de organizar su gobierno y administración; crear y organizar sus regiones administrativas; instituir y recabar tributos; fijar, fiscalizar y cobrar tarifas y precios públicos de su competencia; disponer administrativamente de sus bienes públicos; elaborar y ejecutar su plan anual de ordenamiento territorial, ejercer el poder de policía administrativa; establecer licencias a la industria, comer-

³⁰³ La Constitución brasileña señala que los Estados pueden integrarse entre sí, subdividirse o desmembrarse para anexionarse a otros o formar nuevos estados o territorios federales, mediante la aprobación de la población directamente interesada, a través de plebiscito y del Congreso nacional, por ley complementaria.

cio, prestadores de servicio, tasar o avalar los daños al medio ambiente; el tránsito local, entre otros.

Las competencias comunes con la “Unión” son: conservar el patrimonio público; proteger los documentos de valor histórico y cultural, paisajes naturales, nuevos sitios arqueológicos; proteger el medio ambiente; preservar la fauna y flora; prestar servicios de asistencia y salud pública, entre otros. Por lo que se refiere a competencias concurrentes, éstas se dan en materias tributaria, penitenciaria, económica y urbanística; en el ornato de la ciudad; la producción y consumo; la protección del patrimonio histórico, cultural, artístico, paisajístico y turístico; la educación, cultura y deporte; prevención social, así como lograr la integración social, y combatir la discriminación.

La Ley Orgánica del Distrito Federal brasileño señala que los poderes son independientes y armónicos entre sí, y sólo se reconocen dos poderes: el Ejecutivo y el Legislativo. La denominación que se emplea en Brasilia a los dos poderes es el de Cámara Legislativa, para el Congreso local, y el de gobernador del Distrito Federal, para el Ejecutivo.

El Poder Legislativo es ejercido por la Cámara Legislativa, y se compone por diputados distritales. Estos representantes son electos e investidos de dignidad federal, y duran en el encargo cuatro años. Y según la Constitución, ninguna de las unidades de la Federación puede tener menos de ocho ni más de setenta diputados, por lo que el número de miembros de la cámara se ajusta a esta disposición.³⁰⁴ La cámara tiene su sede en Brasilia.

El Poder Legislativo es representado por su presidente, y judicialmente por la Procuraduría General de la Cámara Legislativa. Este último la defiende en los procesos judiciales y administrativos ante cualquier órgano o entidad. La Cámara tiene atribuciones en materia tributaria; autoriza al gobernador o vicegobernador las ausencias, y le solicita información sobre asuntos de su competencia, entre otros.

El Congreso local fue creado por una ardua lucha por la democratización política de la capital brasileña, ya que durante veintiséis años sus habitantes no pudieron elegir a sus representantes. En 1986, el derecho a voto fue ejercido por primera vez; así eligieron a diputados federales y senadores para representarlos en el Congreso nacional. Pero el proceso democrático en el plano local se cristalizó cuando los habitantes de la ca-

³⁰⁴ Para ser diputado es necesario contar veintiún años de edad para diputado estatal o de distrito.

pital eligieron, en 1991, a los diputados locales para el primer Congreso local.

Además, al igual que en México, en Brasil cada estado y el Distrito Federal eligen formalmente tres senadores, pero con un mandato de ocho años. En este caso y en el de los diputados del Distrito Federal se le aplican las reglas de la Constitución, en donde se determinan los procesos de elección. El reconocimiento de la soberanía popular y la importancia que tiene la participación ciudadana hizo que la Ley Orgánica del Distrito Federal de Brasil reconociera e instrumentalizara el plebiscito, el referéndum y la iniciativa popular; además, tenía contemplada la figura de la iniciativa popular.³⁰⁵

Si bien la Constitución brasileña garantiza el derecho de *libre asociación* para el desarrollo de las distintas actividades para el caso del Distrito Federal, no pueden constituirse partidos políticos locales. Así que sólo participan en los procesos políticos del Distrito Federal los partidos con registro nacional. Esto vale tanto para la elección del gobernador del Distrito Federal brasileño como para la conformación de su Congreso local.

Por otro lado, el Poder Ejecutivo es encabezado por un gobernador y un vicegobernador. Éstos duran en el mandato cinco años, prohibiéndose la reelección para el periodo siguiente. Como en el régimen presidencial, el gobernador designa y remueve a los miembros de su gabinete. El vicegobernador suple las faltas del gobernador. La elección del primer gobernador fue posible gracias a la lucha y exigencias de los habitantes de Brasilia, que se vio cristalizado con su primera elección en 1990.

La Ley Orgánica señala que el gobernador y el vicegobernador son electos por sufragio universal, directo y secreto.³⁰⁶ El gobernador del Distrito Federal es el candidato que registrado por un partido político obtiene la mayoría de los votos, sin computar los votos blancos y nulos; pero sin ningún candidato alcanza la mayoría absoluta en la primera elección, a los veinte días se lleva una segunda elección. En ella sólo participarán los candidatos más votados, y es electo quien obtiene la mayoría de los votos válidos.³⁰⁷

³⁰⁵ Estas últimas son puestas en práctica cuando el uno por ciento de los electores, distribuidos al menos en tres zonas distritales, hace la petición.

³⁰⁶ La edad mínima para ser candidato es contar treinta años, ser brasileño, con domicilio electoral en la circunscripción del Distrito Federal.

³⁰⁷ Si antes de realizado el segundo turno ocurriera la muerte, desistimiento o impedimento legal de un candidato, se convocará al de mayor votación entre los restantes. Si en

El gobernador o el vicegobernador del Distrito Federal brasileño toman posesión y juramento el día en que la Cámara Legislativa abre su periodo de sesiones. En caso de que queden vacantes los dos respectivos cargos, el Poder Ejecutivo es asumido por el presidente de la Cámara Legislativa o el sustituto que se haya designado.³⁰⁸

Entre las atribuciones del gobernador se encuentran: representar al Distrito Federal frente al gobierno de la Unión, otras unidades de la federación, así como otras instancias jurídicas, políticas, sociales y administrativas; ejercer el mando de la policía civil y militar, el cuerpo de bomberos y del Departamento de Tránsito; iniciativa de ley en el proceso legislativo; sancionar, promulgar y publicar las leyes, decretos y reglamentos para su ejecución; vetar proyectos de ley total o parcialmente; disponer sobre la organización y funcionamiento de la administración del Distrito Federal; nombrar y remover a los miembros del Consejo de Gobierno; crear y desaparecer cargos públicos; delegar, por decreto, a cualquier autoridad del Ejecutivo, atribuciones administrativas que sean de su competencia; nombrar y remover a los secretarios de Estado, entre otros.

La Ley Orgánica del Distrito Federal brasileño también tiene contemplada la existencia del Consejo de Gobierno. Éste es un órgano superior de consulta, y presidido por el gobernador del Distrito Federal. En él participan el vicegobernador del Distrito Federal, el presidente de la Cámara Legislativa, los líderes la mayoría y minoría parlamentarias del Cámara Legislativa, el procurador general del Distrito Federal, y cuatro ciudadanos brasileños del Distrito Federal.³⁰⁹ El Consejo de Gobierno se pronuncia sobre cuestiones relevantes para el gobierno del Distrito Federal, incluidos la estabilidad de las instituciones y los problemas emergentes de grave complejidad y magnitud.

El diseño institucional del Distrito Federal brasileño tiene contemplada la existencia de un Tribunal de Cuentas, que se encarga de revisar las cuentas anuales del Ejecutivo, así como la organización financiera y pa-

la hipótesis de los anteriores, permaneciera en segundo lugar más de un candidato con los mismos votos, dice la Constitución, se calificará el de más edad.

³⁰⁸ El gobernador y el vicegobernador deben residir en el distrito federal, y no pueden ausentarse del cargo por más de quince días, porque de ser así se perderá el cargo. Por ello, las licencias mayores a este plazo deben ser solicitadas a la Cámara Legislativa.

³⁰⁹ Para formar parte de este consejo, la ley respectiva señala que los ciudadanos deben contar con residencia mínima de por lo menos diez años; mayores de treinta años, son nombrados por el gobernador y ratificados por la Cámara Legislativa, y duran en el cargo dos años.

trimonial de la Cámara Legislativa. Se integra por siete consejeros, cuyas edades son de 35 a 75 años, con conocimientos jurídicos contables, económicos y financieros sobre la administración pública; además de diez años de experiencia en las ramas antes mencionadas.

Por su parte, el Poder Judicial del Distrito Federal brasileño descansa en un Tribunal Superior de Justicia, el cual se compone por magistrados y jueces y el Ministerio Público. Quienes lo encabezan deben tener carrera judicial de por lo menos diez años, o ser un abogado de notorio saber jurídico y de reputación intachable, con más de diez años de efectiva actividad profesional. También institucionalmente se reconoce la existencia de un Tribunal de Cuentas, el cual está integrado por siete consejeros. Su misión es encargarse del control externo de los recursos públicos.

Las funciones de justicia en Brasilia recaen en la Procuraduría General del Distrito Federal. Éste es un órgano central del sistema jurídico, cuyas funciones no se localizan en el ámbito del Ejecutivo. El procurador representa al Distrito Federal en los procesos judiciales y extrajudiciales; se encarga de la defensa pública ante el Tribunal de Cuentas y las juntas de recursos fiscales; promueve la defensa de la administración pública, requiriendo a cualquier órgano; promueve la uniformidad de la jurisprudencia administrativa del Distrito Federal, entre otras.

La similitud que guarda el Distrito Federal brasileño con el mexicano es notoria; son procesos análogos de formación democrática; incluso la capital brasileña, a pesar de tener un sistema pluripartidista, no regula legalmente la posibilidad de partidos políticos capitalinos; no obstante esto, existen propuestas recientes que se pronuncian en favor de su creación.

Cuadro 3.3

El diseño institucional del Distrito Federal brasileño

Estatus constitucional	Brasilia es sede del gobierno nacional, y en ella se asienta la residencia oficial del presidente. El Distrito Federal, además de ser la capital, es, al igual que las demás unidades constituyentes, parte indisoluble del Estado brasileño. No obstante, el texto constitucional le reconoce autonomía interna.
Límite territorial	Brasilia se encuentra en el Distrito Federal, y éste a su vez no pertenece a ningún estado federal; aunque territorialmente se encuentra enclavado en el centro del estado de Goiás. Su área geográfica es 5,822 kilómetros cuadrados.

Atribuciones y competencias fiscales	El Distrito Federal tiene atribuciones tributarias, financieras, penitenciarias, económicas y urbanísticas en el ámbito de su competencia a partir de aquellas que no están señalados en el texto constitucional. Como régimen federal y como consecuencia del proceso de democratización local, el Distrito Federal tiene la facultad de diseñar y aprobar su presupuesto.	
El Poder Legislativo se asienta en la Cámara Legislativa del Distrito Federal. El proceso democrático se vio cristalizado en 1991, con la instalación de la Primera Cámara Legislativa	<i>La relación con el Ejecutivo</i>	En su interior se reconocen la división de poderes.
	<i>El periodo legislativo</i>	Es de cuatros años.
	<i>El procedimiento de elección</i>	Sus integrantes son electos de manera libre, universal y secreta por los ciudadanos brasileños.
	Reelección	No hay reelección inmediata.
El Poder Ejecutivo es encabezado por un gobernador y un vicegobernador	<i>Procedimiento de elección</i>	Éstos duran en el mandato cinco años, prohibiéndose la reelección para el periodo siguiente. Como en el régimen presidencial, el gobernador designa y remueve fácilmente a los miembros de su gabinete. El vicegobernador suple las faltas del gobernador. No hay reelección inmediata.
	<i>Veto</i>	Veto parcial.
El Poder Judicial	El Poder Judicial del Distrito Federal brasileño descansa en un Tribunal Superior de Justicia, el cual se compone por miembros del Ministerio Público, con más de diez años de carrera, y por abogados de notorio saber jurídico y de reputación intachable, con más de diez años de efectiva actividad profesional, propuestos en lista de seis por los órganos de representación de las respectivas clases.	
La división político-administrativa	El texto constitucional brasileño le prohíbe al Distrito Federal dividirse en municipios, pero se divide administrativamente en regiones administrativas bajo el principio de la descentralización.	

FUENTE: Elaboración propia con base en la Constitución de la República Federativa del Brasil.

V. CARACAS, DISTRITO CAPITAL³¹⁰

Caracas ha sido tradicionalmente la capital venezolana desde que el gobernador Juan de Pimentel la trasladó de la ciudad de Coro en 1577. Por un decreto del 25 de mayo de 1831 del Congreso venezolano, la ciudad de Caracas se constituyó de nueva cuenta como capital de la República de Venezuela, quedando desde esa fecha y hasta hoy, como asiento de los poderes nacionales. Sólo hubo una interrupción cuando en el segundo semestre de 1858 se trasladó la capital a la ciudad de Valencia.

La República de Venezuela es un Estado federal, en los términos establecidos por su Constitución. Esto ha implicado, desde su origen, la implementación de un lugar neutral en relación con los estados federados donde tuvieran su sede los órganos de los poderes federales. De ahí el surgimiento del Distrito Capital como territorio federal, y erigiéndose en el área urbana de la ciudad de Caracas como la sede los poderes.

El Distrito Federal de Venezuela se conformó el 8 de marzo de 1864. Organizó su régimen político y administrativo dividiendo el ejercicio del poder en Legislativo, Ejecutivo y Judicial. El Poder Legislativo se ejercía entonces por una legislatura local en las materias de interés general; estaba integrada por diputados elegidos por votación universal, directa y secreta. Legislabo en materias que no eran exclusivas del poder nacional. El Poder Ejecutivo local lo ejercía un gobernador nombrado y removido libremente por el presidente de la República venezolana. Asimismo, el concejo municipal era el órgano que coadyuvaba al gobierno de la ciudad, y tenía funciones meramente deliberantes y control de la función administrativa.

En 1999, el presidente Hugo Chávez anunció la convocatoria de un proceso destinado a la redacción de un nuevo texto constitucional, y con él una nueva organización política del país. La nueva Constitución trajo consigo modificaciones sustanciales.³¹¹ En los estados se disolvieron las asambleas legislativas, y en su lugar fueron designadas las comisiones

³¹⁰ Los lineamientos del diseño institucional que a continuación se describen tienen como base la Constitución Bolivariana de la República de Venezuela y la Ley Especial sobre el Régimen del Distrito Metropolitano de Caracas.

³¹¹ Arellano Ríos, Alberto, "La Constitución Bolivariana: crónica del debilitamiento del sistema de partidos", *Sincronía*, otoño de 2002, Universidad de Guadalajara, <http://fuentes.csh.udg.mx/CUCSH/Sincronia/>

legislativas de los estados, mientras que en los municipios fueron ratificados los alcaldes y concejales.

La arquitectura institucional de Venezuela, según la Constitución Bolivariana de 1999, señaló que el poder público se distribuye entre los poderes municipal, estatal y nacional.³¹² En ella, Venezuela se constituye como un Estado federal y descentralizado. Asimismo, la federación venezolana se rige por los principios de integridad territorial, cooperación, solidaridad, concurrencia y corresponsabilidad. Y el territorio se divide en estados, el del Distrito Capital, el de las dependencias federales y el de los territorios federales.

La Constitución también estableció que el asiento de los órganos del poder nacional sería la ciudad de Caracas. Se constituyó como distrito capital y asiento de los órganos de los poderes federales, mas no en los poderes mismos, pues de entenderse de esta última manera quedarían desprotegidas las demás partes integrantes de la Federación venezolana. Ésta fue la forma como la Constitución redactó y entendió legalmente al Distrito Capital; a partir de esta distinción, la ciudad de Caracas es la sede o asiento de los poderes, y tiene un régimen interno, que tiene como base el municipio autónomo. Esto permitió que la ciudad de Caracas se conformara un sistema de gobierno municipal en dos niveles: los municipios del Distrito Capital y los correspondientes del estado Miranda.

³¹² En el ámbito nacional, el poder se divide en Poder Ejecutivo, el cual es encabezado por el presidente o presidenta de la República. Se auxilia del vicepresidente ejecutivo o vicepresidenta ejecutiva, los ministros o ministras y demás funcionarios o funcionarias que determine la Constitución. El Poder Legislativo se compone de Asamblea Nacional, y ésta a su vez se integra por los diputados elegidos en cada entidad federal por votación universal, directa, personalizada y secreta. El Poder Judicial descansa en el Tribunal Supremo de Justicia, otros tribunales, el Ministerio Público, la defensoría pública, los órganos de investigación penal, los auxiliares y funcionarios o funcionarias de justicia, el sistema penitenciario, los medios alternativos de justicia, los ciudadanos y ciudadanas que participan en la administración de justicia conforme a la ley y los abogados o abogadas autorizados para el ejercicio. El Poder Ciudadano es ejercido por el Consejo Moral Republicano, el cual se integra por el Defensor o Defensora del Pueblo, el fiscal o la fiscal general y el contralor o contralora general de la República. Finalmente, el Poder Electoral se ejerce por medio del Consejo Nacional Electoral, quien actúa como el ente rector del mismo. Sus organismos subordinados son la Junta Electoral Nacional, la Comisión de Registro Civil y Electoral, y la Comisión de Participación Política y Financiamiento, con la organización y funcionamiento que establezca la ley orgánica respectiva.

De esta realidad se conformó una ley, que estableció que la organización, gobierno, administración, competencia y recursos debían ser de carácter democrático y participativo.

El principio de la autonomía del municipio fue la base para organizar al distrito capital. Según su Constitución, el municipio es la unidad política primaria y autónoma dentro de la organización nacional. A partir de la autonomía municipal y de tres aspectos concretos, como la elección de sus autoridades, la libre gestión en las materias de su competencia, y la creación, recaudación e inversión de sus ingresos, fue que los habitantes de la ciudad de Caracas exigieron la conformación de un gobierno cuyas características se enunciarán en seguida.

La ciudad de Caracas, según el texto constitucional, se constituye como un distrito metropolitano que goza de personalidad jurídica y autonomía. Como distrito metropolitano, se integra por los municipios de Libertador del Distrito Capital, que sustituyó al Distrito Federal, e integró a los municipios de Sucre, Baruta, Chacao y El Hatillo, que pertenecen al estado Miranda.

Una Ley Especial sobre el Régimen del Distrito Metropolitano de Caracas es la que se encarga de regular la capital venezolana, y señala que cualquier controversia que surja entre sus partes integrantes será decidida por el Tribunal Supremo de Justicia. Esta misma Ley también señala que siempre en las controversias se debe respetar la integridad territorial del estado Miranda.

Así, el distrito metropolitano se organiza en un sistema de gobierno municipal de dos niveles: en el primer nivel se encuentra la instancia metropolitana, y en el segundo nivel el municipal. Por lo que se refiere al primero, éste se forma por un órgano Ejecutivo y un órgano Legislativo, cuya jurisdicción abarca todo el territorio del distrito metropolitano de Caracas. El segundo nivel, por su parte, se forma por un órgano Ejecutivo y un órgano Legislativo en cada municipio integrante del distrito metropolitano y con jurisdicción sólo en el municipio que encabeza.

Como ciudad capital, el distrito metropolitano de Caracas tiene competencias en las siguientes materias: en el acueducto metropolitano de Caracas; la distribución y venta de electricidad y gas doméstico; la planificación y ordenación urbanística, ambiental, arquitectura, civil y viviendas de interés social; la vialidad urbana, circulación y ordenación del tránsito de vehículos en el área metropolitana; los servicios de transporte urbano intermunicipal de pasajeros del distrito metropolitano de Caracas; la protección

civil y seguridad de precaución y administración de emergencia o desastre y prestación de servicio del cuerpo de bomberos; los institutos metropolitanos de crédito; los servicios de policía de orden público en el ámbito metropolitano, así como de policía administrativa con fines de vigilancia y fiscalización en las materias de su competencia; el distrito metropolitano promueve y coordina conjuntamente con los municipios integrantes y desarrolla acciones que garanticen la salud pública en el marco de las políticas nacionales; también se encarga del tratamiento y disposición de residuos sólidos; los parques y espacios abiertos de carácter metropolitano, entre otros.

La hacienda pública del Distrito Capital se constituye por el conjunto de bienes, en especial los bienes, derechos y acciones que pertenezcan o de los cuales sea titular para el momento en que entró en vigencia la Ley Especial. Inclusive los derechos y acciones sobre el patrimonio de empresas, fundaciones, asociaciones y cualquier otra forma de organización descentralizada pública o de entidades privadas.

Se unen a las competencias anteriores, los derechos sobre los bienes que le sean atribuidos y los que adquiera por cualquier medio. También están los ingresos producto de la administración de sus bienes y de la participación, en entidades de cualquier género; los ingresos provenientes de su competencia tributaria, inclusive el producto de las tasas administrativas y las derivadas del uso o aprovechamiento de sus bienes; y los demás bienes, derechos y acciones que pasen a formar parte de su patrimonio por cualquier título, así como las obras, edificaciones e instalaciones construidas o en proceso de construcción por parte del Distrito Federal.

La Ley Especial también señala que el gobierno y la administración del distrito metropolitano de Caracas le corresponde a un alcalde metropolitano. Mientras que la función legislativa recae en el cabildo metropolitano, integrado por concejales metropolitanos. Los concejales duran en el cargo un periodo de cuatro años, y pueden ser reelegidos para un periodo inmediato por una sola vez.

El municipio a su vez es dirigido por un Poder Ejecutivo y un Poder Legislativo. El primero es ejercido por un alcalde municipal, mientras que el segundo por un consejo municipal. Todos los cargos hasta ahora mencionados son electos por voto popular, universal, directo y secreto; para poder aspirar a uno de ellos la ley establece una edad mínima de veintiún años, ente otros requisitos de probidad moral y legal.

El Poder Ejecutivo del Distrito Capital es ejercido por un alcalde metropolitano, y es la autoridad política predominante de la capital de Venezuela.

Los alcaldes municipales también lo son, pero en sus respectivos municipios y según en los procesos e instancias jurisdiccionales correspondientes.

El alcalde metropolitano tiene como funciones y atribuciones las siguientes: cumplir y velar la Constitución y las leyes nacionales, pero sobre todo los acuerdos y ordenanzas que dicte el cabildo metropolitano; administrar la hacienda pública metropolitana; preservar el orden público y la seguridad de las personas y propiedades; presentar al cabildo metropolitano el proyecto de presupuesto de ingresos y gastos para cada ejercicio fiscal; gerenciar y coordinar las competencias metropolitanas para unificar las áreas de servicios públicos de interés común, y fijar las tarifas por los servicios; promulgar las ordenanzas dictadas por el cabildo metropolitano; presidir el consejo de gobierno del distrito metropolitano de Caracas; organizar y dirigir los espacios u oficinas relativas al funcionamiento de la Alcaldía metropolitana, entre otros.

Además, para un mejor trabajo de gestión metropolitana, la ley en la materia establece que el alcalde metropolitano y los alcaldes municipales en conjunto conforman el Consejo de Gobierno del Distrito Metropolitano de Caracas. Este órgano se conforma como un organismo superior de consulta y asesoría del alcalde metropolitano que se reúne a convocatoria suya.

El Poder Legislativo del Distrito Capital de Venezuela recae, como se dijo anteriormente, en el cabildo metropolitano. Éste se integra por los concejales metropolitanos, que son electos por el voto popular, universal, directo y secreto para un periodo de cuatro años, pudiendo ser reelectos sólo una vez para el periodo inmediato.

De entre las atribuciones con las que cuenta el cabildo metropolitano están la de dictar su reglamento interno; sancionar ordenanzas y acuerdos sobre las materias de la competencia metropolitana; recibir el informe de la gestión anual del alcalde metropolitano; aprobar o rechazar los contratos que someta a su consideración el alcalde metropolitano, cuando lo exija la legislación aplicable; designar al contralor metropolitano; considerar el proyecto de presupuesto de ingresos y gastos que presenta el alcalde metropolitano, y pronunciarse sobre el mismo, entre otros.

El distrito metropolitano de Caracas cuenta con dos figuras de suma importancia en su diseño institucional: el controlador metropolitano y el procurador metropolitano. En el proceso de selección y nombramiento de ambos participan los dos poderes locales: el Ejecutivo y el Legislativo del Distrito Capital.

En el caso del contralor metropolitano, éste se encarga del control, vigilancia y fiscalización de los bienes, ingresos y gastos del distrito metropolitano. En el caso del segundo, el procurador defiende judicial y extrajudicialmente los derechos del distrito metropolitano de Caracas en todos los asuntos y negocios en las cuales tengan interés.³¹³

De esta forma, se terminó el ejercicio de delinear la arquitectura institucional de las capitales de los tres países federales de América Latina. Toca el turno a las capitales federales de Europa.

Cuadro 3.4

El diseño institucional de Caracas, distrito metropolitano de Venezuela

Estatus constitucional	La ciudad de Caracas se constituye como un distrito metropolitano que goza de personalidad jurídica y autonomía.
Límite territorial	Como distrito metropolitano, se integra por los municipios de Libertador del distrito capital, el cual sustituye al Distrito Federal, así como de los municipios de Sucre, Baruta, Chacao y El Hatillo, que pertenece al estado Miranda.
Atribuciones y competencias fiscales	El distrito metropolitano de Caracas tiene competencia en las siguientes materias: en el acueducto metropolitano de Caracas; la distribución y venta de electricidad y gas doméstico; la planificación y ordenación urbanística, ambiental, arquitectura, civil y viviendas de interés social; la vialidad urbana, circulación y ordenación del tránsito de vehículos en el área metropolitana; los servicios de transporte urbano intermunicipal de pasajeros del distrito metropolitano de Caracas; la protección civil y seguridad de precaución y administración de emergencia o desastre y prestación de servicio del cuerpo de bomberos; los institutos metropolitanos de crédito; los servicios de policía de orden público en el ámbito metropolitano, así como de policía administrativa con fines de vigilancia y fiscalización en las materias de su competencia. Su hacienda pública se constituye por el conjunto de bienes, en especial los bienes y derechos de los cuales sea titular el Distrito Federal; los bienes que le sean atribuidos y los que adquiera por cualquier medio conforme a la Constitución y la ley; los ingresos producto de la administración de sus bienes y de la participación en entidades de cualquier género, entre otros.

³¹³ La Ley señala que todo ciudadano que tenga información sobre alguna situación que afecte los derechos del distrito metropolitano de Caracas deberá comunicárselo al procurador metropolitano para que proceda en consecuencia.

El municipio a su vez es dirigido por un Poder Ejecutivo y un Poder Legislativo

El Poder Ejecutivo es ejercido por un alcalde metropolitano; y es la autoridad política predominante de la capital de Venezuela. Es la primera autoridad civil, política y administrativa. Los alcaldes municipales también lo son, pero en sus respectivos municipios y según en los procesos e instancias jurisdiccionales correspondientes. Son electos por el voto popular, universal, directo y secreto para un periodo de cuatro años

El Poder Legislativo es ejercido por un consejo municipal. Sin embargo, el Poder Legislativo del Distrito Capital de Venezuela recae en el cabildo metropolitano. Éste se integra por los concejales metropolitanos. Ambos cargos son electos por el voto popular, universal, directo y secreto, para un periodo de cuatro años, pudiendo ser reelectos sólo una vez para el periodo inmediato. Para poder aspirar a uno de ellos, la ley establece una edad mínima de veintiún años, ente otros requisitos de probidad moral y legal.

Para un mejor trabajo de la gestión metropolitana, la ley establece que el alcalde metropolitano y los alcaldes municipales en conjunto conforman el Consejo de Gobierno del Distrito Metropolitano de Caracas. Este órgano se conforma como un organismo superior de consulta y asesoría del alcalde metropolitano que se reúne a convocatoria suya.

El distrito metropolitano de Caracas cuenta con dos figuras de suma importancia en su diseño institucional: el controlador metropolitano y el procurador metropolitano. En el proceso de selección y nombramiento participan los dos poderes locales: Ejecutivo y Legislativo.

La división político-administrativa

El distrito metropolitano se organiza en un sistema de gobierno municipal de dos niveles: en el primer nivel se encuentra la instancia metropolitana, y en el segundo el nivel municipal. Por lo que se refiere al primero, éste se forma por un órgano Ejecutivo y un órgano Legislativo, cuya jurisdicción abarca todo el territorio del distrito metropolitano de Caracas. El segundo nivel, por su parte, se forma por un órgano ejecutivo y un órgano legislativo en cada municipio que integra el distrito metropolitano y con jurisdicción sólo en el municipio que encabezan.

FUENTE: Elaboración propia con base en la Constitución Bolivariana de la República de Venezuela y la Ley Especial sobre el Régimen del Distrito Metropolitano de Caracas.

VI. LA CIUDAD DE VIENA, AUSTRIA³¹⁴

Austria es un Estado federal, y se compone de los siguientes estados autónomos: Burgenland, Kärnten, Baja Austria (el estado de Baja Austria y Viena), Alta Austria, Salzburgo, Steiermark, Tirol, Voralberg. Como federación, la Constitución austriaca señalaba, hasta antes de su ingreso a la Unión Europea, que el territorio federal forma un espacio uniforme en los ámbitos monetario, económico y aduanero. Además, que dentro de la federación no se podían establecer líneas aduaneras interiores ni otros obstáculos al tráfico de mercancías y personas.

La Constitución austriaca también plantea que habrá una ciudadanía propia de cada estado, y que para ser ciudadano de uno de ellos será condición base el tener la vecindad civil en uno de sus municipios. Las condiciones de adquisición y pérdida de ciudadanía son uniformes para todos los estados. La ciudadanía federal se adquiere con la ciudadanía de un estado, proceso inverso al que generalmente se sigue en el Estado-nación.

Por lo que toca a Viena, ésta es la capital federal y sede de los órganos superiores de la Federación.³¹⁵ Ya en lo particular, el *Landtag* de Baja Austria se divide en dos curias: la rural y la urbana. La curia rural se compone de los diputados elegidos por el Estado, a excepción de los de Viena. La elección de la curia urbana está regulada por la Constitución de Viena. El número de diputados de ambas curias se establece proporcionalmente a la cifra de su población. Ambas curias forman el *Landtag* de Baja Austria, y legislan sobre todos los asuntos que correspondan a la esfera autónoma de administración autónoma del Estado y se declaren comunes en la constitución de éste. Entre tales asuntos se encuentra especialmente la aprobación de la Constitución que rige a ambas curias.

En los asuntos que no sean comunes, cada una de las partes del *Landtag* tendrá la consideración de estado independiente. En los asuntos de la capital está el municipal de la ciudad de Viena, y para la curia rural el

³¹⁴ Los lineamientos del diseño institucional que a continuación se describen tienen como base la Constitución austriaca.

³¹⁵ Viena tiene una población de 1.6 millones, y conforma un área metropolitana de 2.2 millones. Su área metropolitana siguió un proceso en el que la población se dispersó de la ciudad central a otros municipios. Por esta razón se han diseñado algunos mecanismos de gestión metropolitana; por ejemplo, en materia de transporte público. El modelo siguió un patrón policéntrico. Véase Monzón, Andrés, "Gestión del transporte metropolitano", en Rojas, Eduardo *et al.*, *Gobernar las metrópolis*, Washington, BID, 2005, pp. 409-472.

Landtage.³¹⁶ Corresponde al consejo municipal de Viena, y al *Landtag* (curia rural) legislar sobre los impuestos que pertenezcan a la esfera de acción de los estados. La Constitución común regula el pago de los gastos que ocasionan los asuntos concurrentes.

En el caso de la organización de la capital austriaca, son órganos de la ciudad: el consejo municipal, que a su vez elige al Senado y al alcalde (*Landesamtdirektor*). Este último tiene que contar con el visto bueno del jefe del Estado. Junto al alcalde, son autoridades de la ciudad el director magistrado y el director de servicios administrativos interiores del *Landtag*.

Los asuntos comunes para ambas curias son administrados por una comisión administrativa elegida por el *Landtag* de Baja Austria de entre sus miembros, con arreglo al sufragio proporcional. El alcalde de la ciudad de Viena y el jefe de Estado de Baja Austria forman parte de la comisión administrativa, y la presiden alternativamente. El texto constitucional también señala que Viena no podrá erigirse en estado independiente mediante leyes concordantes dictadas por el consejo municipal de Viena y por el *Landtag* del estado de Baja Austria.

Viena, en su carácter de municipio, y por ser comunidad territorial y distrital, tiene derecho a poseer y adquirir bienes de todo tipo y a disponer de ellos dentro de los límites de las leyes federales o estatales; a explotar empresas económicas, administrar autónomamente su presupuesto y a percibir tributos. La organización local de Viena señala que los órganos de la comunidad local serán la asamblea de la comunidad local y la oficina municipal local. Los de la comunidad territorial son la asamblea de la comunidad territorial y la oficina territorial.

Las elecciones a estas asambleas se celebran mediante sufragio igual, directo, secreto, personal y proporcional de todos los ciudadanos federales que tienen su residencia habitual en el territorio de la asamblea de que se trate. La aprobación de reglamentos electorales es competencia legislativa del estado; en ellas no pueden regularse las condiciones del sufragio activo y pasivo de manera más restrictiva que la establecida en el reglamento electoral del *Landtag*.

La “ordenanza” electoral establece que los electores ejercen su derecho en circunscripciones espacialmente cerradas. Y no se permite ningun-

³¹⁶ La Constitución de cada una de las dos partes del *Landtag* y la elección de los miembros del Consejo Federal son asuntos no comunes.

na otra distribución de los electores en otros cuerpos electorales. En las elecciones a la asamblea de la comunidad territorial, ésta se constituye en una circunscripción electoral y un partido judicial.³¹⁷ El número de representantes se distribuye entre las circunscripciones electorales en proporción a la cifra de población, y sólo son elegibles para las asambleas de las comunidades territoriales las personas que residen habitualmente en su territorio y sean elegibles al *Landtag*.

Las asambleas, según la Constitución austriaca, pueden elegir de su seno, conforme a los principios de representación proporcional, comisiones administrativas especiales para los distintos ramos de la administración. La Constitución señala que cuando se discuten determinados asuntos profesionales o de grupos de interés, pueden ampliarse, admitiendo representantes de las respectivas profesiones o intereses de grupo.

Desde el punto de vista del contenido, existe la necesidad de transferencias competenciales en ambos sentidos, especialmente en el campo ejecutivo, y federalizando algunos sectores de la necesaria regulación unitaria. Finalmente, y a pesar de las últimas reformas en este aspecto, subsiste una tradicional reivindicación de los *Länders* para exigir una mayor participación en el proceso de reforma constitucional.

Estrechamente unido al problema anterior está el del financiamiento de los *Länders*, hoy excesivamente independientes de su esfera competencial y determinada casi totalmente por los ingresos externos. En este sentido, la problemática del federalismo cooperativo aparece como central en la evolución austriaca, oscilando entre el modelo de cooperación entre gobierno, bien bilateral, bien multilateral; y el papel del *Bundesrat*, muy alejado en la actualidad del modo alemán, a pesar de las recientes reformas (1974-1988).

Las reformas de 1974 y 1988 fueron de gran alcance similar a la creación del *Bundesrat*, especialmente en cuanto a que han vinculado la posibilidad de transferencias competenciales a la aprobación del *Bundesrat*. Tras la aprobación de las reformas, y ante las reivindicaciones de los *Länders* y los retos y cambios en Austria (su ingreso a la Unión Europea), apareció la necesidad de hacer un cambio más profundo del sistema federal austriaco a lo que señala la Constitución.

³¹⁷ La ley señala que los directores de las oficinas municipales territoriales deben ser funcionarios administrativos expertos en derecho.

Los poderes legislativos de la federación y de cada estado, dentro de su respectiva competencia constitucional, determinaban por materias y por instancias qué asuntos administrativos incumben a las asambleas, a las comisiones administrativas y a las oficinas. Sin embargo, se garantiza a las comunidades locales una esfera de acción en primera instancia sobre las siguientes materias: seguridad de las personas y de la propiedad (policía local de seguridad); servicios de asistencia y salvamento; conservación de las calles, caminos, plazas y puentes del municipio; policía local de las vías públicas; policía y guardería rurales; policía alimentaria y de plazas de abastos; policía sanitaria; policía en materia de urbanismo y de incendios, por señalar algunos.

Por ello surgió un movimiento institucional dirigido a una profunda reforma del Estado tendiente a conferir un mayor protagonismo a los *Länders*, y que empieza ya a plasmarse en medidas legislativas y de acuerdos políticos.

Es así como se delinearon los trazos de la arquitectura institucional de Viena. Toca ahora el turno de Berlín como prototipo del país federal europeo por excelencia.

Cuadro 5.5

El diseño institucional de la ciudad de Viena, Austria

Estatus constitucional	Austria es un Estado federal, y Viena es la capital federal. Es sede de los órganos superiores de la Federación. El texto constitucional señala que Viena no podrá erigirse en estado independiente mediante leyes concordantes dictadas por el Consejo Municipal de Viena y por el <i>Landtag</i> del estado de Baja Austria.
Territorio	Viena se encuentra ubicada en el <i>Landtag</i> de Baja Austria.
La Baja Austria se divide en dos curias (parlamentos)	La curia rural que se compone de los diputados elegidos para el Estado, a excepción de Viena, y la elección de la curia urbana, que será regulada por la Constitución de Viena, que es la capital federal. El número de diputados de ambas curias se establece proporcionalmente a la población asentada en ellas. Los asuntos comunes entre ambas curias son administrados por una comisión administrativa elegida por el <i>Landtag</i> de Baja Austria. El alcalde de la ciudad de Viena y el jefe de Estado de Baja Austria pertenecen a la comisión administrativa, y la presiden alternativamente.

Organización de la ciudad de Viena	<p>La ciudad de Viena tiene un consejo municipal. Un alcalde, que es electo por el consejo municipal, y que será considerado por el jefe del Estado. Cuenta con Senado municipal, elegido por el mismo consejo municipal, además de otras instancias o cargos administrativos, como el gobierno del Estado, el director magistrado y el director de servicios administrativos interiores del Estado.</p> <p>La organización local de Viena señala que los órganos de la “comunidad local” serán la asamblea de la comunidad local y la oficina municipal local.</p>
Las asambleas	<p>Las elecciones a estas asambleas se celebran mediante sufragio igual, directo, secreto, personal y proporcional de todos los ciudadanos federales que tengan su residencia habitual en el territorio de la Asamblea de que se trate.</p> <p>El número de representantes se distribuye entre las circunscripciones electorales en proporción a la cifra de población. Sólo son elegibles para las asambleas de las comunidades territoriales las personas que residen habitualmente en su territorio y son elegibles al <i>Landtag</i>.</p>
Las asambleas	<p>Las asambleas pueden elegir de su seno, conforme a los principios de representación proporcional, comisiones administrativas especiales para los distintos ramos de la administración, y cuando se discuten determinados asuntos, los profesionales de grupos de interés pueden ser llamados. Los directores de las oficinas municipales territoriales son funcionarios administrativos expertos en derecho.</p>

FUENTE: Elaboración propia con base en la Constitución austriaca.

VII. BERLÍN, CAPITAL Y CIUDAD-ESTADO³¹⁸

La descentralización política en Alemania es el resultado del orden federal. Y este principio se expresa en la Constitución federal, en donde se plantea que la República de Alemania es un “estado social, confederado y democrático”. A partir de él, Alemania se compone por dieciséis estados. La expresión estados o *Länder* expresa que los estados en su conjunto se constituyen como un subnivel político y administrativo bajo el nivel

³¹⁸ Los lineamientos del diseño institucional que a continuación se describen tienen como base la Constitución de Alemania y The Constitution of Berlin.

nacional que es la “confederación” (*Bund*). Al mismo tiempo existe un tercer nivel en el cual se localizan los gobiernos locales que tienen autonomía política, pero que son parte de los estados.

Sin embargo, para comprender el federalismo alemán es necesario tener en cuenta que el país durante varios siglos estuvo dividido en muchos estados soberanos: grandes y pequeños. En algunas ocasiones, y en el marco de la historia alemana, los pequeños principados se unían en unidades mayores, en mayor o menor medida dependientes del emperador alemán como la autoridad más alta, aunque en realidad éste contaba con un poder político reducido. Éstos fueron los gérmenes del federalismo alemán.

El sistema federal ha transitado por varias fases. Entre 1870 y fines de la Primera Guerra Mundial, Alemania se enfocó, como muchos Estados europeos, hacia la conformación de un estado nacional. Y después de la Segunda Guerra Mundial se crearon nuevos estados, en parte a petición de los aliados. La última se dio cuando se integró la ex República Democrática de Alemania.

Con la caída del muro de Berlín se volvieron a fundar estados en la Alemania del Este. Y se sumaron a los ya existentes en la Alemania occidental y se adhirieron hasta constituir los dieciséis estados de la actual Alemania unificada. El estado más grande tiene cerca de 17 millones de habitantes (Renania del Norte Westfalia) y el más pequeño, 0.6 millón de habitantes (Bremen). Hamburgo, Bremen y Berlín son las ciudades-estado que tienen un estatuto muy similar al de un *Länder*. Los otros trece *Länder* son regiones que comprenden varias ciudades, siendo una de ellas su capital.

Así, el estado federal alemán combina la unidad del estado nacional frente al exterior, con la diferenciación interna de sus estados individuales. Mantiene la diversidad regional y permite una pluralidad real dentro de un marco definido. El federalismo alemán combina componentes históricos y tradicionales, y responde por cuestiones políticas y de eficacia. Eso ha hecho que su federalismo en Europa sea el modelo por excelencia a seguir.

Según su Constitución nacional, los estados poseen su soberanía originaria, que no se deriva de la soberanía nacional o de la confederación. Cada estado tiene un parlamento propio, democráticamente electo, un gobierno estatal propio, constitución de estado confederado y finanzas propias. Los estados, junto con los derechos de participar en la legislación en el nivel federal, tienen atribuciones y competencias legislativas propias en la segunda cámara legislativa, el “Consejo Federal”. Tienen

administraciones propias y tribunales independientes, así como competencia sobre todos los asuntos que no estén asignados al nivel federal por la Constitución en forma explícita. No obstante, la Constitución otorgó a la confederación, amplias atribuciones legislativas.

El sistema federal se concibe como cooperativo, debido a que en él se da un complejo proceso de interacción competencial y financiero. No obstante, hay elementos de centralismo que mantienen la unidad; uno de ellos es la superioridad del *Bund*. Además, las Constituciones de los *Länders* no pueden contravenir a las prescripciones de la Constitución federal. Uno de ellos es que las unidades constituyentes prohíben la conformación de formas monárquicas, y se exige que los órganos de gobierno tengan un origen de legitimación popular. Por ello, la mayoría de los *Länders* siguen el modelo parlamentario de organización, salvo en Baviera, donde el Parlamento no puede derribar al gobierno.

En cuanto a las competencias legislativas del estado federal, los estados tienen autonomía legislativa, siempre y cuando el estado nacional aún no haya hecho uso de sus competencias legislativas en la materia. Sin embargo, el estado federal ha asumido estas atribuciones de una manera muy amplia, con el efecto de que prácticamente todos los ámbitos de la legislación competitiva —que abarcan casi todo el panorama de la vida pública y de la vida privada— están reglamentados hoy en día por la ley federal.

La organización federal tiene como intención, lograr condiciones de vida igualitarias en todo el territorio federal y de preservar la unidad jurídica y económica. Ésta es la misión del federalismo alemán, y constituye un reto. La preocupación es que los estados sean autónomos, pero que haya condiciones sociales de vida homogénea en todo el país.

He aquí un ejemplo de cómo funciona en la práctica el estado federal alemán. En el proceso de la legislación hay dos cámaras legislativas: el *Bundestag* (Parlamento nacional electo democráticamente) y el Consejo Federal, que se compone de los representantes de los dieciséis gobiernos estatales. El número de votos que un estado tiene se fija sobre el número de habitantes, y varía entre los tres y los ocho votos. El consejo federal es el “gremio” de los gobiernos estatales, y en dicho proceso los parlamentos estatales no influyen.

Una ley federal que toque los intereses de los estados necesita del consentimiento del consejo federal. Esto es particularmente significativo para las leyes con respecto a los impuestos o a la distribución de las finanzas del estado federal y los *Länder* individualmente. Si el consejo

federal tuviera objeciones en cuanto a una ley, aunque ésta no sea una ley que requiera de acuerdo obligatorio, esta objeción puede ser rechazada con la mayoría de votos del parlamento.

Cuando el consejo federal no quiere aceptar una ley propuesta por el parlamento, puede convocar a la llamada Comisión Mediadora, que se compone del mismo número de representantes del Consejo Federal como del Parlamento. Esta comisión mediadora tiene la tarea de llegar a un acuerdo entre las dos cámaras legislativas. Cuando tiene éxito, las cámaras tienen que aprobar el resultado de la Comisión Mediadora.

En la práctica este proceso es muy significativo cuando las mayorías políticas en ambas cámaras son de partidos diferentes. Esto supone una gran disposición para lograr acuerdos. Por este motivo, la corte constitucional federal ha desarrollado el principio de la “buena acogida de lo federal”. Ello significa que las regulaciones al nivel de la federación deberán considerar los intereses de los estados, mientras que los estados, en su concurrencia a las leyes federales, deberán acatar los intereses federales.

De esta forma, los estados tienen competencias legislativas en los ámbitos de la administración y de la constitución de los estados. Sus competencias están en las áreas de la educación secundaria y superior, los medios, la seguridad interna y la policía. Se incluyen también competencias en materia y legislación sobre los impuestos, aun cuando estos ingresos llegan a los estados y municipios. A los estados les incumbe, sin embargo, la ejecución de las leyes federales y la jurisdicción ordinaria al respecto. Recapitulando: los *Länder* tienen competencias exclusivas en el aspecto cultural, la administración local y la actividad de policía, así como la administración de su territorio.

Pero el problema del federalismo alemán, según sus actores políticos y estudiosos, es la disparidad entre los *Länder*. Los *Länder* que fueron creados artificialmente y se insertaron entre la población, y el debate se ha centrado en crear o no unidades de mayor tamaño y homogeneidad, como instrumento de reequilibrio socioterritorial; tiene por ello pocas perspectivas de éxito a mediano plazo.

En el caso de la capital alemana, Berlín, ésta tiene una circunstancia especial, pues junto con Bremen y Hamburgo tiene el estatuto de ciudad-estado.³¹⁹ Berlín es, por lo tanto, la capital-ciudad-estado de Alemania.

³¹⁹ La ciudad-estado de Berlín se integra por Mitte, Tiergarten, Wedding, Prenzlauer Berg, Friedrichshain, Kreuzberg, Charlottenburg, Spandau, Wilmersdorf, Zehlendorf,

Es sede y lugar donde se asienta el poder público, y tiene contemplado un Parlamento (*Abgeordnetenhaus*), que se integra por 130 representantes. El sistema de gobierno de la ciudad-estado de Berlín es parlamentario.

La “Casa de los Representantes” elige al presidente de la misma y al vicepresidente, quienes las presiden durante el periodo legislativo. Para su elección, cada grupo parlamentario tiene el derecho de nominar a su candidato o con otros grupos. Los representantes se eligen para un periodo de cuatro años, pudiendo ser reelectos después de un lapso 46 o 48 meses; esto es, posteriormente a un periodo legislativo. Los miembros de la “Casa de los Representantes” pueden decidir, con dos tercios de sus miembros, el término del periodo de un legislador, y el periodo legislativo puede ser terminado mediante referéndum. De darse este escenario es posible la reelección inmediata de los miembros del parlamento.

Las funciones del gobierno de la ciudad-estado de Berlín recaen en el Senado. Éste es el órgano máximo del gobierno, y se integra por ocho miembros. Es designado con el voto mayoritario de la “Casa de los Representantes”. A su vez, el Senado nombra al alcalde. El alcalde es el representante de la ciudad de Berlín, que preside al Senado, y tiene voto de calidad en caso de empate. De igual manera, determina las políticas e informa a la “Casa de los Representantes” de los asuntos de la administración pública.

La administración burocrática de la ciudad es responsable ante el Senado, ya que éste autoriza y supervisa la implementación de las políticas. Para la discusión de los asuntos públicos de la ciudad-estado de Berlín el alcalde se reúne con los alcaldes de distrito de la ciudad. Esto hace que los alcaldes de distrito se constituyan a su vez como representantes locales. Se conforma así una oficina distrital o consejo de alcaldes.

Esta asamblea distrital (*Bezirksverordnetenversammlung*) de 55 miembros, tiene la capacidad de decisión en los detalles de las políticas y programas gubernamentales. Los alcaldes distritales actúan como representantes en el consejo distrital y son electos de manera directa mediante voto directo, secreto y en condiciones de igualdad; su periodo se somete a las mismas restricciones institucionales de la “Casa de Representantes”.

Por el asunto de la administración de justicia, ésta recae en un Poder Judicial local. La Constitución de Berlín señala que los jueces deben ser

profesionales, y se encargan de cumplir el espíritu de la Constitución y la justicia social. El presidente de la Suprema Corte Regional de Justicia es electo por la “Casa de los Representantes” a propuesta del Senado de la ciudad.

La Constitución de local señala que la mayoría de los miembros del Senado deben acordar por mayoría de votos la propuesta de presidente de la Suprema Corte Regional de Justicia que se deba presentar ante la Casa de los Representantes. La Constitución local señala que se deben conformar por una Corte Constitucional integrada por nueve miembros: un presidente, un vicepresidente y siete jueces, que se encarga de resolver problemas de controversias constitucionales, así como velar por el cumplimiento de lo establecido en la Constitución de Berlín.

En suma, se ha señalado el diseño institucional de la ciudad-estado y capital de Alemania, pero para comprender mejor este estatuto constitucional es necesario “rastrear” el diseño de *Länd* similares. Los casos que serán descritos son los de las ciudades de Hamburgo y Bremen.

Cuadro 3.6

El diseño institucional de Berlín, ciudad-estado y capital de Alemania

Estatus constitucional	Berlín es la ciudad-capital del Estado alemán. Es sede y lugar donde se asienta el poder público. Como ciudad-estado, es un <i>Land</i> con los mismos derechos de autonomía que los demás estados alemanes.
Límite territorial	La ciudad-estado de Berlín se integra por Mitte, Tiergarten, Wedding, Prenzlauer Berg, Friedrichshain, Kreuzberg, Charlottenburg, Spandau, Wilmersdorf, Zehlendorf, Schöneberg, Steglitz, Tempelhof, Neukölln, Treptow, Köpenick, Lichtenberg, Weißensee, Pankow, Reinickendorf, Marzahn, Hohenschönhausen and Hellersdorf.
Atribuciones y competencias fiscales	De hecho, los estados tienen competencias legislativas en los ámbitos de la administración y de la constitución de los estados. Son competencias en las áreas de la educación secundaria y superior, los medios, la seguridad interna y la policía. Se incluyen también competencias en materia y legislación sobre los impuestos, aun cuando estos ingresos llegan a los estados y municipios. A los estados les incumbe, sin embargo, la ejecución de las leyes federales y la jurisdicción ordinaria al respecto.

<p>Tiene contemplado un parlamento, que se denomina <i>Abgeordnetenhaus</i>, el cual se integra por 130 representantes</p>	<p><i>La relación con el Ejecutivo</i></p>	<p>Es un sistema parlamentario, pues nombran al Senado, y éste a su vez nombra al alcalde de la ciudad.</p>
	<p><i>El periodo legislativo</i></p>	<p>Los representantes se eligen para un periodo de cuatros años. El periodo legislativo puede ser terminado mediante referéndum. En este escenario, es posible la reelección de los miembros del Parlamento.</p>
	<p>El procedimiento de elección</p>	<p>Voto libre y secreto</p>
	<p>Reelección</p>	<p>Reelección no inmediata; pueden ser reelectos después de 46 o 48 meses después de haber dejado el cargo; esto es, posteriormente a un periodo legislativo. Los miembros de la “Casa de los Representantes” pueden decidir, con dos tercios de sus miembros, el término del periodo de un legislador.</p>
<p>Las funciones del gobierno recaen en el Senado. Éste es el órgano máximo del gobierno, y se integra por ocho miembros</p>	<p>El Senado designa al alcalde, y es el representante de la ciudad de Berlín, preside al Senado y tiene voto de calidad en caso de empate. El alcalde determina las políticas e informa a la “Casa de los Representantes.”</p>	
		<p>La administración burocrática es responsable ante el Senado, ya que autoriza y supervisa la implementación de las políticas.</p>
<p>El Poder Judicial recae en un Poder judicial local encabezado por el presidente la Suprema Corte regional de justicia</p>		<p>También hay una Corte Constitucional, que se integra por nueve miembros, y se encarga de vigilar que las acciones del <i>Land</i> no contradigan a la Constitución local.</p>
<p>La división político-administrativa</p>		<p>Berlín se divide en distritos, los cuales son encabezados por alcaldes, éstos a su vez se constituyen en representantes. Se conforma así una oficina distrital o consejo de alcaldes. Esta asamblea distrital (<i>Bezirksverordnetenversammlung</i>) de 55 miembros, tiene capacidad de decisión y de cambiar las políticas y programas gubernamentales.</p>

FUENTE: Elaboración propia con base en la Constitución de Alemania y The Constitution of Berlin.

VIII. LA CIUDAD-ESTADO DE HAMBURGO³²⁰

La ciudad-estado de Hamburgo, ubicada a las orillas del río Elba, fue desde el siglo XII un importante centro comercial en el norte de Europa. Y desde 1189 obtuvo por parte del emperador Barbarrosa el privilegio de recaudar aranceles, y se convirtió al mismo tiempo en ciudad libre imperial. Con el tiempo se desarrolló una unión medieval de ciudades en el norte de Europa: la Liga Hanseática o Hansa, y Hamburgo fue el puerto más importante del Mar del Norte para la Hansa. Tras el descubrimiento de América y del camino marítimo hacia Asia, Hamburgo se convirtió, a partir de 1550, en uno de los puertos de importación más importantes de Europa. La creación del puerto franco (1888) convirtió a Hamburgo en uno de los mayores almacenes de café, cacao, especias y alfombras. Pero fue a partir de 1860, con la industrialización, cuando un número creciente de localidades vecinas fueron conformando una continuidad urbana,

Hacia 1900 la ciudad ya contaba un millón de habitantes, convirtiéndose en metrópoli. Esto, porque a mediados del siglo XIX Hamburgo no había rebasado los confines medievales de la ciudad. Y durante mucho tiempo, Sankt Pauli, Altona y Sankt Georg, que hoy en día son barrios de la ciudad, se encontraban al otro lado de las puertas de acceso a la ciudad. Pero fue en 1937, con la llamada Ley del Gran Hamburgo, que la ciudad recibió los confines vigentes hasta la fecha.

En este sentido, Hamburgo es uno de los dieciséis estados federados (*Länder*) de la República Federal de Alemania. El gobierno y el parlamento de Hamburgo tienen su sede conjunta en el ayuntamiento. El lado izquierdo del edificio corresponde al Parlamento; el derecho, al gobierno del estado federado.

El gobierno del *Länd* de Hamburgo es parlamentario. Dicho parlamento se compone de 121 diputados, elegidos cada cuatro años siguiendo el sistema electoral proporcional. El Parlamento elige al gobernador, decide sobre las leyes del *Länd* y aprueba el presupuesto. Las leyes pueden ser presentadas por el Senado, por el Parlamento o mediante referéndum.

El gobierno del *Land* recibe el nombre de Senado, y dirige la administración. El jefe de gobierno de Hamburgo es el “Primer Burgomaestre”, que es quien determina las directrices en las que se basará la política, las

³²⁰ En el delimitamiento institucional de estas ciudades-estado se tomó como base la información publicada en inglés de la página web www.hamburg.de

políticas públicas y programas gubernamentales. Los ministros hamburgueses reciben el nombre de senadores, y en la actualidad hay diez autoridades administrativas dirigidas por senadores. El Senado representa la Ciudad Libre y Hanseática de Hamburgo frente a los demás estados federados, el gobierno federal y otros países.

La ciudad de Hamburgo se divide en siete distritos. En cada distrito hay una oficina general del distrito y varias oficinas locales. Cuando hay elecciones al Parlamento de Hamburgo, éstas surgen de procesos de selección de representantes, que a su vez surgen de las asambleas de cada distrito, cada una compuesta por 41 diputados.

En general, la administración de Hamburgo se esfuerza por ser una institución que presta servicios urbanos a sus ciudadanos. Los servicios tienen que ofrecerse en el lugar donde vive el cliente/ciudadano, y las leyes locales señalan las decisiones que deben tomarse allí. Solamente en casos aislados el Senado interviene en las decisiones de los distritos.³²¹

Cuadro 3.7

El diseño institucional de la ciudad-estado de Hamburgo, Alemania

Estatuto
constitucional

En 1937, con la llamada Ley del Gran Hamburgo, la ciudad recibió los confines vigentes hasta la fecha. Hamburgo es uno de los 16 estados federados (*Länder*) de la República Federal de Alemania.

El gobierno y el Parlamento de Hamburgo tienen su sede conjunta en el ayuntamiento. El lado izquierdo del edificio corresponde al Parlamento; el derecho, al gobierno del estado federado.

El parlamento *Land*

El parlamento de Hamburgo se compone de 121 diputados, elegidos cada cuatro años siguiendo el sistema electoral proporcional. El parlamento elige al gobernador, decide sobre las leyes del *Land* y aprueba el presupuesto. Las leyes pueden ser presentadas por el Senado, por el parlamento o mediante referéndum.

³²¹ La iniciativa popular y el referéndum son los instrumentos de los que dispone el pueblo para lograr decisiones políticas.

El gobierno del *Land*
es el Senado

El jefe de gobierno de Hamburgo es el “Primer Burgomaestre”, que es quien determina las directrices en las que se basará la política, las políticas públicas y programas gubernamentales. Los ministros hamburgueses reciben el nombre de senadores, y en la actualidad hay diez autoridades administrativas dirigidas por senadores. El Senado representa la Ciudad Libre y Hanseática de Hamburgo frente a los demás estados federados, el gobierno federal y otros países. El Senado dirige la administración.

División administrativa

La ciudad de Hamburgo se divide en siete distritos. En cada distrito hay una oficina general de distrito y varias oficinas locales. Cuando hay elecciones al parlamento de Hamburgo éstas surgen de procesos de selección de representantes que surgen de las asambleas de cada distrito. Cada una se compone por 41 diputados.

IX. LA CIUDAD-ESTADO DE BREMEN³²²

Por lo que se refiere a la ciudad-estado de Bremen, ésta lleva por nombre Ciudad Libre Hanseática de Bremen, y es una ciudad portuaria internacional que cubre un área de 400 kilómetros cuadrados, siendo el más pequeño de los dieciséis estados alemanes.

En la ciudad de Bremen la autoridad ejecutiva recae en el Senado. Éste es presidido por el presidente del Senado, quien a su vez ostenta el cargo de alcalde de Bremen, y es acompañado por el “teniente de alcalde”, que es más bien un segundo alcalde o vicealcalde. El Poder Legislativo de la ciudad-estado de Bremen recae en el *Bremische Bürgerschaft* (parlamento de Bremen), quien a su vez elige a los miembros del Senado. De esta manera, refrenda, al igual que los casos de Berlín y Hamburgo, el hecho de que el *Länd* de Bremen tiene un sistema de gobierno parlamentario.

El Parlamento de Bremen (*Bürgerschaft*) es un órgano que elige al consejo de la ciudad de Bremen (*Stadtbürgerschaft*), y el Parlamento del estado de la ciudad de Bremen (*Landtag*). Está integrado por 83 miembros (68 electos por los habitantes de Bremen y 15 electos por los habitantes de Bremerhaven). El Parlamento tiene un doble mandato, ya que son miembros del parlamento y miembros del consejo de la ciudad. Los

³²² En el delineamiento institucional de estas ciudades-estado se tomó como base la información publicada en inglés de la página web www.bremen.de

diputados de Bremen y Bremerhaven se reúnen una vez al mes para celebrar sesiones plenarias.

El Parlamento decide en materias de control y ejecuta las órdenes del Senado. Se encarga de las funciones de gobierno y de atender y resolver los asuntos de políticas públicas en las sesiones de debates. Estas sesiones son plenarias, y llamadas “debates generales”. Además, el Parlamento decide, enmienda y abroga las leyes, y al igual que en la ciudad de Hamburgo, los ciudadanos cuentan con el instrumento del referéndum.

Cuadro 3.8

El diseño institucional de la ciudad-estado de Bremen, Alemania

Estatuto constitucional	Bremen es una ciudad-estado, es el <i>Land</i> más pequeño de los dieciséis estados alemanes. Es una ciudad portuaria internacional que cubre un área de 400 kilómetros cuadrados.
El Poder Ejecutivo	En la ciudad de Bremen, el Poder Ejecutivo recae en el Senado de Bremen. Es presidido por el presidente del Senado, quien a su vez ostenta el cargo de alcalde. Es secundado por el “teniente de alcalde”, que es un vicealcalde.
El Poder Legislativo	El Poder Legislativo de la ciudad-estado de Bremen recae en el <i>Bremische Bürgerschaft</i> (parlamento de Bremen), quien también elige a los miembros del Senado. El Parlamento de Bremen (<i>Bürgerschaft</i>) es un órgano que elige al Consejo de la Ciudad de Bremen (<i>Stadtbürgerschaft</i>) y al Parlamento del Estado de la Ciudad de Bremen (<i>Landtag</i>).
El Poder Legislativo	Está integrado por 83 miembros (68 de electos por los habitantes de Bremen y 15 electos por los habitantes de Bremerhaven). Tienen un doble mandato, pues son miembros del Parlamento y miembros del Consejo de la ciudad. Los diputados de Bremen y Bremerhaven se reúnen una vez al mes para celebrar sesiones plenarias. El Parlamento decide en materias de control y ejecuta las órdenes del Senado.
El Poder Legislativo	Se encarga de las funciones de gobierno y de atender y resolver los asuntos de políticas públicas en las sesiones de debates, que son plenarias y llamadas “debates generales”. El Parlamento decide, enmienda y abroga las leyes. Además, los ciudadanos cuentan con el instrumento del referéndum.

FUENTE: Elaboración propia con base en www.bremen.de

De esta manera, se terminó con el ejercicio de delinear el bosquejo institucional de las ciudades-estado de Alemania. Sigue el turno de la ciudad de Madrid, cuyo sistema de organización política se debate entre si es federal o autonómica.

X. MADRID, ESPAÑA³²³

El franquismo vio en el nacionalismo, movimientos separatistas, y por ello los combatió, pero a raíz de la Constitución de 1978 el Estado español se reconoció como un Estado autonómico. Según la Constitución, España se erige como un Estado social y democrático de derecho, cuya forma de gobierno es la “monarquía parlamentaria”, y se conformó una estructura política, que en la práctica se asemejó más a la de un Estado federal.

En 1978, España adoptó el régimen de las autonomías, como una forma de solución al problema de la organización política y como una forma de hacer frente al problema de las nacionalidades. Quince años después, la Constitución española introdujo una serie de principios autonómicos, que se acercan a los principios federales y arreglos que restauraron la democracia y disolvieron el conflicto interno nacional.³²⁴

De esta manera, el Estado español se organiza territorialmente en municipios, en provincias y en las comunidades autónomas que se constituyen. La Constitución señala que estas entidades políticas gozan de autonomía para la gestión de sus respectivos intereses. De esta forma, el Estado español reconoció las “viejas nacionalidades” (Euzkadi, Cataluña y Galicia) en la figura de la autonomía, rechazando en términos jurídicos la soberanía interna, al declarar indisoluble al Estado español.³²⁵

³²³ Los lineamientos del diseño institucional que a continuación se describen tienen como base la Constitución española de 1978, el Estatuto de la Autonomía de la Comunidad de Madrid, y la Ley de la Capitalidad y el Régimen Especial de Madrid.

³²⁴ Elazar, *op. cit.*

³²⁵ La Constitución española garantiza la autonomía de los municipios. Éstos gozan de personalidad jurídica plena. Su gobierno y administración corresponde a sus respectivos ayuntamientos, integrados por los alcaldes y los concejales. Los concejales serán elegidos por los vecinos del municipio mediante sufragio universal igual, libre, directo y secreto, en la forma establecida por la ley. Los alcaldes serán elegidos por los concejales o por los vecinos. La ley regulará las condiciones en las que proceda el régimen del concejo abierto. También señala que una provincia es una entidad local con personalidad jurídica propia, determinada por la agrupación de municipios y división territorial para el cumplimiento de las actividades del Estado. En el ejercicio del derecho a la autonomía reconocido, las

La práctica política ha hecho que el Estado español tenga enorme cercanía con la organización federal. El régimen autonómico, conforme al principio de solidaridad consagrado en la Constitución, se encarga de velar por el establecimiento de un equilibrio económico, adecuado y justo entre las diversas partes del territorio español.

La interacción política se puede comprender mejor, más allá del diseño institucional, a partir de cómo los grupos regionales hacen un doble juego político con el poder central: esto es, que mientras negocian con el Estado español, al mismo tiempo lo retan. En el primer caso, cuando conforman alianzas entre el centro y las regiones para llevar a cabo distintas políticas. En el caso del segundo, cuando los grupos regionales intentan poner en marcha su proyecto nacionalista.³²⁶

Si la nacionalidad española está fundamentada básicamente en el uso del castellano como lengua oficial del Estado español, y aunque se declare a las demás lenguas como oficiales en las respectivas comunidades autónomas, los grupos nacionalistas y regionales confrontan al Estado a partir de esta limitación.³²⁷

Así, los procesos autonómicos conforman una relación político-institucional que en la práctica se parecen más al de una república federal o confederación limitada. Esto, en consecuencia, crea algunos nacionalismos que construyen una identidad y una justificación política, que se sustenta en el énfasis discursivo sobre ciertos aspectos históricos y culturales. De esta manera, hay sistemas de posición y lucha política, sin que necesariamente reconozcan la complejidad social propia e interna,

provincias limítrofes con características históricas, culturales y económicas comunes, los territorios insulares y las provincias con entidad regional histórica podrán acceder a su autogobierno y constituirse en comunidades autónomas. Pero en ningún caso, señala la Constitución, se admitirá la federación de comunidades autónomas. Finalmente, los estatutos son la norma institucional básica de cada comunidad autónoma, y el Estado español los reconocerá y amparará como parte integrante de su ordenamiento jurídico.

³²⁶ Rodríguez, María Guadalupe, “Autonomías y democracia: la reconfiguración del Estado español y de la Cataluña pos-franquista”, en Tejera Gaona, Héctor (coord.), *Antropología política. Enfoques contemporáneos*, México, INAH-Plaza y Valdez, 1996, pp. 111-129.

³²⁷ El regionalismo y nacionalismo catalán está sustentado en la lengua, en tanto que el caso del nacionalismo vasco el conflicto tiene como base la conformación de una identidad, que señala que éste tiene un origen distinto, y en ocasiones antagónico al de la España castellana.

que cuestiona al Estado español no sin antes usarlo y sacar el mejor provecho.

En este escenario, Madrid es reconocida como la capital del Estado español, y es tal desde mayo de 1561, cuando Felipe II trasladó las Cortes a la Villa de Madrid. La capital tiene como fundamento político-constitucional la Constitución española, el Estatuto de la Autonomía de la Comunidad de Madrid,³²⁸ así como la Ley de la Capitalidad y el Régimen Especial de Madrid. En todos ellos se le reconoce su papel de ciudad-capital del Estado español y de la comunidad autónoma de Madrid. Siendo así, y puesto que se interceptan por lo menos tres ámbitos de gobierno, para lograr una mejor gestión e interacción de estos espacios, se creó la “Comisión Interadministrativa de Capitalidad” como órgano de cooperación entre los tres ámbitos. La cooperación se da en la materia de seguridad ciudadana y la celebración de actos oficiales.

Como comunidad autónoma, y como un ente de espacio similar al estado federal, la comunidad autónoma de Madrid se organiza institucionalmente de acuerdo con las siguientes bases: cuenta con una asamblea legislativa elegida por sufragio universal con arreglo a un sistema de representación proporcional; un consejo de gobierno con funciones ejecutivas y administrativas, y un presidente, elegido por la asamblea de entre sus miembros, y nombrado por el rey, al que corresponde la dirección del consejo de gobierno, la suprema representación de la respectiva comunidad y la ordinaria del Estado en aquélla. El presidente y los miembros del consejo de gobierno son políticamente responsables ante la asamblea. El sistema de gobierno interno es por lo tanto parlamentario. Además, un tribunal superior de justicia, sin perjuicio de la jurisdicción que corresponde al Tribunal Supremo, culminará la organización judicial en el ámbito territorial de la comunidad autónoma.

Las comunidades autónomas gozan de autonomía financiera para el desarrollo y ejecución de sus competencias con arreglo a los principios de coordinación con la hacienda estatal y de solidaridad entre todos los españoles. Además, las comunidades autónomas pueden actuar como delegados o colaboradoras del Estado para la recaudación, la gestión y la

³²⁸ Los estatutos de autonomía, según la Constitución española, deberán contener: la denominación de la comunidad que mejor corresponda a su identidad histórica; la delimitación de su territorio, la denominación, organización y sede de las instituciones autónomas propias; y las competencias asumidas dentro del marco establecido en la Constitución y las bases para el traspaso de los servicios correspondientes a las mismas.

liquidación de los recursos tributarios.³²⁹ El control de la actividad de los órganos de las comunidades autónomas se ejerce por el Tribunal Constitucional. El relativo a la constitucionalidad de sus disposiciones normativas con fuerza de ley, por la jurisdicción contencioso-administrativa: el de la administración autónoma y sus normas reglamentarias; y por el Tribunal de Cuentas, el económico y presupuestario.

En cuanto a la organización de Madrid como ciudad, tiene como ente central al ayuntamiento. En su organización interna se refuerza, por un lado, que la organización del ayuntamiento se da en un esquema parlamentario. Así, separa las funciones del pleno del ayuntamiento de las del Ejecutivo local. Establece la diferencia entre las funciones de gobierno y administración. Por el otro, amplía el ámbito de las materias que pueden ser objeto de potestades normativas y de autoorganización municipal como elementos centrales de autonomía local.

Respecto a la organización política de la ciudad, se destaca que está formada por el pleno, el alcalde y la Junta de Gobierno. El alcalde propone al pleno, entre sus concejales, al presidente y vicepresidente del mismo. El pleno se encarga de las labores de aprobación de los presupuestos, la normativa, la aprobación y reglamentación de las cuestiones urbanas, el control administrativo y financiero, entre otros. Al establecer el ayuntamiento como el ente de la organización de la ciudad, es necesario reconocer que el fenómeno metropolitano obliga a la cogestión de asuntos comunes de los ayuntamientos que lo conforman.

En este punto habría que señalar que la ciudad de Madrid, o el municipio propiamente dicho, tiene una población de 2.9 millones de habitan-

³²⁹ La comunidad autónoma de Madrid tiene las siguientes competencias y atribuciones institucionales: la organización de sus instituciones de autogobierno; las alteraciones de los términos municipales comprendidos en su territorio y, en general, las funciones que correspondan a la administración del Estado sobre las corporaciones locales, y cuya transferencia autorice la legislación sobre régimen local; la ordenación de su territorio, urbanismo y vivienda; las obras públicas de interés de la comunidad autónoma en su propio territorio; los ferrocarriles y carreteras cuyo itinerario se desarrolle íntegramente en el territorio de la comunidad autónoma, y, en los mismos términos, el transporte desarrollado por estos medios o por cable; los puertos de refugio, los puertos y aeropuertos deportivos y, en general, los que no desarrollen actividades comerciales; la agricultura y ganadería, de acuerdo con la ordenación general de la economía; los montes y aprovechamiento forestales; la gestión en materia de protección del medio ambiente; los proyectos, construcción y explotación de los aprovechamientos hidráulicos, canales y regadíos de interés de la comunidad autónoma; las aguas minerales y termales, ente otros.

tes, y su corona metropolitana, 2.1 millones. En total, el área metropolitana de Madrid cuenta una población de 5.4 millones de habitantes, que se asienta en 8.025 kilómetros cuadrados. El crecimiento disperso del centro a la periferia, y en el que incluso Madrid ha perdido población, ha sido a favor de los municipios metropolitanos. Esta realidad ha obligado a conformar mecanismos de cogestión. En materia de transporte público, los municipios conformaron un Consorcio Regional de Transporte, para resolver el problema de dispersión.³³⁰

Después de hacer el bosquejo del caso madrileño, toca el turno a Washington D. C., Estados Unidos, que en su momento sirvió como modelo de capital federal.

Cuadro 3.9

El diseño institucional de la ciudad de Madrid, España

Estatus constitucional	Madrid, la ciudad-capital, lo es del Estado español y de la comunidad autónoma de Madrid. Para lograr una mejor gestión e interacción de estos espacios se creó la Comisión Interadministrativa de Capitalidad como órgano de cooperación en materia de seguridad ciudadana y la celebración de actos oficiales. Pero el gobierno de la ciudad recae en un ayuntamiento. En éste hay un esquema parlamentario. Se separan las funciones del pleno del ayuntamiento de las de Ejecutivo local.
Límite territorial	La capital se asentó en la Villa de Madrid, pero ésta como muchas ciudades ha rebasado sus límites territoriales y conformado un área metropolitana.
	<p>La comunidad autónoma de Madrid tiene las siguientes atribuciones: la organización de sus instituciones de autogobierno; las alteraciones de los términos municipales comprendidos en su territorio y, en general, las funciones que correspondan a la administración del Estado sobre las corporaciones locales y cuya transferencia autorice la legislación sobre régimen local; la ordenación de su territorio, urbanismo y vivienda; las obras públicas de interés de la comunidad autónoma en su propio territorio, entre otros.</p> <p>El ayuntamiento de Madrid se encarga de las labores de aprobación de los presupuestos, la normativa, la aprobación y reglamentación de las cuestiones urbanas, el control administrativo y financiero, entre otros. El alcalde propone al pleno, entre sus concejales, al presidente y vicepresidente del mismo.</p>

³³⁰ Monzó, *op. cit.*, pp. 439 y 440.

La organización institucional autonómica se basa en	La autoridad legislativa recae en una asamblea legislativa elegida por sufragio universal con arreglo a un sistema de representación proporcional.
La organización del ayuntamiento de Madrid	La autoridad ejecutiva recae en un consejo de gobierno con funciones ejecutivas y administrativas. Es dirigido por un presidente, elegido por la Asamblea de entre sus miembros, y nombrado por el rey. Además de dirigir el consejo de gobierno tienen la suprema representación de la respectiva comunidad y la ordinaria del estado en aquélla. El presidente y los miembros del consejo de gobierno son políticamente responsables ante la asamblea.
	Pleno, el alcalde y la Junta de Gobierno.

FUENTE: Elaboración propia con base en la Constitución española de 1978, el Estatuto de la Autonomía de la Comunidad de Madrid, y la Ley de la Capitalidad y el Régimen Especial de Madrid.

XI. WASHINGTON, D. C.³³¹

El federalismo norteamericano sirvió de modelo para muchos países, entre ellos México, aunque la práctica y la realidad política indicaran otra cosa. No obstante, el federalismo norteamericano desde un inicio partió de la idea de que cada estado conserva su soberanía, libertad e independencia, así como todo su poder y derecho delegados por la confederación. La Constitución de los Estados Unidos de América señaló que la Unión se realizó para su defensa común y protección de sus libertades y bienestar mutuo y general. A partir de este principio se establecieron una serie de restricciones, derechos y obligaciones comunes.

Luego de la independencia de Estados Unidos, por ejemplo, ciudades como Nueva York y Filadelfia se disputaban el derecho de asumir las funciones de capital federal. Para evitar conflictos derivados de posiciones regionalistas, surgió la idea de edificar una nueva ciudad en un espacio que no perteneciera a ninguno de los estados que entonces conformaban la Unión. Originalmente los estados de Virginia y Maryland cedieron tierras para contribuir a tal propósito, pero definitivamente fueron las del segundo estado las escogidas. Así, se delimitó una especie de cuadrado

³³¹ Los lineamientos del diseño institucional que a continuación se describen tienen como base la Constitución de los Estados Unidos de América.

de 179 kilómetros cuadrados junto al río Potomac, donde se colocó la primera piedra del primer edificio público el 3 de octubre de 1792 (se trataba de la futura Casa Blanca, sede del Poder Ejecutivo).

A partir de entonces las edificaciones y el trazado de calles fueron poco a poco ocupando el área delimitada, hasta dar lugar a la ciudad de Washington, Distrito de Columbia. Hoy la ciudad ha desbordado los marcos originales del distrito federal y se ha fundido con otras ciudades aledañas, como Arlington, al otro lado del río, para conformar una gran aglomeración urbana. Esta realidad cuestiona los alcances y limitaciones del diseño político-institucional de Washington, D. C. Algunos serán enunciados en los siguientes párrafos.

Los Estados Unidos están constituidos por cincuenta y un distrito federal. Este último está dotado de independencia político-administrativa interna y local; es decir, en asuntos de gobierno local y gestión urbana. En este sentido, las asimetrías constitucionales señaladas en las primeras páginas de este capítulo son mayores si se les compara con las demás capitales federales. Lo son si se considera que al final de cuentas repercuten en los ciudadanos que habitan las capitales.

Las asimetrías son, por ejemplo, que los ciudadanos del distrito no tienen representación en el Congreso de los Estados Unidos. No tienen representantes en el Senado ni en la Cámara de Representantes. De hecho, pueden delegar y designar quiénes integran los comités electorales y participan en los debates, pero no pueden votar.

Esto es así, porque la Constitución de los Estados Unidos señala que el Congreso tiene amplia jurisdicción sobre Washington, D. C. Pero se entiende que el Congreso ha delegado varias funciones de autoridad al gobierno local. De este principio es posible la elección del alcalde y el Consejo de la Ciudad, y el Congreso sólo interviene en los asuntos relacionados con la educación, supervisión de las políticas u otros asuntos.

El Distrito de Columbia tiene como autoridades locales al alcalde y al consejo distrital, que son electos por voto directo. El Consejo se integra por trece miembros. En su interior se conforman comités que se encargan de vigilar el trabajo de gobierno de la ciudad.

El alcalde y el consejo interactúan con el Congreso y autoridades federales, pues muchas de las propiedades y edificios del Distrito son federales (25 por ciento); esto ocasiona problemas en la definición de las atribuciones del gobierno local y su papel como ciudad capital. Quienes residen en el Distrito de Columbia sólo pueden votar por el presiden-

te. Cuenta por ley con sólo tres votos electorales en el colegio electoral cuando superan incluso en población a otros estados.

En este sentido, a diferencia de otros sistemas federales, siguen la “ortodoxia institucional”, que limita los derechos de los ciudadanos de la capital en la figura del Distrito Federal. Fue el paradigma, pero ahora es el modelo de mayor rezago.

Cuadro 3.10
El diseño institucional de Washington, D. C.

Estatus constitucional	Washington, D. C. es sede y lugar donde se asiente el poder del gobierno de la Unión Americana.
Límite territorial	El Distrito de Columbia se delimitó en un área de 179 kilómetros cuadrados junto al río Potomac; pero el crecimiento de la ciudad ha desbordado los marcos originales y se ha fundido con otras ciudades aledañas, como Arlington, al otro lado del río, para conformar una gran aglomeración urbana.
Atribuciones y competencias fiscales	La Constitución de los Estados Unidos señala que el Congreso tiene amplia jurisdicción sobre Washington, D. C. Pero se entiende que el Congreso ha delegado varias funciones de autoridad al gobierno local. De este principio, fue posible la elección del alcalde y el Consejo de la ciudad. El Congreso sólo interviene en los asuntos relacionados con la educación, supervisión de las políticas u otros asuntos que considere importantes.
El distrito de Columbia tiene como autoridades locales al alcalde y el consejo distrital, que son electas por voto directo	El consejo se integra por trece miembros. En su interior se conforman comités, que se encargan de vigilar el trabajo de gobierno de la ciudad.
	Los ciudadanos del distrito no tienen representación en el Congreso de los Estados Unidos. No tienen representantes en el Senado ni en la Cámara de Representantes.

FUENTE: Elaboración propia con base en la Constitución de los Estados Unidos de América y District of Columbia Home Rule.

Las experiencias han mostrado que en las capitales federales hay procesos de descentralización. De hecho, la misma capital de los Estados Unidos se encuentra en tal dinámica, pues en 1997 los habitantes de la ciudad votaron en referéndum la Constitución del Estado de Nueva Co-

lumbia, que se espera sea calificada y ratificada por el Congreso de los Estados Unidos. Sin embargo, para que quede más claro es necesario realizar el ejercicio y análisis de política comparada.

XII. LAS CAPITALS FEDERALES EN PERSPECTIVA COMPARADA³³²

Después de describir la arquitectura institucional de las capitales federales en forma aislada, prosigue un ejercicio de comparación. Con él se busca ubicar, en primer lugar, similitudes y diferencias para sacar conclusiones explicativas sobre su naturaleza institucional; y en segundo lugar, que de dicho ejercicio se pueden aclarar los elementos o temas de una agenda de cambio institucional, en este caso para la Ciudad de México.

Para tal fin, la ciencia política, siguiendo a Giovanni Sartori, recurre al control histórico en política comparada, la cual se da en el plano sincrónico.³³³ Dicho plano se realiza en una división horizontal, donde se confrontan unidades geopolíticas, o procesos e instituciones en un tiempo igual o que se considera igual: a esto se le denomina “sincronismo histórico”.

De este modo, en el ejercicio de comparación la variable central es el hecho de que se confrontan capitales de países formalmente federales o que en la práctica lo son (el caso español es un ejemplo de este último). Con la comparación se intenta observar las semejanzas y diferencias institucionales, las cuales se desprenderán en dos direcciones. La primera, sobre el estatuto constitucional de la capital y su división político-administrativa; y la segunda sobre la organización político-institucional de la autoridad legislativa, ejecutiva y judicial.

³³² Este ejercicio tiene en cuenta, y como antecedente, el artículo de Juan Manuel Abal Medina, quien analiza tres distritos federales: Washington, Ciudad de México y Buenos Aires. Pero nosotros no hacemos una evaluación de sus instituciones políticas, además de que ampliamos la muestra de análisis, de ahí que estos sean los factores por los cuales nos distanciamos. Véase Abal Medina, Juan Manuel, “Evaluando las instituciones políticas de los distritos federales”, *Perfiles Latinoamericanos*, núm. 22, 2003, pp. 185-213.

³³³ Sartori, *La política...*, pp. 263 y 264.

1. *El estatuto constitucional de las capitales federales*

En cuanto a este primer punto, la comparación de las capitales federales arroja los siguientes resultados:

En primer lugar, en todos los casos hay un encargo constitucional para que las ciudades en cuestión sean capitales federales y sede de los poderes federales, de la Unión, la Federación o del estado, como en el caso español.

En segundo lugar, de las ocho capitales que forman la “muestra de estudio”, cuatro tienen en su nombre oficial el término de distrito. Distrito Federal en México, Distrito Federal en Brasil, Distrito de Columbia en Estados Unidos y Distrito Capital en el caso de Venezuela. Haciendo con ello referencia a una diferencia o asimetría constitucional. En el caso argentino, la capital se denomina Ciudad Autónoma, para diferenciarse de las provincias. Es el caso que dejó la figura del “modelo federal americano” para acercarse al europeo (Berlín-Moscú).

También los casos mexicano y brasileño rompen con la ortodoxia institucional de una república federal, al hacer referencia a un gobierno compartido en los asuntos de la ciudad entre el gobierno federal y el gobierno del Distrito Federal. En el caso mexicano, al señalarse que el gobierno local estará a cargo de los poderes federales y los órganos Legislativo, Ejecutivo y Judicial del Distrito Federal. En ambos casos los procesos de elección y autogobierno local son, como se mostró en páginas anteriores, producto de las luchas ciudadanas que reclamaron mayores libertades y autonomía institucional, pero sin llegar a constituir una entidad similar a un estado o entidad federativa. En los dos casos los habitantes de la capital tienen representantes en la Cámara de Diputados y el Senado.

El caso de Washington se coloca en el prototipo clásico de una capital federal. Aunque a los habitantes del Distrito de Columbia se les concedió la conformación de un autogobierno para asuntos locales, sobre todo urbanos, es el Congreso de la Unión americana quien tiene amplia jurisdicción sobre el Distrito de Columbia. La jurisdicción se manifiesta en mayor medida cuando se abordan asuntos y temas en educación u otros en los que se considere importante intervenir.

Por su parte, el Distrito Capital de Caracas también tiene un estatuto muy especial. Si bien es la capital federal, ésta constituye como un distrito metropolitano enfocado más a los procesos locales, sobre todo de ges-

ción urbana, bajo el principio de la autonomía municipal y la democracia participativa. Fue así como la Constitución venezolana previó un gobierno de dos niveles en la capital: uno municipal y otro metropolitano.

Tercero, que de la descripción del estatuto constitucional de las capitales en cuestión, dos capitales federales tienen una figura institucional muy similar, aunque con algunas variantes. Éstas son la ciudad-estado para el caso de Berlín y la ciudad-autónoma para el caso de Buenos Aires.

Berlín es una *Länd*, y como tal es parte sustantiva en los mismos términos que cualquier otro estado que integra la federación alemana. Sus derechos se derivan del principio de autonomía constitucional otorgada a los *Länd*, pero Berlín al mismo tiempo capital federal y sede de los poderes, de ahí que no haya mucha diferencia. En el caso de Buenos Aires, la ciudad tiene como misión constitucional “cooperar” con las autoridades federales, y según los expertos, la capital argentina es más una ciudad-estado como las capitales rusa y alemana.

Después de todo, y en ambos casos, las capitales cuentan con una serie de competencias, atribuciones y un diseño institucional, que en muchos casos superan la figura del distrito clásico, pues sin duda oculta la centralización política, gubernamental y administrativa en las capitales federales: es un diseño que encubre el dominio del gobierno federal sobre la ciudad.

Cuarto, que de las ocho capitales que se analizaron, Viena conforma, junto con el área rural, la unidad constitutiva de la federación austriaca. Por ello, la Constitución austriaca le prohíbe expresamente a la capital constituirse por sí sola en un estado. El área rural, o curia, conforma, junto con la ciudad de Viena, el Estado de Baja Austria: y ambas curias comparten en común instancias de gobierno. Por ello, la capital austriaca, en tanto ciudad, tiene órganos de gobierno propios para la gestión urbana y local, y

Quinto, dos capitales tienen como entre central de su gobierno al ayuntamiento: Madrid y Caracas. Aun cuando en ellos se conformen regímenes o leyes especiales para lograr la mejor cooperación en distintos ámbitos de gobierno, reconocen que el principio que norma el estatuto constitucional de la capital es el principio de la autonomía municipal. En el caso español se conforma una Comisión Interadministrativa de Capitalidad, mientras que en el venezolano se creó una ley especial llamada Ley Especial sobre el Régimen del Distrito Metropolitano de Caracas.

2. *La división político-administrativa en las capitales federales*

En este segundo punto de comparación, cuatro de las ocho capitales cuentan una división político-administrativa que se constituye como espacio de autogobierno o de representación de sus habitantes al interior de ellas.³³⁴ En los demás casos la división sólo es administrativa y orientada a la gestión de servicios.

Los casos donde se dan estos espacios de participación y representación política son los de México, Argentina, Venezuela y Alemania. La Ciudad de México se divide en delegaciones políticas encabezadas por un jefe delegacional; la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, en comunas; el Distrito Metropolitano de Caracas, en municipios encabezados por un alcalde; y Berlín, en distritos conducidos también por un alcalde, que en conjunto conforman el consejo de alcaldes de la ciudad capital.

En esto el Distrito Federal mexicano es atípico, ya que trató de responder a su lógica de ciudad capital y acercarse a la figura municipal. En este sentido, cuando una capital se sale de la ortodoxia federal es para responder a procesos históricos y demandas ciudadanas.

Los casos de Brasilia, Viena, Madrid y Washington parten del principio de que ya no se puede dividir la capital en otras instancias, ya sea porque no se puede conformar otro espacio político o instancia de gobierno, y si existe sólo se limita al plano administrativo. Así, el Distrito Federal brasileño tiene prohibido por la Constitución dividirse en municipios, y tiene que constituir más bien regiones administrativas descentralizadas. En los casos de la ciudad de Viena, Washington y Madrid, tienen como base de su organización política a instancias locales o de autogobierno que no rebasan el orden de la gestión administrativa de la ciudad.

3. *La autoridad legislativa en las capitales federales*

Por lo que se refiere a la autoridad legislativa en las capitales federales estudiadas, se encuentran los siguientes resultados:

1) En tres capitales se conforma el modelo del sistema presidencial de la división de poderes. Los casos en cuestión son los de México, Brasil y Argentina. Después de todo, sus diseños institucionales siguen en

³³⁴ Quienes encabezan las divisiones político-administrativas adquieren un compromiso político frente a un electorado.

mucho lo que se deriva de sus respectivas Constituciones nacionales. Consecuentemente, en los tres casos la autoridad legislativa recae en un Congreso local, que se elige independientemente de quien encabece la autoridad ejecutiva. En dos de ellos se sigue el principio clásico de la división de poderes: México y Brasil, y aun cuando en el caso de Brasilia se enarbole el principio constitucional de la armonía, es notoria la división clásica.

Esta aclaración es pertinente, porque, en contraste, en la capital de Argentina su diseño institucional permite que la presidencia del Congreso local sea ejercida por el vicegobernador de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, cuya función es conducir los debates, y en caso de empate tiene voto de calidad. Sólo en el caso de la capital argentina se permite la reelección de los representantes para un periodo más, además de que su Congreso se renueva de forma escalonada. Cabe decir que los mandatos en el cargo son de dos años, no así en los casos de los distritos federales de México y Brasil, en donde no hay reelección inmediata, y cuya renovación del Congreso local es total. En el caso mexicano, los representantes locales duran en el cargo tres años, y en el brasileño cuatro.

2) Dos capitales federales de las ocho siguen el modelo del sistema de gobierno parlamentario, en donde el Poder Legislativo deriva o se conforma la autoridad ejecutiva. Las capitales que siguen este modelo son las ciudades de Berlín y Viena. En el caso del *Länd* de Berlín, del Parlamento emana el poder, y sus integrantes duran en el cargo cuatro años, sin poderse reelegir inmediatamente, salvo cuando por referéndum termine el periodo legislativo para el que fue electo. En el caso de Viena, Austria, la autoridad legislativa recae en las asambleas, y

3) En las tres capitales restantes, la autoridad legislativa sigue el principio de gobierno local, recayendo ya sea en un cabildo, un consejo o un ayuntamiento. Estos casos son los de Caracas, Madrid y Washington. En la ciudad de Caracas la autoridad legislativa recae en un cabildo metropolitano, integrado por concejales metropolitanos electos para un periodo de cuatro años, pudiendo ser reelectos para un periodo inmediato. En el caso de Madrid, el pleno del ayuntamiento asume el papel de la autoridad legislativa, y como sistema parlamentario de él emana el gobierno de la ciudad. En el caso de Washington, la autoridad legislativa recae en el Consejo Distrital de la ciudad de Washington, que se encarga de vigilar el trabajo del gobierno de la ciudad.

4. *La autoridad ejecutiva en las capitales federales*

Por lo que se refiere a la autoridad ejecutiva en las capitales federales estudiadas, se encuentran las siguientes convergencias y divergencias:

En primer lugar, en las tres capitales que siguen el modelo del sistema presidencial, como son los casos de México, Brasil y Argentina, la autoridad ejecutiva recae en una autoridad electa independientemente de quienes forman el Congreso local. En dos de los casos la autoridad ejecutiva es encabezada por dos personas, (un gobernador y un vicegobernador): Brasil y Argentina. En contraste, en la capital mexicana el jefe de gobierno es el único titular del Poder Ejecutivo. En los tres casos los titulares del Ejecutivo son electos de forma directa por la población, y sólo en el caso argentino hay reelección inmediata.

Segundo, que en los casos del Distrito Federal brasileño y el de la ciudad de Buenos Aires hay segunda vuelta. Si bien México, Brasil y Argentina siguen el modelo presidencial en sus capitales, y los ejecutivos cuentan con veto parcial en el proceso de elaboración de las leyes, el caso de la ciudad de Buenos Aires rompe con la ortodoxia de la división de poderes, al ser el vicegobernador quien encabeza la legislatura local.

Tercero, en la ciudad de Berlín y Viena, que siguen un modelo parlamentario, la autoridad ejecutiva se deriva del órgano que es una asamblea. Las funciones ejecutivas, en el caso de la ciudad de Berlín, recaen en el Senado, órgano máximo de gobierno, que se integra por ocho miembros y representantes de la ciudad de Berlín, quienes designan al alcalde, por lo que es responsable políticamente ante él. El alcalde se encarga de la administración burocrática y de las políticas de la ciudad.

En el caso de Viena, la autoridad ejecutiva la dirige el alcalde, pero es electo por el consejo municipal. Sin embargo, debe contar con la “consideración” del jefe de Estado austriaco. A su vez, el consejo municipal elige a un consejo municipal y otras instancias gubernamentales y administrativas.

Cuarto, y último punto, en las tres capitales federales restantes, Madrid, Caracas y Washington, se sigue el modelo o principio de gobierno local. En Caracas, quien ejerce la dirección ejecutivo del Distrito Capital es el alcalde metropolitano; en el caso de Madrid, es un alcalde, quien es designado por el pleno del Ayuntamiento; mientras que en el caso de Washington la función ejecutiva es ejercida por un alcalde. En los casos de Caracas y Washington, los alcaldes son electos directamente por la población.

5. *La autoridad judicial en las capitales federales*

Sólo cuatro capitales federales cuentan con autoridad judicial, ya sea para asuntos del fuero común o para hacer cumplir su Constitución local. Las capitales que tienen una autoridad judicial claramente señalada en sus diseños institucionales México, Brasil, Argentina y Alemania. En los tres primeros casos se sigue el principio de división de poderes de un sistema presidencial.

En el caso de la Ciudad de México, el Poder Judicial es encabezado por un Tribunal Superior de Justicia y un Consejo de la Judicatura; este poder tiene funciones para resolver asuntos en el llamado *fuero común*. En el caso del Distrito Federal brasileño recae en un Tribunal Superior de Justicia y el Ministerio Público (emanado del Poder Judicial, y no del Ejecutivo) para asuntos de justicia común. Por lo que se refiere al caso de la ciudad de Buenos Aires, el Poder Judicial es encabezado por una Suprema Corte Regional de Justicia y un Tribunal Constitucional. La primera se encarga de resolver los conflictos del orden común, mientras que el segundo tribunal resuelve las controversias entre los poderes locales.

Finalmente, el Poder Judicial de la ciudad-estado de Berlín es dirigido por una Suprema Corte de Justicia, y al igual que el caso de la capital argentina, cuenta con una Corte Constitucional, que se encarga de vigilar que las acciones que realizan las autoridades no contradigan o vayan contra la Constitución de Berlín.

Es así como hemos visto la naturaleza constitucional del Distrito Federal mexicano en la perspectiva comparada con otras capitales federales, para tener una idea de las similitudes, tendencias y limitaciones del diseño mexicano. Con estos lineamientos se puede comprender la naturaleza política y constitucional del Distrito Federal y la Ciudad de México. De manera que la agenda de cambio institucional y las distintas propuestas que se hagan para modificar la estructura, diseño y competencia de ambos serán mejor comprendidos y ubicados en su justa dimensión. Los alcances y las limitaciones serán más nítidos. El seguimiento diacrónico y el análisis sincrónico fueron el antecedente para abordar la naturaleza constitucional del Distrito Federal, y que será materia del siguiente capítulo.

Cuadro 3.11
Las capitales federales en perspectiva comparada

<i>Capital</i>	<i>Sistema de gobierno</i>	<i>Estatuto constitucional</i>
<i>Ciudad de México</i>	Presidencial	La Ciudad de México es el Distrito Federal. Es sede de los poderes de la Unión y capital federal. El gobierno local está a cargo de los poderes federales y de los órganos Ejecutivo, Legislativo y Judicial, de carácter local.
<i>Buenos Aires, Argentina</i>	Presidencial	La “Ciudad Autónoma de Buenos Aires” es un espacio que goza de autonomía y organiza sus instituciones en el concepto de la democracia participativa; adopta para su gobierno la forma republicana y representativa.
<i>Brasilia, Brasil</i>	Presidencial	Brasilia es sede del gobierno nacional, y al igual que los demás ámbitos político-administrativos, es parte indisoluble del Estado brasileño. No obstante, se le reconoce autonomía interna.
<i>Caracas, Venezuela</i>	Presidencial	La ciudad de Caracas se constituye como un distrito metropolitano que goza de personalidad jurídica y autonomía.
<i>Viena, Austria</i>	Parlamentario	Austria es un Estado federal, y Viena es la capital de la Federación. El texto constitucional le prohíbe a Viena erigirse en estado independiente. Y forma parte del estado de Baja Austria. Éste se integra por dos curias (asambleas o parlamentos): la rural y la urbana. Viena conforma la segunda. Ambas curias son administradas por una comisión administrativa elegida por el estado de la Baja Austria.
<i>Berlín, Alemania</i>	Parlamentario	Berlín es la ciudad-capital del Estado alemán. Es sede y lugar donde se asienta el poder federal. Como ciudad-estado, es un <i>Land</i> con los mismos derechos de autonomía que el de los demás estados alemanes.
<i>Madrid, España</i>	Parlamentario	Madrid, la ciudad-capital del Estado español y de la comunidad autónoma de Madrid. En este espacio se interceptan tres órdenes de gobierno, por lo que se creó la “Comisión Interadministrativa de Capitalidad” para asuntos de protocolo y seguridad. Sin embargo, el gobierno de la ciudad recae en un ayuntamiento.
<i>Washington, D. C.</i>	Parlamentario	Es sede y lugar donde se asienta el poder del gobierno de la Unión Americana. El Congreso es el que tiene amplia jurisdicción sobre Washington, D. C. Pero se entiende que el Congreso ha delegado varias funciones de autoridad al gobierno local.

<i>Ciudad de México</i>	Presidencial	La Ciudad de México se divide en 16 delegaciones políticas, que son electas en forma universal, libre, secreta y directa.
<i>Buenos Aires, Argentina</i>	Presidencial	Buenos Aires se divide y organiza en comunas, que tienen facultades limitadas al ámbito administrativo y de la gestión.
<i>Brasilia, Brasil</i>	Presidencial	Brasilia tiene prohibido dividirse en municipios, y por ello se organiza en regiones administrativas descentralizadas.
<i>Caracas, Venezuela</i>	Presidencial	El distrito metropolitano de Caracas se organiza en un sistema de gobierno municipal de dos niveles: en el primer nivel se encuentra la instancia metropolitana, y en el segundo el nivel municipal. Se integra por los municipios de Libertador del distrito capital (que sustituye al Distrito Federal), así como de los municipios de Sucre, Baruta, Chacao y El Hatillo, que pertenece al estado Miranda.
<i>Viena, Austria</i>	Parlamentario	La ciudad de Viena se considera como un solo ente ubicado en el plano del gobierno local. La división interna por lo tanto es de carácter administrativo o para elegir representantes a los órganos de representación.
<i>Berlín, Alemania</i>	Parlamentario	Berlín se divide en distritos, los cuales son encabezados por alcaldes, éstos a su vez se constituyen en representantes. Se conforma así una oficina distrital o consejo de alcaldes. Esta asamblea distrital tiene capacidad de decisión en las políticas y programas gubernamentales.
<i>Madrid, España</i>	Parlamentario	La ciudad de Madrid es un solo ente, y tiene como base el principio de organización municipal. Como área metropolitana, se tendrían que analizar otros mecanismos de organización y gestión urbana con los demás municipios.
<i>Washington, D. C.</i>	Parlamentario	La ciudad de Washington no reconoce otra figura de división u organización política y administrativa. El distrito de Columbia sigue un modelo de autogobierno local.
<i>Ciudad de México</i>	Presidencial	Se deposita en la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, la cual se integra por diputados locales electos según los principios de mayoría relativa y de representación proporcional, mediante el sistema de listas votadas en una circunscripción plurinominal. Duran en el encargo tres años, y no hay reelección inmediata. La renovación es total.

<i>Capital</i>	<i>Sistema de gobierno</i>	<i>Autoridad legislativa</i>
<i>Buenos Aires, Argentina</i>	Presidencial	En la ciudad de Buenos Aires recae en una Legislatura local, integrada por diputados que duran en el cargo cuatro años y se renuevan en forma parcial cada dos años. Los diputados se eligen por el voto directo no acumulativo conforme al sistema proporcional. Cuenta con reelección inmediata por un periodo más. Tienen una variante, que rompe con la “división de poderes”, y es el hecho de que la presidencia de la Legislatura es ejercida por el vicejefe de gobierno, quien conduce los debates, tiene iniciativa legislativa y vota en caso de empate.
<i>Brasilia, Brasil</i>	Presidencial	Se deposita en la Cámara Legislativa del Distrito Federal de Brasilia. Se integra por diputados electos de manera libre, universal y secreta por los ciudadanos de la capital. Duran en el cargo cuatro años, y no hay reelección inmediata. La renovación es total.
<i>Caracas, Venezuela</i>	Presidencial	En la ciudad de Caracas la autoridad legislativa es ejercida por un consejo municipal, que se denomina cabildo metropolitano. Éste se integra por los concejales metropolitanos, electos por el voto popular, universal, directo y secreto, para un periodo de cuatro años, pudiendo ser reelectos sólo una vez para el periodo inmediato.
<i>Viena, Austria</i>	Parlamentario	En la ciudad de Viena la autoridad legislativa recae en las asambleas, que se integran por representantes electos por sufragio igual, directo, secreto, personal y proporcional de todos los ciudadanos federales que tengan su residencia habitual en el territorio de la asamblea de que se trate. El número de representantes se distribuye entre las circunscripciones electorales en proporción a la cifra de población. Las asambleas pueden elegir de su seno, conforme a los principios de representación proporcional, comisiones administrativas especiales para los distintos ramos de la administración.

<i>Berlín, Alemania</i>	Parlamentario	En la ciudad-estado de Berlín la autoridad legislativa recae en un parlamento, cuyos integrantes son electos para un periodo de cuatros años. Su periodo legislativo puede ser terminado mediante referéndum; si se da este escenario, es posible la reelección de los miembros del Parlamento. Los integrantes son electos por voto libre y secreto. Hay reelección no inmediata, así que pueden ser reelectos después de un 46 o 48 meses de haber dejado el cargo; esto es, posteriormente a un periodo legislativo. Los miembros de la “Casa de los Representantes” pueden decidir, con dos tercios de sus miembros, el término del periodo de un legislador
<i>Madrid, España</i>	Parlamentario	En Madrid, la autoridad legislativa recae en el pleno, que es el órgano de representación política más importante del ayuntamiento de la ciudad. En él se toman las decisiones de la ciudad de Madrid.
<i>Washington, D. C.</i>	Parlamentario	Recae en el Consejo Distrital de la ciudad de Washington, el cual se integra por trece miembros. En su interior se conforman comités, que se encargan de vigilar el trabajo de gobierno de la ciudad.
<i>Ciudad de México</i>	Presidencial	La autoridad ejecutiva de la Ciudad de México es encabezada por el jefe de gobierno del Distrito Federal, encargado del Poder Ejecutivo y de la administración pública local. Recae en una sola persona, electa por voto universal, libre, directo y secreto. La división de poderes es muy clara. Cuenta con veto parcial en el proceso legislativo.
<i>Buenos, Aires, Argentina</i>	Presidencial	La autoridad ejecutiva en la ciudad Buenos Aires es ejercida por un jefe gobierno o gobernador, quien es acompañado por un “vice”. Los dos son electos en forma directa y conjunta en fórmula completa y por el voto de mayoría absoluta. A tal efecto se toma a la Ciudad como distrito único. Cuenta con segunda vuelta. Hay inmediata por un solo periodo. Además, el Poder Ejecutivo puede vetar parcialmente un proyecto de ley.
<i>Brasilia, Brasil</i>	Presidencial	La autoridad ejecutiva en la ciudad de Brasilia es encabezada por un gobernador y un vicegobernador. Duran en el mandato cinco años, se prohíbe la reelección para el periodo siguiente. Cuenta con veto parcial; se reconoce una división de poderes en el principio de la independencia armónica. El gobernador del Distrito Federal cuenta con veto parcial.

<i>Capital</i>	<i>Sistema de gobierno</i>	<i>Autoridad ejecutiva</i>
<i>Caracas, Venezuela</i>	Presidencial	El Poder Ejecutivo en la ciudad de Caracas es ejercido por un alcalde metropolitano; y es la autoridad política predominante de la capital de Venezuela. Es la primera autoridad civil, política y administrativa. Los alcaldes municipales también lo son, pero en sus respectivos municipios, y según en los procesos e instancias jurisdiccionales correspondientes.
<i>Viena, Austria</i>	Parlamentario	La ciudad de Viena tiene un consejo municipal. Un alcalde, que es electo por el consejo municipal, y que será considerado por el jefe del Estado. Cuenta con Senado municipal elegido por el mismo consejo municipal, además de otras instancias o cargos administrativos, como el gobierno del Estado, el director magistrado y el director de servicios administrativos interiores del Estado. La organización local de Viena señala que los órganos de la “comunidad local” serán la asamblea de la comunidad local y la oficina municipal local.
<i>Berlín, Alemania</i>	Parlamentario	Las funciones del gobierno en la ciudad de Berlín recaen en el Senado, éste es el órgano máximo del gobierno, y se integra por ocho miembros. Designa al alcalde, quien es el representante de la ciudad de Berlín, preside al Senado y tiene voto de calidad en caso de empate. El alcalde determina las políticas e informa al Parlamento. La administración burocrática es responsable ante el Senado, ya que autoriza y supervisa la implementación de las políticas.
<i>Madrid, España</i>	Parlamentario	Las funciones ejecutivas en Madrid recaen en el Pleno, el alcalde y la Junta de Gobierno, debido al principio de sistema de gobierno parlamentario. Así, el alcalde propone al Pleno, entre sus concejales, al presidente y vicepresidente del mismo. El Pleno se encarga de las labores de aprobación de los presupuestos, la normativa, la aprobación y reglamentación de las cuestiones urbanas, el control administrativo y financiero, entre otros. El alcalde del gobierno y la administración de la ciudad y es responsable ante el Pleno.
<i>Ciudad de México</i>	Presidencial	Las funciones judiciales en el Distrito Federal de México recaen en el Tribunal Superior de Justicia y en el Consejo de la Judicatura local, con los demás órganos que establece el Estatuto de Gobierno, y su jurisdicción se reduce a resolver controversias conflictos del fuero común.

<i>Buenos, Aires, Argentina</i>	Presidencial	Las funciones judiciales en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires recaen en el Tribunal Superior de Justicia, el Consejo de la Magistratura y los tribunales que la ley establezca, así como el Ministerio Público. El Tribunal Superior de Justicia tiene atribuciones de un tribunal constitucional, que soluciona conflictos entre los poderes locales.
<i>Brasilia, Brasil</i>	Presidencial	Las funciones judiciales en el Distrito Federal brasileño descansan en un Tribunal Superior de Justicia, el cual se compone por miembros, del Ministerio Público, con más de diez años de carrera, y por abogados de notorio saber jurídico y de reputación intachable, con más de diez años de efectiva actividad profesional, propuestos en lista de seis por los órganos de representación de las respectivas clases.
<i>Caracas, Venezuela</i>	Presidencial	No tiene.
<i>Viena, Austria</i>	Parlamentario	No tiene.
<i>Berlín, Alemania</i>	Parlamentario	El Poder Judicial de la ciudad-estado de Berlín es encabezado por el presidente de la Suprema Corte Regional de Justicia, aunque también hay una Corte Constitucional, que se integra por nueve miembros, y se encarga de vigilar que las acciones que realiza el Land cumplan o no contradigan a la carta magna de la ciudad-estado.
<i>Madrid, España</i>	Parlamentario	No tiene.
<i>Washington, D. C.</i>	Parlamentario	No tiene.