



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE DERECHO

SEMINARIO DE SOCIOLOGIA GENERAL
Y JURIDICA

ESTUDIO SOCIOJURIDICO POLITICO DEL
DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL

T E S I S
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A :

SERGIO MADRAZO LANGLE

ASESOR DE TESIS: LIC. PABLO ROBERTO ALMAZAN ALANIZ

MEXICO, D. F.

TESIS CON
FALLA DE COCEN

1991



UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis está protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

ESTUDIO SOCIOJURIDICO POLITICO DEL
DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL

C A P I T U L A D O

	Pag.
<u>INTRODUCCION</u>	<u>1</u>
CAPITULO PRIMERO	
<u>"MARCO TEORICO CONCEPTUAL"</u>	
I. CONCEPTO DE LA SOCIOLOGIA.	3
II. EL ESTADO, SUS ELEMENTOS Y FUNCIONES.	4
III. FORMAS DE ESTADO Y FORMAS DE GOBIERNO.	13
IV. DEMOGRAFIA Y ESTADISTICA	16
V. LA SOCIEDAD CLASE Y/O ESTRATO SOCIAL.	17
VI. PODER Y POLITICA	20
VII. TIPOS DE NECESIDADES SOCIALES QUE EL DERECHO TRATE DE SATISFACER.	22
A) RESOLUCION DE LOS CONFLICTOS DE INTERESES	22
B) ORGANIZACION DEL PODER POLITICO	23
C) LEGITIMACION DEL PODER POLITICO	24
D) LIMITACION DEL PODER POLITICO	24

VIII.	DESEOS O NECESIDADES SOCIALES FUNDAMENTALES DEL HOMBRE.	25
IX.	PERMANENCIA DE LA POBLACION FRENTE A MOVILIDAD. AMBITO RURAL Y AMBITO URBANO.	27
X.	LA ADMINISTRACION PUBLICA.	35
	A) CENTRALIZACION ADMINISTRATIVA	36
	B) DESCONCENTRACION ADMINISTRATIVA	37
XI.	EL MUNICIPIO.	39
XII.	EL DISTRITO FEDERAL.	40
XIII.	CONGRESO DE LA UNION	41
	A) CAMARA DE DIPUTADOS	42
	B) CAMARA DE SENADORES	43
XIV.	LA ASAMBLEA DE REPRESENTANTES DEL DISTRITO FEDERAL.	45

CAPITULO SEGUNDO

"MARCO HISTORICO"

I.	ANTECEDENTES GENERALES.	48
----	-------------------------	----

II.	ORIGEN Y EVOLUCION DE EL DISTRITO FEDERAL EN MEXICO	50
	A) LA CIUDAD DE LA COLONIA	52
	B) LA CIUDAD DE MEXICO DESPUES DE SU INDEPENDENCIA	53
	C) LA CIUDAD DEL PORFIRIATO	53
	E) APARICION DEL DISTRITO FEDERAL	56

CAPITULO TERCERO

"MARCO JURIDICO"

I.	ASPECTOS DOCTRINALES (NATURALEZA JURIDICA)	64
II.	ASPECTOS LEGISLATIVOS	65
III.	FUNDAMENTO CONSTITUCIONAL	67
IV.	LEY ORGANICA DEL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL DEL 29 DE DICIEMBRE DE 1978.	69
V.	REGLAMENTO INTERIOR DEL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL DEL 26 DE AGOSTO DE 1986.	71
III.	FACULTADES DEL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL.	74

CAPITULO CUARTO

"PROBLEMATICA JURIDICA , POLITICA Y SOCIAL"

I.	PATRIMONIO DEL DISTRITO FEDERAL.	94
II.	PRESTACION DE SERVICIOS PUBLICOS.	97
III.	ORGANOS DE COLABORACION VECINAL Y CIUDADANA.	102
IV.	DIVERSOS ASPECTOS DE LA PROBLEMATICA DE LOS HABITANTES DEL DISTRITO FEDERAL.	105
V.	PROPUESTAS DE SOLUCION A LA PROBLEMATICA QUE AFECTA A LOS HABITANTES DEL DISTRITO FEDERAL.	113
	CONCLUSIONES	116
	BIBLIOGRAFIA Y LEGISLACION CONSULTADA	120

Mexico, D. F. , 18 de junio de 1991

SERGIO MADRAZO LANGLE
8754769-4

LIC. PABLO ROBERTO ALMAZAN ALANIS
A S E S O R

"INTRODUCCION"

Para analizar la administración del Distrito Federal como una parte integrante de la Federación y del territorio nacional y explicar su gobierno, es necesario recurrir a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para advertir su naturaleza jurídica, política y administrativa.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece los derechos y obligaciones del individuo, la integración de la soberanía nacional; la forma de gobierno, los límites del territorio nacional; las partes integrantes de la Federación; las facultades de los poderes legislativo, ejecutivo y judicial, el régimen interior de los Estados de la Federación; los preceptos para adecuar o reformar la propia Constitución; y, sobre la observancia e inviolabilidad de la misma, entre otros, para el caso que nos ocupa; por lo tanto se constituye en la Ley Suprema y de la que emanan todas las demás disposiciones jurídicas.

Congruentes con lo anterior, México es una República en la que su gobierno se distribuye en tres poderes: El Poder Legislativo de la Federación, integrado por una Cámara de diputados y una Cámara de Senadores formando el Congreso de la Unión, encargado de establecer el orden normativo; el Poder Ejecutivo de la Federación, depositado en el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, encargado de realizar las funciones del Estado, en cumplimiento de las Leyes; el Poder Judicial de la Federación, depositado en una Suprema Corte de Justicia, en Tribunales de Circuito, Colegiados en Materia de Amparo y Unitarios en Materia de Apelación y Juzgados de Distrito, encargados de dirimir controversias, sin desconocer las esferas de competencia estatal o local y municipal, derivadas del propio pacto federal consagrado en nuestra Ley Fundamental.

Es República representativa, porque el pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión; Democrática, porque la ciudadanía a través del proceso electoral tiene acceso a la representación de la voluntad nacional y de esta manera participa en las decisiones políticas; es federal, porque esta compuesta de estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior, pero unidos en una Federación.

El gobierno de los estados federados se organiza tambien en tres poderes: en un Poder Legislativo, que radica en la Cámara Local de diputados, en un Poder Ejecutivo, detentado por el gobernador y, el Poder Judicial constituido con sus respectivos tribunales superiores de justicia, en la forma de organización prevista en sus correspondientes constituciones locales.

De acuerdo con el artículo 115 Constitucional, los Estados adoptarán para su régimen interior la forma de gobierno republicana, representativa, popular y teniendo como base de su división territorial, organización política y administrativa el Municipio Libre, el cual estará administrado por un ayuntamiento integrado por un presidente municipal, varios regidores, y síndicos.

Con todas estas referencias estamos en condiciones de ubicar la administración y gobierno del Distrito Federal, así como comprender mejor su naturaleza política, administrativa y sociológica.

Los motivos fundamentales que me motivaron a la realización de esta tesis es descubrir los fundamentos jurídicos por medio de los cuales se ha coartado la libertad de los habitantes del Distrito Federal, para elegir a sus gobernantes y la estructura y funcionamiento de los órganos que la gobiernan.

De esta manera, en el transcurso de esta tesis se describen los conceptos básicos para la mayor comprensión de la figura en estudio; sus antecedentes institucionales; su gobierno y su territorio; así como su organización administrativa, su patrimonio, la organización de los servicios públicos, los órganos de colaboración vecinal, la asamblea de representantes del Distrito Federal y la manera en que se da la participación política de los ciudadanos. Asimismo, se analizan las diversas connotaciones sociológicas que a través de los años se han gestado, todo esto con la finalidad de establecer las diversas medidas necesarias para mejorar en todos sus ámbitos la administración del Distrito Federal y del mismo modo mejorar la calidad de vida a través de los servicios que el departamento del mismo presta.

CAPITULO PRIMERO

I. CONCEPTO DE SOCIOLOGIA.

La Sociología es la ciencia que estudia los fenómenos que se producen en las relaciones de grupo, de los seres humanos, es decir se encarga de estudiar al hombre y su medio en sus relaciones recíprocas. En concreto se puede afirmar que la Sociología es la ciencia que se ocupa de los grupos humanos, sus formas internas o modos de organización, los procesos que tienden a mantener o cambiar estas formas de organización, y las relaciones entre los diferentes grupos.

"La palabra Sociología fue acuñada por el filósofo francés Augusto Comte, quien ofreció un elaborado prospecto para el estudio científico de la sociedad y en una serie de volúmenes publicados entre 1830 y 1842; para fines de ese siglo se había creado ya un pequeño ejército de clásicos de la Sociología que aún en la actualidad tienen gran importancia, pero a pesar de esos comienzos, la Sociología es una ciencia que obtiene sus principales logros en el Siglo XX pues a partir del año 1900 es cuando obtiene la gran mayoría de sus datos" (1)

Recasens define a la Sociología como "El estudio científico de los hechos sociales, de la convivencia humana y de las relaciones interhumanas en cuanto a su realidad o ser efectivo"(2). Asimismo acierta al destacar que existen otras ciencias que se ocupan de diversos aspectos sociales del hombre, mas ninguna hace de él su tema central.

ELY CHINYO dice que la Sociología "Es el estudio científico de el hombre en sociedad" (3). TLALCOT la

- (1) Movimiento Nacional de la Juventud Revolucionaria 1980 Política y Sociedad, P. 24.
 (2) Recasens Siches Luis, Sociología, Editorial Porrúa 3a. Edición Mex. 1986, P. 4.
 (3) Chinyo Ely, La Sociedad, una Introducción a la Sociología, Editorial Fondo de Cultura Económico, 14a. Reimpresión, Mex. 1985, P. 30.

define como "La ciencia que trata de desarrollar una teoría analítica de los sistemas de acción social, en tanto estos pueden ser entendidos en términos de la propiedad de valores integrados"(4)

JOSE MEDINA ECHAVARRIA, señala que la Sociología es la ciencia de la sociedad o de lo social, para él es el resultado de una época crítica y que nació como ciencia independiente.

La importancia de la Sociología, es que en tanto teoría comprobada y cuerpo de hechos seguros, posee un doble valor; puede enriquecer la comprensión que el hombre tiene de sí mismo y de su sociedad, y puede contribuir a la solución de los problemas a que se enfrenta ésta, al tratar de realizar y mantener el tipo de sociedad en la que desea vivir.(5)

CHEMILLER GENDRAU Y COURVOISIER afirman " que toda Sociología es política " (6) Sin embargo, el maestro Andrés Serra Rojas, considera que dicha teoría es exagerada puesto que para él la Sociología Política no es sino un sector de la vida social, con notable influencia en otros sectores, sin llegar a eliminar sus propias características.

II. EL ESTADO SUS ELEMENTOS Y FUNCIONES.

La mayoría de los autores concuerdan en que los orígenes y aparición del Estado son poco claros ya que carecen de documentación e información básica y sólo cuentan con una serie de hipótesis y teorías con escasa fundamentación.

ROUSSEAU Nos dice con gran acierto que "antes de examinar un acto por el cual un pueblo elige a un rey sería bueno de examinar el acto por el cual un pueblo es

(4) Talcot Parsons, The Structure Of Social Action, Editorial Macgraw-Hill, 3a Edición, USA, 1963, P. 68.

(5) Chinoy Ely, Op. cit, P. 31,32.

(6) Chemiller Gendrau y Courvoisier, Introducción a la Ciencia Política, Editorial Balloz, 6a. Edición, 1949. P.2

pueblo; porque ese acto siendo necesariamente anterior al otro, es el verdadero fundamento de la sociedad" (7).

Del mismo modo Gropali enseña que es a través del estudio comparativo del curso de la evolución de los grupos sociales, que se han podido advertir paralelismos y constantes, de modo que sin prescindir de alguna diversidad y de una mayor o menor rapidez de desenvolvimiento, se puede afirmar con cierta seguridad que los tipos de evolución social se pueden reducir a los siguientes :

- a) La Horda Primitiva.
- b) La gens o Clan
- c) La Tribu
- d) La Familia Patriarcal

Según De La Bigne de Villanueva citado por Serra Rojas (8) se pueden reducir a 4 las teorías del origen del estado :

A) TEORIA DEL ORIGEN FAMILIAR DEL ESTADO

Esta teoría señala que el elemento social es un grupo, la necesidad de reproducirse crea a la familia y establece los vínculos de sangre de los primeros grupos. Según Bodino la familia es la verdadera fuente y origen de toda la República y miembro principal de ella, a esta tesis se agrega la teoría del matriarcado y otras formas que describen la naturaleza del Estado, reconociendo que la familia es el núcleo primitivo.

B) TEORIA DEL ORIGEN VIOLENTO DEL ESTADO

Oppeheimer en su libro El Estado, dice que este encuentra su nacimiento en la guerra, el Estado es

(7) Rousseau Juan Jacobo, El Contrato Social, Editorial Fondo de Cultura Económica, México, 1982, Capítulo Primero, P.1.

(8) Serra Rojas Andrés, Op. Cit. FF. 60, 61 y 62.

enteramente en cuanto a su origen y casi enteramente en cuanto a su naturaleza en los primeros estadios de su existencia, una organización social impuesta por un grupo vencedor, a un grupo vencido, organización cuyo unico fin era el de reglamentar la denominación del primero sobre el segundo defendiendo su autoridad contra las revueltas interiores y los ataques exteriores, y esta dominación no ha tenido jamás otro fin que la explotación económica del vencido por el vencedor. Por otra parte Gumplowicz afirma que la civilización es consecuencia de la lucha de clases.

C) TEORIA DEL ORIGEN CONVENCIONAL DEL ESTADO.

La idea de un contrato o convencion ha dominado en numerosos autores, se distingue entre el contrato social como generador de la sociedad civil y el contrato político que dio origen a las formas politicas y posteriormente al Estado. postulan que un horrible estado de guerra a los seres humanos sin más norma que la violencia y la injusticia, es por ello necesario pensar en un poder supremo que gobierne a los grupos antagonicos y para crear este orden fue menester que el hombre aportará su libertad.

La esencia del contrato social radica en que cada uno de nosotros pone en común su persona y todo su poder bajo la suprema dirección de la voluntad general y nosotros recibimos a cada miembro como parte indivisible del todo.

D) TEORIA DE LA CONSTITUCION ESPONTANEA Y NECESARIA DEL ESTADO

La sociedad es un fenómeno complejo entre cuyos aspectos mas importantes está el fenómeno político que conduce a la creación del Estado. Es una creación colectiva que responde a numerosas causas y las explicaciones sobre su origen son enteramente sociológicas.

En mi opinión el origen del Estado, se da por una mezcla de factores entre los cuales se encuentran la necesidad del hombre de interrelacionarse, afectado por factores naturales tales como la caza, la pesca y la agricultura, combinado con un instinto de autoprotección y el

surgimiento de líderes que pasando en el principio de necesidad dirigen a un grupo de individuos, en una primera etapa a satisfacer sus necesidades y con posterioridad a incorporar en ellos principios elementales como la justicia y equidad, con la finalidad de lograr una convivencia pacífica en su núcleo y poder hacer frente a los peligros del exterior. En resumen el Estado surge como el principal instrumento del hombre para garantizar su supervivencia.

Una vez entendidas las tesis e hipótesis referentes al origen del Estado, sin tomar a ninguna como verdadera, sino apegándonos a lo que a nuestro juicio es lo más racional, es conveniente acentrarnos en el estudio del Estado actual y sus funciones.

CONCEPTO VULGAR DEL ESTADO

La palabra Estado deriva del latín STATUS de STARE, ESTAR, es decir condición de ser o complementar.

"El hombre cualquiera, el hombre de la calle o campo, abrumado por sus problemas cotidianos o con la indiferencia y algunas veces con el desprecio a la vida misma, no tiene tiempo de ocuparse del Estado y de sus problemas. Son tantos y tan complicados que les parece que no vale la pena tratar de resolver lo irresoluble, ya que frente a él está el poder público que lo domina y lo atemoriza con sus continuos apremios gubernamentales

Sabe que existe el Estado cuando el guardian del poder público le llama la atención por algo justo o injusto. Y como esta autoridad (Que deja mucho que desear en todos los países) es la que libra la batalla citadina del primer frente de la lucha social, el hombre siente que el Estado debe ser algo análogo a su representante, y como en las comisarias siempre tienen la razón, el pueblo siente que el Estado no es una cosa grata sino una fuerza ciega que lo domina, un poder que le exige y lo aniquila"(9)

He transcrito este concepto, pues me parece dentro de los demás autores que a continuación citaré, el que con más claridad muestra una relatoría veraz de lo que el pueblo del cual formamos parte, siente y piensa del

(9) Ibidem, PP. 282, 283.

Estado, salvo algunos afortunados que podemos estudiarlo desde diversos aspectos. Sin embargo el poder público, especialmente el ejercido por dependencias tales como la Procuraduría General de la Republica nos sigue aterrando por el constante uso de la violencia.

Para los griegos el Estado no se funda en la relación que existe entre el soberano y el pueblo sino entre el individuo y la comunidad.(10)

Para el pensamiento político de Inglaterra existe diferencia de lo expuesto por ROUSSEAU, el Estado no se funda en un contrato aunque con el desarrollo del progreso intelectual se hace más necesario e importante el consentimiento público.(11)

BENTHAM, sostiene que el Estado no se funda en el consentimiento sino en el hábito de la obediencia. La existencia del Estado está defendida por su misma necesidad, esta posición no deja espacio alguno para la concepción mística del Estado.

DUGUIT, rechaza la personalidad y soberanía del Estado diciendo que la personalidad del Estado envuelve una ficción, los hombres son las únicas personas verdaderamente reales unidas en la comunidad por la interdependencia social. El Estado no es soberano puesto que está sometido a las limitaciones que impone la ley y ésta es superior al Estado.(12)

HEGEL, considera al Estado como un organismo natural en una simple fase del proceso histórico del mundo.(13)

KANT, enseña que el Estado representa en principio un pacto en virtud del cual se ponen los derechos de los individuos bajo la protección de todo el pueblo, para el

(10)Gettel Raymon, Historia de las Ideas Políticas. Editorial Nacional, Mex. 1979, 2a. Edición, P. 19.

(11)Ibidem, P. 85.

(12)Barnes H.E., La Contribución a la Reconstrucción de la Teoría Política de Durkheim, Ed. Fondo de Cultura Económica, 1a. Edición, 1938, P. 154.

(13)G. Gettell Raymond, Op. cit. P. 133

la soberanía reside en el pueblo y la voluntad general es el origen de la ley (14)

El Estado, es un orden jurídico parcial sometido al derecho de gentes relativamente centralizado, con ámbito territorial y temporal de validez jurídica internacional ante del Estado, y con una extensión de totalidad respecto del sujeto material de validez, sólo restringida por la reserva del derecho internacional. (15)

Después de las diversas apreciaciones y definiciones de variados pensadores de la teoría del Estado, debemos analizar los elementos del mismo que según la teoría tradicional han sido:

- a) El territorio
- b) La población
- c) El gobierno

Sin embargo, Andrés Serra Rojas, ha considerado como elementos del Estado a:

- a) Elementos físicos de orden externo; territorio.
- b) Elementos étnicos o antropológicos; población y pueblo.
- c) Elementos psíquicos.
- d) Elementos culturales.
- e) Elementos políticos.

De la teoría de Kelsen, podemos derivar como elementos necesarios del Estado a los siguientes:

(14)Ibidem, P. 127

(15)Kelsen Hans, Teoría General del Derecho y del Estado, Editorial UNAM, 1993, PP. 115 y 116.

- a) Territorio
- b) Pueblo
- c) Reconocimiento (legitimación)
- d) Gobierno

Como podemos observar, la mayoría de los autores coinciden en diversos elementos del Estado, sin embargo JEAN DAVIN, en su obra Doctrina General del Estado, considera como elementos previos o anteriores al Estado el elemento humano que es la población y el elemento territorial y como elementos constitutivos el fin del Estado, el bien público territorial y la autoridad o poder público. (16)

La población como elemento humano del Estado puede ser concebida técnicamente, desde diversos puntos de vista, como sociedad; como población propiamente dicha; como pueblo o como nación. Los conceptos son diversos de acuerdo a la postura de los autores, pero con la finalidad práctica pueden adoptarse las siguientes definiciones :

Sociedad.- De acuerdo al sociólogo suizo UTZ, es una unidad de relación de muchos hombres que se constituye sobre la interacción recíproca con contenido intencional común que se proyectan hacia un bien común, ordenando moralmente a todos los miembros. Aquí se conjugan los datos técnicos aportados por la Sociología con los de la Filosofía Social.

Población.- Es el conjunto de seres humanos que habitan en un territorio determinado sin distinción de edad, sexo, o condición sociopolítica. se dice así que la población de tal o cual país es de tantos millones de habitantes, es un dato meramente estadístico.

Pueblo.- A diferencia de población es aquella parte de la misma, que tiene derechos civiles y políticos plenos. En este sentido se habla del pueblo de México o del de

(16)González Uribe Héctor, Teoría Política, Editorial Porrúa, 7a. Edición, México, 1988, P. 291.

los Estados Unidos como el de la masa ciudadana que da vida y mantiene el régimen democrático y la forma republicana de gobierno.

Nación - De acuerdo a Manzini, es una sociedad natural de hombres con unidad de territorio, de costumbres, de lengua y con una vida y conciencia común. (17)

El Estado necesita forzosamente de un territorio para ejercer sus funciones de servicio, coordinación y control. El territorio viene de la terminación latina terra patria, la tierra de los antepasados. Groppali, asegura que no deriva como se cree comúnmente de terra, sino de terreo, territorio, que significa espanto o atemorización. (18)

El territorio no es inmueble, puede variar y aun pasar al dominio de otro Estado totalmente o en parte, hay territorios que no supone necesariamente la existencia de un Estado, pues son simples formas políticas que no han evolucionado lo suficiente para constituir un orden jurídico superior y soberano.

Se puede considerar al Estado como al espacio físico geográfico en el cual ejerce su autoridad soberana sobre un pueblo determinado un gobierno legítimamente constituido.

El territorio puede tener una doble función; negativa al señalar al Estado sus límites, fronteras, ámbito espacial de validez de sus leyes y órdenes, siendo esto indispensable para que exista una seguridad jurídica y paz en las relaciones entre los estados. Por otra parte su función positiva consiste en dotar al Estado, del instrumento físico necesario para el cumplimiento de su misión de servir al bien público temporal. (19)

El territorio de los estados ha sido y es determinado por procesos históricos tales como guerras, asentamientos humanos y en los últimos tiempos por tratados y convenios internacionales.

(17)Ibidem, P. 295.

(18)Serra Rojas Andrés, Op. cit. P. 330.

(19)González Uribe Hector, Op. cit. PP. 296 y 297.

El territorio del Estado comprende el dominio terrestre, marítimo, del subsuelo y aéreo del mismo.

Funciones y fines del Estado.- Según Adam Smith y David Ricardo, se deben de limitar al mantenimiento de las instituciones militares, policiales, educativas y jurídicas, dejando todo lo restante al desarrollo de la lógica del mercado. (20)

Sin embargo, las funciones tradicionales desempeñadas por el Estado, conjugando una gran cantidad de autores contemporáneos son los siguientes :

1. Predisposición de las condiciones materiales de la producción tales como protección del trabajo, seguridad social, asistencia sanitaria, etc.
2. Creación de las motivaciones adecuadas al proceso laboral, aparato ideológico, estabilización de la familia como agente fundamental del proceso de socialización, etc.
3. Reglamentación de la oferta de mano de obra.
4. Planeación del desarrollo urbano y campesino.
5. Prestación de servicios básicos a la población tales como agua, alcantarillado, luz, vías de comunicación y en general lo que se conoce por servicios públicos.
6. Resguardar el regimen normativo respetando los derechos fundamentales del hombre.
7. La creación de normas que regulen la interrelación social y resguarden la integridad y soberanía del Estado.
8. Legitimarse no sólo ante el pueblo que gobierna sino también frente a la comunidad internacional.

(20) Diccionario de Política, suplemento, 1a. Edición, Siglo XXI, México, 1988, P. 102.

9. Y, en general, lograr la coexistencia y unidad ideológica, social y política entre el grupo de su población

"El fin del Estado es lograr el bien común. La teoría moderna del Estado, no trató de precisar un poco más el concepto y no habló del bien público y del interés general.

El bien que persigue el Estado es el de toda colectividad por encima de los intereses particulares de los individuos o grupos. por eso se le puede llamar bien público o general.

El bien particular, como tal, corresponde a los individuos y grupos no al Estado, este, debe intervenir sólo en forma supletoria, de acuerdo con el principio de subsidiariedad y no dedicarse a organizar y proteger a la población de tal manera que le quite su iniciativa y su libertad. El Estado debe atender al bien público temporal por medio de la coordinación de las actividades de los individuos y grupos, a fin de evitar la dispersión y anarquía de los esfuerzos del pueblo al que gobierna".(21)

III. FORMAS DE ESTADO Y FORMAS DE GOBIERNO.

El Estado es la unidad total dada entre el pueblo y gobierno, y el gobierno es sólo una parte del Estado. es la parte encargada de llevar al pueblo a la consecución del bien público temporal, en otras palabras el Estado en su unidad y totalidad es el titular de la soberanía en tanto que el gobierno es el conjunto de órganos estatales a los que está confiado el ejercicio de la mencionada soberanía.(22)

Las formas de Estado como resultado de la técnica constitucional se refieren a la estructura o contorno de la organización política, es decir, a la consideración total y unitaria de las constituciones políticas.

(21)González Uribe Héctor, Op. cit. FF. 295 y 300.

(22)Ibidem, P. 394.

Según Andrés Serra Rojas, en concordancia con diversos autores señala que las formas de Estado contemporáneas son las siguientes :

- a) El Estado unitario; es aquel dominado por una soberanía genérica y órganos centrales de protección nacional denominado comúnmente como Estado centralista.
- b) La confederación de los estados; es aquella en donde varios estados han decidido constituirse en forma permanente y orgánica en una unión pero sin que desaparezcan como estados ni formando una entidad superior a ellos pero a la cual delegan ciertos y limitados poderes.

La confederación que precede al Estado federal tiene como base un pacto internacional o interestatal para realizar propósitos concretos.

- c) El Estado federal; según MOUSKHELI, es un Estado, que se caracteriza por una descentralización de forma especial y de grado más elevado, que se compone de colectividades y miembros dominados por él, pero que poseen autonomía constitucional y participan en la formación de la voluntad nacional, distinguiéndose de este modo de las demás colectividades públicas inferiores. (23)

Nuestro máximo ordenamiento consagra la voluntad del pueblo mexicano para constituirse en una república representativa, democrática, federal, compuesta de estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior, pero unidos en una federación. (24)

Es una república ya que el poder reside en el pueblo que lo ejerce directamente, por medio de sus representantes y por un término limitado, esto es lo que la diferencia de la monarquía. Es representativa ya que el pueblo ejerce sus funciones por medio de sus representantes, tales como el poder ejecutivo y legislativo.

(23) Serra Rojas Andrés, Op. cit. México, 1978, P. 620.

(24) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Art. 40.

Es democrática puesto que el poder supremo pertenece al pueblo ya que la soberanía nacional reside en el mismo; y, es federal, puesto que cada Estado miembro de la federación es libre y soberano en todo lo concerniente a su régimen interior, sin embargo, contribuye a la formación del Estado federal.

Las formas de gobierno han sido discutidas desde los tiempos de la Grecia clásica, Platón establece como formas de gobierno la aristocracia (para él la mejor de todas puesto que los mas sabios basados en el ideal de justicia gobiernan), esta degenera en timocracia o gobierno de clases que se inspiraban en un sentimiento de gloria y honor; la oligarquía que era el gobierno de los ricos, la democracia que era la forma de gobierno derivada de la emancipación de las masas; y, por ultimo, ésta degeneraba en tiranía que suponía la presencia de un gobernante fuerte, capaz de acabar con las rebeldías y disensiones de las masas.

Aristóteles, señala como formas de gobierno la monarquía, la aristocracia y la republica.

Santo Tomás de Aquino, considera como formas de gobierno al reino, la aristocracia, la oligarquía, la democracia y un régimen mixto que según él es la mejor forma de gobierno.

Todas estas clasificaciones anteriormente citadas han sido consideradas como clásicas.

Oligarquía.- Podemos entender a la oligarquía como el gobierno de pocos o gobierno de los ricos, esta forma de gobierno hoy se conoce como plutocracia innovada por JENOFONTE, que para Aristóteles representaba la degeneración o forma impura de la aristocracia.

La teoría política moderna sostiene que todos los gobiernos que existieron y que existirán han sido gobiernos de minorías, gobiernos de pocos, y es por ello que substituyen este término por el de elitismo.

La timocracia.- Esta forma de gobierno se basa en el deseo y la importancia del honor y es una degeneración de la forma correcta de gobierno que es la aristocracia,

según Platón, sin embargo Aristóteles, define a la timocracia como la forma de gobierno basada en el censo.

La tiranía.- Como hemos visto anteriormente esta forma de gobierno se basa en la imagen de un líder, con fortaleza suficiente para guiar a un pueblo, el cual generalmente asciende al poder por medio de la violencia y lo pierde de igual forma, o a su muerte otro con características más o menos parecidas ocupa su lugar.

La democracia - Esta forma de gobierno la más común en la actualidad es la que se basa en el poder del pueblo es decir, éste último elige a sus gobernantes por medio de votaciones ya sean directas o en forma de representación y conserva el poder de destituirlos cuando estos incumplan con los compromisos adquiridos con dicho pueblo, compromisos por los cuales y para la realización de los mismos fueron electos.

En el siglo XX se han gestado diversas degeneraciones de las formas clásicas de gobierno, entre las que destacan el socialismo, el comunismo, el fascismo, el fachismo y el falangismo, formas que considero innecesario desarrollar puesto que son del conocimiento general y a excepción de las dos primeras las demás han sido objeto de una cantidad de análisis innumerables los cuales han ocultado la verdadera esencia de los mismos, aunado a esto las severas críticas a los mismos y su ineficacia los ha condenado al destierro de la praxis política.

IV. DEMOGRAFIA Y ESTADISTICA.

Demografía.- La ciencia que trata a la población se conoce con el nombre de demografía, para poder determinar la población, el número de personas que viven en algún lugar y tiempo determinado, se debe hacer un recuento de todos los habitantes, este recuento se conoce como censo, actividad fundamental de la demografía, sin embargo, el área de estudios de la demografía de principal interés para los objetivos de esta tesis es la demografía estadística, la cual analiza los tres factores más importantes que determinan cambios en la población. Esos factores son : nacimientos, muertes, y migraciones. Del mismo modo nos ayuda a determinar el ingreso total de un país, el ingreso per cápita de sus habitantes en general, las diversas regiones donde tienden a concentrarse sus ciudadanos, las características de sus principales

industrias, centros de trabajo, pasatiempos favoritos, etc. (25)

De esta forma podemos observar como la combinación de la demografía y la estadística proporciona la información necesaria para desarrollar las funciones esenciales del Estado, tales como la planeación de las grandes urbes y la prevención de los problemas que éstas ocasionan, puesto que permite prever las necesidades existentes y por existir.

El fenómeno de la población constituye el dominio específico de una ciencia especial, la demografía una de las primeras ciencias sociales en el tiempo. Durante el siglo XVIII esta ciencia contribuyó muchísimo a estudiar a las diversas ciencias sociales, cuando sale de la esfera de la simple medida y del cálculo para estudiar las causas y consecuencias de los cambios de población, fecundidad, mortalidad y otros problemas similares, el demógrafo penetra en el ámbito de la Sociología. (26)

La demografía, también ha entrado en el terreno de la Geografía Humana y de la Sociología Urbana, con el estudio de fenómenos sociales relacionados con la concentración de la población. Las principales características de zonas y sectores particulares en las áreas urbanas, diferenciados por rasgos económicos, técnicos y clasistas. (27)

Estadística.- Es la ciencia que se encarga de determinar el número de habitantes que viven en algún lugar y tiempo determinado o el ingreso total de un país, etc., en resumen podemos considerarla como la ciencia que determina el número exacto de determinados bienes o persona.

V. LA SOCIEDAD CLASES Y/O ESTRATOS SOCIALES.

No hay un claro acuerdo entre los diversos autores sobre el significado del término sociedad, incluso entre los

(25) Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, folleto.

(26) Bottomore T.B., Introducción a la Sociología, Editorial Península, México, 1978, 2da. Edición. P. 37.

(27) Ibidem. P. 101.

sociólogos algunos de los cuales han designado a su disciplina como la ciencia de la sociedad.

ELY CHINOY comenta la afirmación de Gladys Bryson de que ninguna palabra tiene menos precisión que el uso del término sociedad.

En un concepto general la sociedad se refiere únicamente al hecho básico de la asociación humana. El término ha sido empleado en el más amplio sentido, para incluir toda clase y grado de relaciones en que se entran los hombres, sean ellas organizadas o desorganizadas, directas o indirectas, concientes o inconcientes, de colaboración o de antagonismo. (28)

La sociedad considerada como el tejido total o el complejo total se encuentra subdividido en las llamadas clases sociales, algunos grandes grupos totales o suprafuncionales, como la comunidad local, la nación e incluso sectores más extensos se hayan estratificados en varios niveles o capas, cada uno de ellos diferenciados de los otros por características específicas tales como situación o posición económica, modos de vida, nivel cultural, etc. de sus miembros.

Cuando la estratificación social es muy rígida y la pretensión a cada capa está determinada de una vez y para siempre por el nacimiento, recibe el nombre de castas.

Los estamentos pueden definirse como estratos sociales relativamente rígidos cuyas respectivas posiciones están determinadas por el derecho o por una costumbre muy vigorosa, esta clase de estratificación se dio en el medioevo, cuando la estratificación no es rígida, cuando las divisiones, aunque importantes, no afectan esencialmente a los derechos individuales básicos del hombre y sobre todo cuando hay movilidad vertical, es decir cuando hay posibilidad de pasar de una capa a otra, entonces a la estratificación se le denomina clase social. (29)

La clase social implica formas comunes de vida, coincidencia de intereses, conciencia de esta

(28)Chinoy Ely, Op. cit. P. 45.

(29)Recasens Siches Luis, Op. cit. P. 449.

concordancia y la diferencia colectiva frente a las otras clases

El consenso entre los sociólogos en lo que respecta a la definición más apropiada de clase social no se ha logrado. Las categorías de la estratificación se basan en diferentes criterios. La teoría marxista define a la clase como un grupo que posee la misma posición económica en la sociedad.

La clase social se puede determinar basándose en diferencias de razas, linajes, riqueza, profesión, oficio, poder, mérito personal, etc aunque frecuentemente este rango este determinado por la combinación de algunos de estos factores.

Se denomina status a la posición relativa prestigio o papel social de una persona. el status fue definido como una posición socialmente identificada que implica expectativas institucionalizadas de conducta.(30)

Los sociólogos acostumbran distinguir cuatro tipos esenciales de estratificación social :

- a) Esclavitud
- b) Estamentos
- c) Castas
- d) Clase y status social.(31)

BOTTOMORE, define a la clase social como grupos de facto no como grupos definidos ni reconocidos legal o religiosamente. Dice que su base es indiscutiblemente económica, pero son algo más que grupos económicos, son grupos característicos de las sociedades industriales que se han desarrollado a partir del siglo XVII.

(30)Chinoy Ely, Op. cit. PP. 165 y 166

(31)Bottomore T.B., Op. cit. PP. 233 y 234.

La diferencia entre las clases sociales y el status, según MAX WEBER, es que las clases se estratifican según su relación con la producción y la adquisición de bienes; en cambio los grupos de status se ordenan según los principios de su consumo de bienes, representados por estilos de vida.

VI. PODER Y POLITICA

Se ha definido como poder a la capacidad o posibilidad de obrar o de producir efectos; como fenómeno social el poder es una relación entre hombres. Cuando la capacidad de determinar la conducta de otros es puesta en juego, el poder de simple posibilidad se transforma en acción, en ejercicio, así es que podemos distinguir entre el poder como posibilidad y el poder efectivamente ejercido. El poder efectivamente ejercido consiste en que el comportamiento de un individuo o grupo, trata de modificar la conducta de otro individuo o grupo y se concreta la modificación de la conducta deseada por los primeros, mientras que el poder potencial es la capacidad de determinar los comportamientos ajenos.

El poder no deriva simplemente de la posesión o del uso de ciertos recursos sino también de la existencia de determinadas actitudes de los sujetos implicados en la relación.

Los modos específicos en que los recursos pueden ser usados para ejercer el poder derivan desde la persuasión hasta la manipulación, desde la amenaza de un castigo hasta la promesa de una recompensa, aunque en general todos los autores que he consultado pretenden establecer que el poder se da sólo cuando se influye en la conducta ajena por medio de la coerción.

La forma de medir el poder a mi particular punto de vista, es considerando que tanto se puede influir dentro de una u otra cosa, una u otra conducta y con que consecuencias. Es importante recalcar que el poder es uno de los fenómenos más difundidos en la vida social, se puede decir que no existe relación social en la cual no esté presente de alguna manera, la influencia voluntaria

de un individuo o de un grupo sobre la conducta de otro individuo o grupo.(32)

Sin embargo, el campo en el que el poder adquiere el papel más importante es en el de la Política. Para Weber, las relaciones de mandato y obediencia, más o menos continuas en el tiempo, que se hayan típicamente en relación con la Política, tienden a basarse no solamente en fundamentos materiales o en la pura costumbre de obedecer, sino también y principalmente en un específico fundamento de legitimidad.

LASSWELL, vio en el poder el elemento característico del aspecto político de la sociedad y examinó las relaciones que existían entre poder y personalidad; individualizó la personalidad política en aquella que está orientada prevalentemente hacia la búsqueda del poder.

Actualmente el poder es considerado por los autores anglosajones como una de las variables fundamentales en todos los sectores de estudio de la Política.

El poder según HAURIOU es una libre energía que gracias a su superioridad, asume la empresa del gobierno de un grupo humano por la creación continua del orden y del derecho.(33)

El concepto de Política deriva del adjetivo polis que significa todo lo que se refiere a la ciudad, este concepto fue transmitido hasta nuestra época por la obra de Aristóteles, titulada "Política", que según algunos autores debe ser considerada como el primer tratado sobre la naturaleza y funciones de la política.

El fin de la Política es aquel que persiguen aquellos que ostentan el poder político. En teoría debería ser el orden público en las relaciones internas y la defensa de la integridad nacional en las relaciones hacia el exterior, este fin es mínimo ya que es la condición sine qua non para el logro de todos los demás fines y es por lo tanto compatible con estos. Incluso los partidos políticos que desean el desorden lo quieren no como

(32) Russell S., El Poder, Editorial Nacthas, 2da. Edición, 1972. P. 143.

(33) Lasswell Kaplan, Poder y Sociedad, Editorial Nacional, 1968. P. 123.

objetivo final sino como un momento obligado para cambiar el orden preexistente y crear un nuevo orden.

La Política debe ser ética y moral y no enfrentarse jamás a estos dos preceptos.

El poder político entraña por su naturaleza misma una superioridad moral que proviene de la fuerza espiritual del nombre. No se identifica, como han querido hacerlo muchos, con la arbitrariedad de los gobernantes ni con la fuerza bruta nacida de un instinto incontrolable de dominación.

El poder político realiza una empresa, esa empresa es de gobierno y el gobierno es un grupo humano. Decir que el poder político realiza una empresa significa que tiene un papel eminentemente activo y que no solamente tiende a dirigir un grupo ya constituido de personas hacia el bien común, sino que en ocasiones da lugar con su actividad, a la constitución de grupos humanos antes no existentes o existentes en forma muy rudimentaria. (34)

VII. TIPOS DE NECESIDADES SOCIALES QUE EL DERECHO TRATA DE SATISFACER.

A) RESOLUCION DE LOS CONFLICTOS DE INTERESES.

Existen dos formas para resolver cualquier tipo de intereses, la primera es la imposición del más fuerte sobre el débil ya sea, política, económica o socialmente, la segunda es una regulación objetiva, es decir que no es impuesta por ninguna de las partes que se encuentran en conflicto, sino que deriva de un tercero y es obedecida por los antagonistas.

Las normas jurídicas positivas, representan el segundo tipo de procedimiento para evitar que sea la fuerza la que decida tales conflictos, para resolver este problema el derecho obra de la siguiente manera :

- a.1 Clasifica los intereses opuestos en dos categorías, los que merecen protección y los que no merecen protección. En lo personal redefiniría este punto

(34)González Uribe Héctor, Op. cit. P. 380.

estableciendo que los intereses se clasifican en aquellos que merecen una protección mayor sobre otros.

- a.2 Establece jerárquicamente que intereses deben tener prioridad o preferencia sobre otros.
- a.3 Establece los límites dentro de los cuales dichos intereses deben ser protegidos y reconocidos.
- a.4 Establece una estructura de órganos y funcionarios para resolver los conflictos de intereses.

Basado en esta clasificación dada por Sigfrid Pound, Recasens, nos dice que la tarea del orden jurídico consiste en reconocer, delimitar y proteger eficazmente los intereses preestablecidos, y esta labor nunca llega a terminarse definitivamente sino por el contrario está siempre en curso de reelaboración, es así porque los intereses no reconocidos siguen ejerciendo constantemente una presión para obtener mañana el reconocimiento que en el pasado no consiguieron.

Nuevamente es Recasens, quien concreta en una forma veraz la importancia del orden jurídico en la solución de los conflictos de intereses dentro de la sociedad, y acertadamente señala que lejos de ser una tarea temporal es permanente, pero esta permanencia no sólo quiere decir una constante repetición de lo ya establecido, sino la obligación de aquellos que han estudiado profundamente el derecho de innovarlo y renovarlo tomando en cuenta los cambios producidos dentro de la sociedad en que se desarrollan los avances logrados por la tecnología.

B) ORGANIZACIÓN DEL PODER POLITICO.

El derecho para poder tener la fuerza necesaria para resolver los diversos conflictos de intereses necesita estar respaldado por el poder político, es decir por el Estado, pero a su vez el derecho debe satisfacer la necesidad de organizar a éste determinando los órganos competentes que hablan y actúan en su nombre.

Desde un punto de vista sociológico el Estado consiste en la diferencia existente entre los que ejercen la

actividad jurídica y los que están obligados a obedecerla.

C. LEGITIMACION DEL PODER POLITICO

El derecho no sólo organiza el poder político sino que además lo legitima, puesto que lo organiza atendiendo a los diversos criterios de justicia y equidad.

El Estado para ser reconocido, como hemos apuntado anteriormente por sus habitantes y en un marco internacional, forzosamente requiere de la legitimación, pero esta además de atenerse a una normatividad jurídica basada en principios de justicia y equidad, requiere de la credibilidad de las mayorías a quien gobierna, puesto que sin ésta su poder de decisión se vería limitado por el peligro constante de una manifestación violenta, ya sea física o económica de su pueblo.

De igual forma el Estado moderno para poder sobrevivir dentro de un mundo interdependiente requiere del compromiso de otros estados para llegar a concretar ayudas multilaterales y lograr un desarrollo satisfactorio.

D. LIMITACION DEL PODER POLITICO.

El Estado al organizarse por medio del Derecho se autolimita ya que es sometido a determinadas formas que especifican una serie de competencias a cada uno de sus órganos, además el poder político se encuentra limitado por el alcance de su propia fuerza. Esta limitación trae como resultado el reconocimiento y la protección de la libertad, ya sea de los individuos o de los grupos sociales y debemos entender a la libertad jurídica como la ausencia de una coacción que imponga determinado tipo de conducta, es un estar libre de la intromisión de los poderes públicos. (35)

Es importante hacer notar que una de las principales limitaciones de cualquier tipo de poder especialmente el poder público es que al ejercerse no pueda encontrarse con el fracaso, puesto que esto no sólo lo debilitaría

(35)Recasens Siches Luis, Op. cit. FF. 586, 587 y 588.

sino pondría en grave riesgo de sucumbir al orden preexistente.

VIII. DESEOS O NECESIDADES SOCIALES FUNDAMENTALES DEL HOMBRE.

Los deseos a que nos referimos son exclusivos de la relación del hombre con el prójimo, no aquellos para la obtención de bienes materiales, ideales, biológicos, etc.

Conforme a lo expuesto por RECASENS los deseos sociales básicos de acuerdo a la mayoría de los sociólogos son :

- a) Deseo de respuesta emocional por parte de otros individuos.-

Este es el deseo simple y natural del hombre de encontrar en aquellos que lo rodean, amistad, simpatía personal, amor, etc. Dichos sentimientos no se desarrollan con la mera cortesía o bajo la promulgación de cualquier ley, sino con la simple interrelación humana.

La falta de esta respuesta afectiva es la única explicación que encuentran algunos psicólogos y sociólogos para la aparición de los asilos, de un mayor número de muertes infantiles que la que se da entre los niños que viven en su hogar, y puede ser el factor fundamental para desarrollar diversas clases de enfermedades mentales, las cuales en muchos de sus casos derivan en conductas antisociales o criminales.

- b) Deseo de seguridad.-

El hombre tiende a desarrollar una especial preocupación por el futuro, debido a que las satisfacciones presentes no son suficientes, mientras que se perciba el porvenir como incierto y dialogar a la creación y desarrollo de técnicas que tienden a evitar los daños o peligros que la naturaleza o los acontecimientos no previsibles pudieran ocasionar, así como para asegurar buenas condiciones de vida previniendo y curando enfermedades, desarrollando sistemas de pensión y en los últimos años creando todo tipo de seguros mediante los cuales en caso de algún hecho imprevisto tal como podría ser la pérdida de alguna

de las facultades humanas, garantice al afectado un medio de subsistencia o mantenimiento de su nivel de vida igual al que llevaba antes del siniestro

c) Deseo de reconocimiento.-

Este es el deseo de destacar, de ser tomado en cuenta por los demás y de que estos reconozcan sus cualidades, así como de ser aceptado dentro de ciertos círculos o grupos con prestigio y de disfrutar de una posición social satisfactoria, estos deseos orillan al hombre a esfuerzos en el trabajo, tipos de conducta, exhibición de prendas que representan o simbolizan su éxito y a forma de comportamiento que llamen la atención de los demás y les impresione favorablemente.

d) Deseo de ayudar.-

Es el espíritu altruista del hombre, el cual alienta a éste para auxiliar a otros cuando los ve en peligro o dentro de una posición comprometida, especialmente cuando estos forman parte de su familia, de sus amistades o de un grupo al que respeta y estima.

Este tipo de comportamiento hace sentir satisfecho a aquel que lo realiza, puesto que encuentra un tipo de satisfacción dentro de una situación que no es capaz de prever.

e) Deseo de nuevas experiencias.-

Por una parte el hombre siente la necesidad de cierta seguridad pero por la otra también la curiosidad por las novedades, la seducción de nuevas sensaciones, el aliciente de la aventura, el atractivo de romper con la rutina y el aburrimiento que ésta produce, el anhelo de progreso y de mejorar e incluso la fascinación del peligro de lo desconocido son aspectos que lo motivan a realizar cambios en su forma de vida y lo llevan al éxito o al fracaso. Este mismo deseo es el que lleva a los nombres que no han tenido una respuesta emocional por parte de otros individuos que buscan atraer la atención de sus congéneres a cierto tipo de conductas antisociales o criminales.

f) Deseo de ser libre y autoafirmarse -

El deseo de libertad aparece en el hombre desde sus primeros años, es por ello que este sentimiento o necesidad debe ser respetado por cualquier forma de gobierno, puesto que al limitar ésta a su población, puede crear un sentimiento de apatía y hasta de ira que inevitablemente repercutirá en el grado de desarrollo que desee alcanzar el Estado. Asimismo la limitación de la libertad y el negarle al hombre la posibilidad de su autoafirmación puede orillar a la sociedad a un movimiento ideológico ya sea pacífico o violento para recuperar y restaurar lo que por naturaleza le pertenece, la libertad.

IX. PERMANENCIA DE LA POBLACION FRENTE A MOVILIDAD;
-AMBITO RURAL Y AMBITO URBANO-

Las primeras ciudades se formaron hacia el año 5000 antes de Cristo en Egipto, la India y Mesopotamia, pero el número de habitantes fue relativamente pequeño hasta el siglo XVII. En 1800 DAVIS estimó que el 2.4 de la población mundial vivía en ciudades de 20,000 habitantes o más, durante el siglo XIX y XX ha habido un progreso constante en el número y proporción de las personas que viven en ciudades, debido a la movilidad de la población. (36)

Podemos entender a la movilidad de la población como aquel fenómeno donde los habitantes de un lugar determinado se ven obligados por las circunstancias ya sea ambientales, económicas o políticas a trasladarse, a moverse de un lugar a otro, es decir, a cambiar su residencia para poder obtener el mínimo de satisfactores necesarios para su subsistencia.

En contraposición a esto, la permanencia de la población es el fenómeno por medio del cual los habitantes no solo se niegan a cambiar su residencia, sino que también tienden a rechazar a aquellos que ponen en peligro su estabilidad en todos los ámbitos, debido a que han logrado la combinación de los factores esenciales para obtener un nivel de vida digno.

(36)Chinoy Ely, Op. cit. P. 222.

La movilidad de la población o la migración es generalmente de las zonas rurales a las zonas urbanas. Algunos sociólogos hablan de la comunidad local que según ellos constituye un grupo intermedio entre la familia y otras comunidades más amplias o extensas, bajo este nombre se encuentran los grupos a los que llamamos aldeas, villas, ciudades y grandes ciudades, claro que entre estos existen enormes diferencias.

La comunidad local consta de una serie de ingredientes y desde el punto de vista sociológico, lo que la constituye al igual que a cualquier otro tipo de grupo, es un conjunto de relaciones y de procesos sociales así como de modos colectivos de conducta.

Especial atención debemos prestar a los tipos extremos de comunidad local; aldea y gran ciudad, puesto que entre estos es donde con más claridad podemos observar las grandes diferencias, ya que el tamaño de la población varía en una escala muy extensa, desde las pequeñas aldeas hasta las grandes urbes, al igual que la extensión territorial de esta y su número de habitantes por metro cuadrado, es decir la densidad de población que existe en una zona determinada.

Como hemos mencionado anteriormente, el gran crecimiento de las ciudades en nuestro tiempo da lugar al desarrollo de cinturones extensos de suburbios que están incorporados a la ciudad, y forman parte de su vida, constituyendo lo que suele llamarse zona metropolitana.

Por otra parte ocurren muchos casos en que una ciudad consta de un número de secciones, barrios o distritos dentro de los cuales se desenvuelven formas de vida semejantes a las de pequeñas ciudades.

Los contrastes que podemos encontrar entre la vida rural y la vida urbana, son los siguientes :

a) Mayor o menor población.-

La comunidad rural es caracterizada por un pequeño grupo de habitantes en grandes extensiones de territorio mientras que el ámbito urbano se caracteriza por una excesiva población dentro de un muy limitado espacio

geográfico, esta diferencia se debe a que en el primero de los casos es la comunidad rural la encargada de proporcionar los satisfactores alimenticios y de materia prima indispensable y en el segundo la comunidad urbana se desarrolla prestando satisfactores relacionados con la comercialización de los productos producidos por los primeros.

b) Mayor o menor densidad de población.-

Se expresó anteriormente que la densidad de población es radicalmente contraria.

c) Dependencia predominante de la agricultura, sobre la industria, comercio u otras profesiones.

En el ámbito rural la dependencia es casi exclusivamente sobre la agricultura y la industrialización de los productos cultivados, mientras que en las ciudades la dependencia está dirigida o mejor dicho regulada por la industria de todo tipo y la comercialización de los productos agrícolas industrializados y en general la comercialización de todo tipo de productos, así como la prestación de servicios derivados de profesiones diversas, tales como: médicos, arquitectos, abogados, etc.

d) Efectos de la ocupación rural y urbana en la configuración de la personalidad.

Con esto nos referimos a que mientras en el ámbito rural se ve a la naturaleza como amiga, las fuerzas de ésta se ven más allá de su control, es por ello que tienden a la superstición y la conciencia de la limitación de sus propios poderes personales configuran su carácter en un medio conservador y tradicionalista, en contraste con los individuos que habitan en las grandes urbes, los cuales son ajenos a la naturaleza destruyéndola y alterándola gravemente. El carácter de sus ocupaciones les lleva a conceder mayor importancia a otros aspectos de la vida desarrollando un carácter liberal y abierto al cambio, pero que a veces lo orilla a

su propia destrucción física, moral y psicológicamente.

- e) Poca división de trabajo frente a gran diversificación.-

En este punto nos referimos a que dentro del ámbito rural se presenta una división de trabajo escasa, debido a que no se requiere de gran diversidad de especializaciones, cuando menos esto es lo que se creía anteriormente aunque a últimas fechas hemos visto que dentro del campo existen tantas variantes que la especialización en cada una de sus ramas para optimizar la producción del mismo es inminentemente necesaria.

En el ámbito urbano existen miles de especializaciones que contribuyen una gran diversidad de ocupaciones con profundas y marcadas divisiones de trabajo. Esto ha producido que el trabajo más necesitado por la población en general se ha desempeñado por un número de personas mayor al que esta población necesita, disminuyendo la demanda y por ende la remuneración que por dicho trabajo se obtiene, sin embargo, esto no quiere decir que las especializaciones que son poco necesitadas tengan gran plusvalía en el mercado de trabajo, es por eso que es necesaria una redefinición en el marco de las retribuciones que por la prestación de todo tipo de servicios obtienen los ciudadanos de un país o los habitantes de un lugar determinado ya que frente a este complejo problema, el fantasma de la inconformidad e injusticia social puede provocar la caída del sistema político existente.

- f) Vida simple frente a vida compleja

Generalmente las actividades del campo no se producen en fuertes competencias que es el modo como se desenvuelven la mayoría de las ocupaciones urbanas. Esto trae como consecuencia que el campesino conserve la simplicidad tanto en su forma de ser como en las labores que desempeña; sin embargo, esta

forma de vida debe de observar un cambio radical con la entrada de nuestro país en un mercado común con los demás países de nuestro continente, puesto que la productividad y calidad de los alimentos ya no sólo debe satisfacer las necesidades internas de nuestro país, sino los caprichos de las sociedades llamadas de primer mundo. No obstante, el Estado debe apoyar a este sector de la población para que conserve su alto sentido humanístico y no se materialice como el hombre ciudadano que se ve envuelto por una serie de factores que provocan en su vida y rutina diaria una gran complejidad que lo predispone a finalidades meramente materialistas.

g) Relación personal frente a relaciones personales.-

En el ámbito rural los habitantes se conocen unos a otros y hay entre todos ellos numerosos contactos, mientras que en el ámbito urbano cada persona desconoce a la inmensa mayoría de los habitantes, esto trae como consecuencia que los contactos en la vida rural tengan una mayor dosis de dimensiones personales, inter individuales, mientras que por el contrario en el ambiente social de la ciudad, las relaciones son más bien impersonales, de igual forma en la vida rural hay una serie de factores que ejercen un control social más vigoroso y más eficaz de la conducta de cada uno de los integrantes de ese sector poblacional, ya que la persona se desenvuelve ante los ojos y por tanto ante el juicio de todos los demás miembros de su comunidad, y dentro del ámbito de independencia personal en las grandes ciudades que es mucho mayor que en el campo, debido a que una gran parte de la vida de cada cual se desarrolla ante desconocidos que no se interesan por sus congéneres ni siquiera para murmurar, la conducta individual, es generalmente desconocida lo cual provoca un grave relajamiento de los frenos de todo tipo que puede tener el hombre.

h) Mayor presión colectiva frente a menor control social.-

Cada uno de los miembros de la comunidad rural es una especie de vigilante en cuanto al cumplimiento de las costumbres y tradiciones, lo cual no sucede ni remotamente en las grandes ciudades.

La lealtad personal se ve mucho más arraigada dentro del ámbito rural mientras que en las ciudades ésta se da hacia normas generales o a principios de valor, apartados de la personalidad y estructuras estáticas.

En las sociedades rurales el grado de cambio social es mucho menor que en las sociedades urbanas, es por ello que las estructuras sociales de carácter rural presentan un alto grado de estabilidad, dando como consecuencia que la estratificación de las clases sociales sea mucho más estática.

- j) Mayor tolerancia en el ámbito urbano que en el rural.

Las creencias, convicciones y formas colectivas de vida en los grupos rurales son más intensas que en los medios urbanos, así por ejemplo, en la ciudad pueden coexistir diversos credos, opiniones, etnias, etc., mientras que en la comunidad rural cualquier divergencia es rechazada, si es necesario hasta con la violencia.

Como podemos observar esto se puede traducir en que la vida urbana es mucho más democrática que la vida rural si consideramos a la democracia como una forma de vida y no sólo como una simple forma de gobierno.

- k) Mayor preparación cultural frente a gran ignorancia.-

Como es del conocimiento general las comunidades rurales se apegan a tradiciones, ritos y costumbres que no están dispuestos a cambiar aunque esto les acarree un atraso, debido a la poca preparación que reciben puesto

que sus conocimientos son en gran parte transmitidos de padre a hijo y adquiridos de una forma empírica, es decir, por la experiencia.

En las ciudades, por el espíritu de competitividad requiere de una preparación cultural para desarrollar innovaciones metodológicas, que dan como resultado un desarrollo humano intelectual más amplio en todos los sentidos, es por ello que el Estado requiere del mejoramiento de sus state es educativos en las zonas rurales, no solo a un nivel escolar sino a un nivel cultural general, dando así la opción a los individuos que integran este grupo social de poder elegir entre una amplia gama de opciones para el desarrollo personal.

- 1) Rigidez o estabilidad en la estratificación social frente a movilidad vertical.

En la vida rural, es raro que una persona cambie de clase social, debido a que la división del trabajo es escasa, la especialización poco apreciada y el espacio necesario para aplicar los conocimientos adquiridos es reducido, aunado a esto se dan circunstancias tales como la falta de servicios de todo tipo que impiden el mejoramiento de las condiciones de vida y por ende la movilidad vertical de clases sociales.

En la vida urbana el ascenso y descenso no sólo de las clases sociales sino del status social, se da día a día debido a la gran competitividad existente y a la poca unión que existe entre los individuos de una misma clase o status social, que más que ayudarse entre sí buscan el mejor modo de ayudarse a sí mismos.

- m) Sentido conservador frente a sentido progresista.-

Es por demás señalar que la rigidez entre uno y otro ámbito de vida, es abismal, en las zonas rurales las creencias tarcan décadas y hasta

siglos en transformarse, mientras que en las ciudades, éstas varían de un minuto a otro.

- n) Tradicionalismo frente a individualismo asociativo.-

En la vida rural se pertenece a un círculo de amistades de tradición, mientras que en la vida urbana, se admite al individuo en los círculos sociales por sus méritos individuales. Es por demás señalar que la incursión de nuevos habitantes dentro de la vida rural o mejor dicho de la comunidad rural es ardua y difícil por ello el crecimiento de este sector, y la migración de las ciudades al campo, aunque se cuente con los recursos tecnológicos y económicos necesarios es escaso.

- p) Sanas costumbres frente a la corrupción.-

El hecho de que el control colectivo de las ciudades en comparación con el de las zonas rurales, sea mucho menos estricto, provoca que en la primera florezcan focos de corrupción con mucho mayor facilidad que en la primera, esto debido a la gran soledad, desempleo y un sin fin de problemas que enfrentan los habitantes de las grandes urbes, los cuales buscan cualquier tipo de actividad que les ayude a mejorar su situación ya sea económica, política o emocional, etc., o a evadir la realidad en la que vive.

Este tipo de fenómenos se dan en las ciudades dentro de cualquier sistema político existente, por lo que debemos reflexionar si en realidad, la solución a los problemas se encuentra en los cambios de las estructuras gubernamentales, ó en la verdadera concientización de los habitantes que parecen buscar culpables en donde no existen, y a cualquier acción tomada por cualquier autoridad para solucionar los problemas que los aquejan, la critican y gritan que dicha solución no es la adecuada, y están en lo cierto pues lo adecuado es el cambio de actitud y forma de vida.

X.- LA ADMINISTRACION PUBLICA

LEONARDO WHAIT, afirma que la administración pública consiste en todo aquello que tiene como finalidad la aplicación o realización de la política nacional.

Para PIERRE ESCOUBE la administración pública, es el conjunto de medios de acción ya sean directos o indirectos, humanos, materiales o morales, de los cuales dispone el gobierno nacional para lograr los propósitos y llevar a cabo las tareas de interés público que no cumplan las empresas privadas, o los particulares y que determinan los poderes constitucionales, legalmente dedicados a recoger y definir la política general de la nación.

MERLE afirma que la administración pública es aquella actividad del Estado que no es legislación ni justicia, y por su parte, SERRA ROJAS enseña que la administración pública es una entidad constituida por los diversos órganos del poder ejecutivo federal, que tiene por finalidad realizar las tareas sociales, permanentes y eficaces de interés general, que la Constitución y las leyes administrativas señalan al Estado para dar satisfacción a las necesidades generales de una nación.

La administración pública federal está constituida por órganos administrativos de carácter centralizado y paraestatal que la Constitución Política del país y la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, instituyen formalmente como auxiliares dentro de las tareas que debe desempeñar el ejecutivo federal. (37)

El Profesor ESCOUBE afirma que la administración pública para lograr su finalidad cuenta con elementos de cuatro clases :

- a) Estructuras - Tales como Secretarías de Estado, Departamentos Administrativos, Organismos Descentralizados, Empresas de Participación Estatal y Fideicomisos. En nuestro caso un Departamento del Distrito Federal.

(37) Faya Viesca Jacinto, Administración Pública Federal, Editorial Porrúa, México 1983, 2da. Edición. P. 30.

- b) Procedimientos que se deben entender no como los actos cumplidos por la administración pública para lograr sus objetivos, sino como las normas jurídicas a las cuales las actividades administrativas deben ajustarse.
- c) Materiales y equipos - Aquí se refieren a todo el aparato logístico que debe de obrar en el haber del Estado.
- d) Recursos Humanos.- Habla de los ciudadanos por medio de los cuales el ejecutivo ejerce sus funciones o mejor dicho ayudan al ejecutivo a prestar y ejercer sus funciones.

La legalidad de la administración pública se da cuando los gobernados cuentan con los recursos y medios necesarios otorgados por las leyes para defenderse de los actos ilegales o no previstos por las leyes que rigen a la administración pública.

A) CENTRALIZACION ADMINISTRATIVA.

Los órganos de la administración pública centralizada son muy diferentes en sus modalidades jurídicas y técnicas a los órganos de la administración pública descentralizada o paraestatal.

La centralización administrativa consiste en que siempre existen poderes últimos de decisión. Estos poderes cuentan con una serie de poderes inferiores e inmediatos para decidir y se encuentran localizados en un número muy reducido de órganos que son los únicos que pueden dictar resoluciones técnicas, administrativas y legales. (38)

SERRA ROJAS, define a la centralización administrativa como el régimen que establece la subordinación unitaria, coordinada y directa de los órganos administrativos al poder central, bajo los diferentes tipos de vista del nombramiento, ejercicio de sus funciones y la tutela jurídica para satisfacer las necesidades públicas.

(38) Ibidem, P. 43.

Centralizar administrativamente es reunir y coordinar facultades legales en un centro de poder o autoridad central superior, que en materia federal se otorga exclusivamente a las altas jerarquías del poder ejecutivo federal.

Por su parte CARLOS S. FAIT, en su obra Gerencia Política, afirma que hay centralización administrativa cuando la actividad de los órganos que desempeñan la función ejecutiva responden a un centro de coordinación según los principios de unificación.

El gobierno central o nacional asume la dirección de los servicios públicos.

El Artículo 10 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal establece la administración pública descentralizada y paraestatal. Así pues, la centralización y la descentralización son modalidades de formas de organización de tipo formal y esencialmente administrativa.

La administración pública centralizada cuenta con las siguientes facultades:

- 1) Facultad de mando, decisión y nombramiento
- 2) Facultad de vigilancia.
- 3) Facultad disciplinaria.
- 4) Facultad de revisión y
- 5) Poder para la resolución de diversos conflictos de competencia
- 6) **DESCONCENTRACION ADMINISTRATIVA**

Se denomina desconcentración administrativa a la transferencia a un órgano inferior o agente de la administración central, una competencia exclusiva, un poder de trámite, de decisión o de ejercicio por los

órganos superiores, disminuyendo relativamente la relación de jerarquía y subordinación.

Según ANDRES SERRA ROJAS, estos órganos no se desligan ni destruyen la relación jerárquica, ni pierden su carácter de ente centralizado, pero adquieren facultades o poderes exclusivos que en buena parte significa una limitada y precaria autonomía que es un tipo de libertad restringida o condicional.

La desconcentración administrativa es la preparación de un órgano en tránsito hacia la descentralización.

"Los caracteres de la desconcentración administrativa se pueden reducir a los siguientes :

- A).- El organismo no se desliga de la centralización.
- B).- La relación jerárquica se llega a atenuar más nunca se elimina.
- C).- No goza de autonomía económica, más sin embargo existen excepciones.
- D).- La autonomía técnica es la verdadera justificación de la desconcentración.
- E).- La competencia se ejerce dentro de las facultades del gobierno federal.
- F).- El órgano desconcentrado tiene su régimen derivado de una ley, un decreto, un acuerdo del ejecutivo federal o del régimen general de una secretaría de Estado.
- G).- El ejercicio de facultades exclusivas, no es obstáculo para que las relaciones entre el órgano desconcentrado y el poder central sean directas, normalmente a través del órgano correspondiente.
- H).- Sin necesidad de interferir en la competencia exclusiva, el poder central está facultado para

figurar la política, desarrollo y orientación de los órganos desconcentrados para así lograr mantener la unidad y el desarrollo de las acciones realizadas por la Administración Pública Federal. (39)

XI. - EL MUNICIPIO

Los estados adoptarán para su régimen interior la forma de gobierno republicano, representativo, popular, teniendo como base de su división territorial de su organización política y administrativa al municipio libre. (40)

De esta concepción constitucional podemos inferir que el municipio es una sociedad natural, comunidad básica, célula política, unidad política y administrativa y en suma es el criterio fundamental para dividir en circunscripciones determinadas el territorio de nuestro país.

El municipio según JUAN UGARTE CORTES en su libro La Reforma Municipal, es una comunidad básica republicana y democrática; es una comunidad autónoma e independiente, es la unidad política que representa un tercer nivel de gobierno junto al nivel de gobierno federal y estatal.

Se considera como una comunidad básica, puesto que es un asociación primaria y fundamental de seres humanos, asimismo, se considera como unidad política, debido a que es la célula administrativa del Estado, se considera como un tercer nivel de gobierno puesto que la doctrina constitucional al darle la característica de libre le da autonomía, asimismo, el Artículo 115, en su Fracción II le otorga personalidad jurídica y libertad administrativa en su Fracción IV.

Lo territorial resulta esencial a la idea del municipio, la teoría ius naturalista sostiene que el Estado en general y en particular su territorio se formó por la agrupación de municipios o de territorialidades municipales, y considera que el municipio ha Estado ahí

(39) Serra Rojas Andrés, Derecho Administrativo, Editorial Porrúa, México 1982, 12a. edición, Tomo I. PP 501 y 502.
 (40) Artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

desde siempre, desde antes que hubiese nacido el Estado. (41)

El Municipio se integra por un presidente municipal, regidores y síndicos del ayuntamiento que serán electos popularmente de forma directa. Asimismo la Constitución les confiere a los municipios la prestación de diversos servicios públicos, tales como el agua potable y alcantarillado, alumbrado público, limpia, etc

Como podemos observar el municipio es la base fundamental del Estado Federal Mexicano, sin el cual no se le podría asignar a este último dicha característica, la libertad que se le otorga para convertirlo en libre y la voluntad de que su gobierno sea electo de forma directa por medio del voto universal y secreto de sus habitantes, le da la característica fundamental de un Estado democrático.

Democracia que dentro del Distrito Federal, se ve olvidada y sus habitantes privados de dicha libertad, es por ello que diversos estudiosos de la Ciencia Política han propuesto y con acierto la creación de un Estado nuevo y la circunscripción del Distrito Federal única y exclusivamente al espacio geográfico necesario para que residan los titulares de los tres Poderes de la Unión.

XII.- EL DISTRITO FEDERAL.

Se entiende como Distrito Federal, al espacio físico geográfico, jurídico y político en el que residen los Poderes, Ejecutivo, Legislativo y Judicial; es un territorio determinado en el cual el gobierno es impuesto directamente por el Poder Ejecutivo Federal.

Su administración y gobierno está directamente a cargo del Presidente de la República de acuerdo a lo establecido en el Artículo 73, Fracción VI, Base Primera de nuestra Constitución Política, y lo ejerce por conducto del Jefe del Departamento del Distrito Federal.

En este capítulo es conveniente únicamente precisar lo que es un Distrito Federal, puesto que en los capítulos

(41) Ugarte Cortés Juan, La Reforma Municipal, Editorial Porrúa, México, 1985, 1a. Edición, P. 188.

subsiguientes el Único punto a tratar será la conformación histórica, marco jurídico y problemática política social del mismo.

XIII - CONGRESO DE LA UNIÓN.

El Artículo 50 Constitucional, establece que el Poder Legislativo de los Estados Unidos Mexicanos se deposita en un Congreso General dividido en dos Cámaras, una de Diputados y otra de Senadores. es así como nuestra Constitución establece el sistema bicameralista.

Este sistema nace en Inglaterra en el Siglo XIV, al agruparse los integrantes del Parlamento por afinidades naturales en dos cuerpos distintos, representando a clases sociales diferentes, así, la cámara alta o de los lores representa a la nobleza y a los grandes propietarios y la cámara baja o de los comunes, representa al pueblo.

Al pasar de los siglos el pueblo norteamericano aplicó el sistema bicameralista con fines distintos a los entonces conocidos en Inglaterra, dividiéndose en una cámara de representantes los cuales representan la personalidad del pueblo y otra de senadores representando la personalidad de los diversos estados que conforman la federación.

Según TENA RAMÍREZ, el sistema bicameral presenta tres ventajas las cuales se transcriben a continuación :

- a) Debilita, dividiéndolo, al poder legislativo, que tiende generalmente a predominar sobre el ejecutivo y de esta forma favorece pues el equilibrio de los poderes dotando al Ejecutivo de una defensa frente a los ataques del poder rival.
- b) En caso de conflicto entre el Ejecutivo y una de las cámaras puede la otra intervenir como mediadora; si el conflicto se presenta entre el Ejecutivo y las dos Cámaras, hay la presunción fundada de que sea el Congreso quien tiene la razón.
- c) La rapidez en las resoluciones necesarias para el Poder Ejecutivo, no es deseable en la formación de las leyes; la segunda cámara constituye una garantía

contra la precipitación, el error y las pasiones políticas; el tiempo que transcurre para las discusiones entre la primera y la segunda cámara puede serenar las controversias y madurar los juicios.

A) LA CÁMARA DE DIPUTADOS.

Esta cámara se compone de representantes de la nación, en nuestro país electos en su totalidad cada tres años y según el Artículo 51 Constitucional por cada diputado propietario deberá de elegirse un suplente; Dicha cámara estará integrada con 300 diputados electos según el principio de mayoría relativa, mediante el sistema de distritos electorales uninominales y 200 que serán electos según el principio de representación proporcional, mediante el sistema de listas regionales, votadas en circunscripciones plurinominales.

La demarcación territorial de los 300 distritos electorales uninominales será la que resulte de dividir la población total del país entre los distritos señalados y su distribución en las entidades federativas se hará teniendo en cuenta el último censo general de población, sin que en ningún caso la representación de un Estado pueda ser menor de dos diputados de mayoría.

Este Artículo 53 como podemos observar no toma en cuenta el número de representantes en relación al número de habitantes, es decir no establece el número de ciudadanos que deben ser representados por un diputado, en otras palabras por cada ¿qué? número de habitantes debe existir un representante.

Esto es alarmante puesto que el mencionado artículo da la posibilidad de que jamás se llegue a modificar la cantidad de diputados ya existentes .

Del mismo modo, el artículo 54 en su inciso a) limita la cantidad total de diputados que puede tener un partido político electos mediante ambos principios a un total de 350, esto con la finalidad de propiciar una atmósfera de participación plural políticamente hablando dentro de la cámara de diputados.

B.- LA CÁMARA DE SENADORES.

De acuerdo con la etimología de dicha palabra, deriva del latín *senatus* que quiere decir asamblea de viejos y de *senex* que quiere decir anciano.

Propiamente dicho la palabra *senado* en su sentido original expresaba el concepto de una asamblea de patricios que formaban el consejo supremo y perpetuo de la antigua Roma. El *senado romano* fue instituido por RÓMULO fundador de Roma, integrado originalmente por 100 miembros de la edad de 60 años escogidos entre las familias formadas por los nobles y patricios.

La aparición del *senado* en nuestro país comienza en el año de 1821 con el triunfo del Ejército Trigarante y su entrada a la ciudad de México, ya que al instalarse la Junta Gubernativa convocó el 17 de noviembre del mismo año a elecciones para la integración del Congreso Nacional, una vez reunido éste el día 24 de febrero de 1822 quedó proclamada la división del poder público en Poder Ejecutivo, Legislativo y Judicial; el 7 de noviembre de 1823, se integró el segundo constituyente del cual emanó la Constitución redactada por RAMÓN ARIZPE en seis días, dándole el nombre de Acta Constitutiva y que se llegaría a convertir en la primera ley fundamental del pueblo mexicano, la cual dividía al poder legislativo en dos cámaras la de diputados y la de senadores.

Actualmente nuestra Constitución, en su Artículo 56, señala que la cámara de senadores se compondrá de dos miembros por cada Estado y dos más por el Distrito Federal, nombrados en elecciones directas renovándose por mitad cada tres años y durante estos en su cargo seis años.

De igual forma el Artículo 57, prevé la elección de un suplente por cada senador propietario; los requisitos que la Constitución señala para ser diputado y senador solo varía en cuanto a la edad, ya que para los primeros la edad mínima requerida es de veintidós años y para los segundos de treinta.

Además el Artículo 59, ignorando la máxima revolucionaria de no reelección, establece que los senadores y diputados no podrán ser electos para el

periodo inmediato interpretando éste, podemos entender que después de un periodo intermedio entre una y otra gestión, estos pueden ser reelectos, lo cual si bien por un lado fomenta la carrera legislativa que tanto necesita nuestro país, por otro establece un precedente para que en un futuro se aplique el mismo principio al poder ejecutivo.

Las facultades del Congreso referentes al Distrito Federal, de acuerdo con el Artículo 73 de la Constitución Federal, son las siguientes :

FRACCIÓN VI.- Para legislar en todo lo relativo al Distrito Federal sometándose a las bases siguientes :

PRIMERA.- El gobierno del Distrito Federal estará a cargo del Presidente de la República, quien lo ejercera por conducto del órgano u órganos que determine la ley respectiva.

SEGUNDA.- La Ley Orgánica correspondiente establecerá los medios para la descentralización y desconcentración de la administración para mejorar la calidad de vida de los habitantes del Distrito Federal, incrementando el nivel bienestar social ordenando la convivencia comunitaria y el espacio urbano y propiciando el desarrollo económico, social y cultural de la entidad

TERCERA.- Como un órgano de representación ciudadana en el Distrito Federal, se crea una asamblea integrada por 40 representantes electos según el principio de votación mayoritaria relativa, mediante el sistema de distritos electorales uninominales, y por 26 representantes electos según el principio de representación proporcional, mediante el sistema de listas votadas en una circunscripción plurinominal, la demarcación de los distritos se establecerá como determine la ley.

CUARTA.- La facultad de iniciativa para el ejercicio de las facultades de la asamblea a que se refiere el inciso a) de la base tercera corresponde a los miembros de la propia asamblea y a los representantes de los vecinos organizados en los términos que señale la Ley correspondiente.

QUINTA.- La función judicial se ejerce por el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, el cual se integrará por el número de magistrados que señala la Ley Orgánica correspondiente, así como por los jueces de primera instancia y demás órganos que la propia ley determine.

SEXTA - El Ministerio Público en el Distrito Federal estará a cargo de un Procurador General de Justicia, que dependerá directamente del Presidente de la República, quien lo nombrará y removerá libremente, etc.

XIV.- ASAMBLEA DE REPRESENTANTES.

Como hemos visto, el Artículo 73 en su Fracción VI base Tercera establece la integración de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, integrada por 40 miembros electos de acuerdo al principio de mayoría relativa mediante el sistema de distritos electorales uninominales y 26 electos de acuerdo al principio de representación proporcional, mediante el sistema de listas votadas en circunscripciones plurinominales, estos representantes serán electos cada tres años y por cada propietario habrá un suplente.

Asimismo, limita a 43 la cantidad de representantes electos mediante ambos principios, el máximo que puede obtener cada partido y le da la facultad a esta para calificar sus propias elecciones.

Entre las facultades más importantes de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, si es que a alguna se le puede considerar como importante, son las siguientes :

- A) Dictar bandos, ordenanzas y reglamentos de policía y buen gobierno, sin contravenir lo dispuesto por las leyes y decretos expedidos por el Congreso de la Unión para el Distrito Federal, (es decir, esta no suple a un Congreso local), que tengan por objeto atender las necesidades que se manifiestan entre los habitantes del propio Distrito Federal en materia de.

Educación, salud, asistencia social; abasto y distribución de alimentos, mercados y rastros, establecimientos mercantiles, comercio en la vía pública, recreación, espectáculos públicos y deportes, seguridad pública, protección civil, servicios auxiliares de la administración de justicia, prevención y readaptación social, uso del suelo, regularización de la tenencia de la tierra, establecimientos de reservas territoriales y viviendas, preservación del medio ambiente y protección ecológica, explotación de minas de arena y materiales pétreos, construcciones y edificaciones, agua y drenaje, recolección, disposición y tratamiento de basura, tratamiento de aguas, racionalización y seguridad en el uso de energéticos, vialidad y tránsito, transporte urbano y estacionamiento, alumbrado público, parques y jardines, agencias funerarias, cementerios y servicios conexos, fomento económico y protección al empleo, desarrollo agropecuario turismo y servicio de alojamiento, trabajo no asalariado y previsión social, y acción cultural.

- B) Citar a los servidores públicos para que informen a dicha asamblea sobre el desarrollo de los servicios y la ejecución de las obras encomendadas al Gobierno del Distrito Federal.
- C) Aprobar los nombramientos de magistrados del Tribunal Superior de Justicia que haga el Presidente de la República.
- D) Iniciar ante el Congreso de la Unión, leyes y decretos en materias relativas al Distrito Federal.

Como podemos ver, la mayoría de las materias en que supuestamente la asamblea dictará bandos y ordenanzas, son llevadas a la práctica por diversas dependencias descentralizadas y desconcentradas del Ejecutivo Federal, y de esta forma la fuerza que dicha asamblea pueda tener para contribuir al principio constitucional del mejoramiento y elevación del nivel de vida de los habitantes de nuestro país es por así decirlo inexistente, debido a que la mayor parte de sus funciones son meramente propositivas.

Me es penoso no poder agregar más en lo que para nosotros los capitalinos debería de ser un tema apasionante, pero desafortunadamente, los textos e investigaciones referentes a este tópico, son ambiguos y

poco profundos al igual que el Artículo Constitucional que la creó.

CAPITULO SEGUNDO.

MARCO HISTORICO

I.- ANTECEDENTES GENERALES.

La fundación de Tenochtitlán, que significa lugar del Tunal en la Piedra" (42), según diversos historiadores se llevó a cabo en el año de 1327, en Mechtli, que significa México o lugar de los mexicanos. Su fundador Tenoch, destacado caudillo azteca, edificó la ciudad en el mismo sitio en que ha permanecido a través de los siglos, en medio del Lago de Texcoco, uno de los cinco cuerpos de agua interconectados que se extendían de sur a norte a través del Valle de México (43).

Es importante señalar que "el nombre de este pueblo obedece a que era oriundo de un sitio llamado Aztlan, que quiere decir lugar de garzas y sobre cuya ubicación existen diferentes opiniones, siendo la más aceptada la que lo localiza en las costas del actual Estado de Sinaloa. Débese recordar que los aztecas también se denominaban mexicas, en razón de que su principal deidad, Huitzilopochtli-Colibrí siniestro- igualmente se llamaba mexi.(44)

JONATHAN KANDELL, en su libro La Capital, Historia de la Ciudad de México, señala como fecha de fundación el año de 1325 y enseña que el primer monarca azteca fue ACAMAPICHTLI, en 1375.

Los líderes de los clanes aztecas ingresaron en la corte de éste como una nueva categoría de nobles, con mucho más privilegios y poder que los plebeyos.

De igual forma "Los pueblos vasallos de los aztecas tenían la obligación de pagar tributo al señor de

(42)Serra Rojas Andrés, Derecho Administrativo, 12a. Edición Tomo I, Editorial Porrúa, México, 1983, P. 571

(43)Kandell Jonathan, La Capital, Historia de la Ciudad de México, 1a. Edición, Editorial Javier Vargas Vergara, México 1985, P. 41

(44)Burgoa Orihuela Ignacio, Derecho Constitucional Mexicano, Sexta Edición, Editorial Porrúa, México 1985, P. 44

Tenochtitlán, quien comisionaba periódicamente a sus embajadores llamados Calpixques, para que lo recaudaran". (45)

Cuando la esposa de ACAMAPICHTLI resultó estéril, se le concedieron a este todas las amantes que quisiera y los hijos que resultaron de estas uniones, fueron denominados PIPILTIN es decir hijos de señores, los pipiltin y los aristócratas más antiguos de la corte se atribuyeron también el derecho a la diversidad de mujeres, multiplicándose prodigiosamente durante las dos generaciones siguientes.

Con el pasar de los años fundaron su propia escuela militar y religiosa, monopolizaron la administración y para finales del siglo XV casi nada quedaba del sistema igualitario del CALPULLI.

Debemos recordar que este pueblo llegó a conquistar poblaciones extremadamente lejanas de Tenochtitlán. Moises Ochoa Campos, señala que aproximadamente llegaban por el Sur hasta la provincia del Xotonusco, en Chiapas; al este, hasta el Golfo de México, desde la desembocadura del Río Coatzacoalcos hasta algunas partes de la Huasteca, al Norte colindaba con los territorios habitados por las Tribus Chichimecas y al Oeste, hasta los límites de Michoacán. (46)

Este relato aunque al parecer meramente insignificante es el primer cambio que se da dentro de la población establecido en el Valle de México.

Históricamente la Ciudad de México se puede dividir en cinco épocas :

- La Ciudad indígena - Que va desde la leyenda de su fundación hasta aquella que describen los conquistadores.
- La Ciudad fundada por Cortés - Es aquella que se encuentra edificada sobre las ruinas de Tenochtitlán, y que en sus inicios tuvo un recinto

(45)Ibidem. P. 50

(46)Ochoa Campos Moises. La Reforma Municipal, Cuarta Edición, Editorial Porrúa, México 1985, P. 40

crecimiento pero que permaneció casi igual hasta mediados del Siglo XIX

- La Ciudad en la época independiente.- Es cuando una vez consolidada la República y en ejecución de las leyes de reforma se suprimen los conventos se abren nuevas calles, se modifica el gusto hacia lo francés y se sustituyen las muestras magnificas del arte hispano-mexicano.
- La Ciudad en el Porfiriato.- Este es el periodo durante el cual la ciudad absorber todo el interés y los recursos nacionales en perjuicio del resto del país.
- La Última etapa de la Ciudad de México, se considera a partir de 1920 y se inicia al restorar las formas llamadas coloniales interpretando la manera californiana y proseguida por la arquitectura internacional hasta llegar hasta nuestros días.

Para fines prácticos de esta tesis habiaremos únicamente de la Ciudad de la Colonia, de la Ciudad del Porfiriato y de las últimas etapas, las que comprenderemos en lo que denominaremos como "la aparición del Distrito Federal".

II. ORIGEN Y EVOLUCION DEL DISTRITO FEDERAL EN MEXICO.

" Es conveniente señalar que la existencia de la Ciudad de México, desde el punto de vista sociológico, es anterior al régimen político administrativo, del Distrito Federal, fue fundada el 18 de junio de 1325 y dependió de la administración virreinal desde la conquista, 1521, hasta la consumación de la Independencia".(47)

El 10 de marzo de 1517, el movimiento de exploración y conquista de Mesoamérica, originado en Cuba tocó por primera vez el suelo mexicano en un punto de la Isla Mujeres que llamaron Cabo Catoche, bordeando el litoral llegaron a la

(47) Acosta Romero Miguel, Teoría General del Derecho Administrativo, Séptima Edición, Editorial Porrúa, México 1986, P. 144

desembocadura del Río Crampoton, costearon todo el Golfo de México y llegaron a la Florida.

A esa exploración le siguió la comandada por Juan de Grijalva, compuesta por cuatro navíos, 240 soldados que partió de Matanzas Cuba y llegó a Cozumel el 6 de mayo de 1518, en esa expedición fue cuando los marineros descubrieron un río que bautizaron con el nombre de Grijalva en honor a su capitán.

Posteriormente se organizó una tercera expedición a cargo de Hernán Cortés, en contra de las intrigas de los allegados al Gobernador de Cuba Velázquez. Constaba de 11 naves, 516 soldados, 110 marineros, 16 jinetes, 32 ballesteros, 2 escopeteros, 10 cañones y 4 falconetes.

Los capitanes de dicha expedición eran Pedro de Alvarado, Alonso de Avila, Juan de Escalante, Cristóbal de Urd, Andrés de Tapia, Francisco Montejo, Alonso Hernández Portocarrero, Gonzalo de Sandoval, Juan Sedeño, Diego de Ordaz, Francisco Saucedo y Gonzalo López Jiménez.

Esta expedición partió del Cabo de San Antonio Cuba, el 18 de febrero de 1519 y llegó a la Isla de Cozumel en donde los soldados recogieron al diácono Jerónimo de Aguilar, quien hacia 8 años había naufragado y habitaba con los mayas cuya lengua dominaba a la perfección. Al incorporarse éste a la expedición española se constituyó el mejor auxiliar que podía tener el jefe de la expedición para ponerse en contacto con los indígenas de la zona, bordeando la costa Cortés, arribó a la boca del Río Grijalva, donde tuvo la primer batalla con los indios, pero después de haber vencido su resistencia, recibió un regalo de 20 esclavas entre las cuales se hallaba la Malintzin.

Es ahí donde comienza la aventura de la conquista y tras un largo peregrinar el 8 de noviembre de 1519, Hernán Cortés y sus tropas entraron a la larga Calzada de Ixtapalapa y se detuvieron en el Puerto de Xoloc, donde se unía la Calzada de Coyoahuacan, para recibir los diversos regalos ofrecidos por Moctezuma y continuaron hasta la Ciudad y en un sitio cercano a Huitzilán (frente al Hospital de

Jesús) salió a recibirlos Moctezuma, " Pocas ciudades han escrito una epopeya más gloriosa que la de Tenochtitlán en 1521, arrasada por la avalancha de doscientos mil indios aliados a los españoles, novecientos infantes castellanos, ochenta de caballería, diecisiete piezas de artillería, trece vergantines y seis mil canoas". (48)

A) LA CIUDAD DE LA COLONIA.

Una vez conquistada la Gran Tenochtitlán en 1521, Hernán Cortés, prosiguió a construir la Ciudad de México, que se convertiría en la capital del Virreynato de la Nueva España, los motivos para esto fueron preponderantemente políticos, ya que la arquitectura de los conquistadores como reflejo de su dominación económica, política y social habría de erigirse sobre las ruinas del imperio derrotado; del pueblo sometido.

Es también durante esta época cuando la ciudad crece proporcionadamente, sin embargo el problema de las inundaciones (tan citadas a lo largo de nuestra historia) obligan a proponer el traslado de la Ciudad a zonas más altas, pero a pesar de esto, su cambio no fue posible por el alto costo que representaba. Los conquistadores primeramente concentraron sus conocimientos de arquitectura en la elaboración de un plano al que denominaban "traza" que consistía en dividir a la Ciudad en Manzanas y Calles en forma rectangular, y a su vez dividieron el desarrollo en dos partes, la central habitada por españoles y la periférica en donde se ubicaba a los indígenas.

Posteriormente fundaron el primer Ayuntamiento de la Ciudad de México " en lo general puede decirse que el Ayuntamiento estaba presidido por el Corregidor, constaba de dos Alcaldes ordinarios y un número variable de Regidores contando además con un Alferes Real, un Procurador, un Alguacil Mayor y un Síndico, distribuyéndose las comisiones y oficios entre los capitulares o personas ajenas designadas por el Ayuntamiento ". (49)

(48)Ochoa Campos Moises, Op. Cit. P. 98

(49)Ochoa Campos Moises, Op. Cit. P. 104

La vida política, económica y social era controlada plenamente por los españoles causando gran molestia entre los criollos, los cuales a la postre habian de consumar la independencia de Mexico.

B) LA CIUDAD DE MEXICO DESPUES DE SU INDEPENDENCIA.

Dicho descontento entre los criollos era provocado por la notoria preferencia, que mostraba la corona española por los nacidos en la Madre Patria, y fue fuertemente apoyado el movimiento independiente por los mestizos e indigenas que aunque no del todo eran discriminados o tratados como esclavos como podria ser el caso de los negros, eran claramente hechos a un lado en todo tipo de decisiones políticas.

La Ciudad del Mexico Independiente aparece en 1821, una vez consumada nuestra independencia, y el crecimiento de la poblacion declinó por vez primera en 300 años, tendencia que continuó durante los siguientes 50 años, según comenta ROBERTO MAGRAZO en su libro "Donde empieza el pavimento" a factores tales como la inestabilidad política y la continua agitación que actuó como obstáculo para la concentración de habitantes en la capital, sigue diciendo este autor que con la independencia subsistieron en la estructura política algunas de las formas institucionales monárquicas, las que desaparecen a la caída del imperio Iturbide, e instaurarse por la Constitución de 1824, la República Federativa y con ello el establecimiento del Distrito Federal en 1819.

El Territorio del Distrito Federal, se obtuvo sustrayendo parte del Territorio del Estado de México, de Hidalgo, Morelos y Guerrero, con una superficie en forma circular de ocho kms. de radio alrededor de la Plaza Mayor.

C) LA CIUDAD DEL PORFIRIATO.

Abarca el periodo comprendido entre 1876 hasta 1910 en donde se intentó tener un crecimiento semejante al del Siglo XVIII.

Es en esta etapa cuando la población crece hasta alcanzar aproximadamente casi quince millones habitantes y el crecimiento económico fue radicalmente desequilibrado por ello enseña MADRAZO la economía mexicana fue típicamente exportadora basando su crecimiento en una indiscriminada explotación de los recursos naturales.

Esto en consecuencia trajo prosperidad y privilegios sociales, jurídicos, económicos y políticos, tanto en un reducido grupo de mexicanos como en un gran número de extranjeros, principalmente norteamericanos, ingleses y franceses.

Las principales leyes porfiristas en materia de propiedad territorial fueron las de Colonización (1853), de Aprovechamiento de Aguas (1888) y de Enajenación y Ocupación de Terrenos Baldíos (1894), todas las cuales contribuyeron a incrementar el latifundismo. A este fenómeno estuvieron vinculadas las compañías deslindadoras, que recibían en pago de su trabajo una tercera parte de las superficies mensuradas.

En esta época la minería y no el petróleo que apenas empezaba a explorarse en el mundo, era la principal industria de México y por consiguiente su principal fuente de riqueza.

Gracias a las vías férreas, las compañías fundidoras se establecieron en México e introdujeron técnicas modernas para el tratamiento de los metales. Esto contribuyó a acelerar la generación de la energía eléctrica y para la producción de cobre.

De las 1030 compañías mineras que operaban en el país en 1910, 840 eran norteamericanas; 148 mexicanas y el resto inglesas o francesas, esto explica la gran influencia de la arquitectura francesa de la Ciudad de México.

La explicación que los historiadores traían de dar a la actitud de Díaz para permitir las grandes inversiones extranjeras es que cuando éste en 1877,

asumió la Presidencia de la República se encontraba en una situación financiera de completa bancarrota.

La paz impuesta dio seguridad al capital extranjero y nuestro prestamista más pródigo fue Inglaterra, cuya moneda era la más fuerte en aquel tiempo. En las postrimerías del porfiriismo la deuda exterior mexicana ascendía a 22'700,000 libras esterlinas, pero el país tenía una capacidad de pago muy superior a esa cifra.

El Ministro de Hacienda más notable del período porfirista fue José Ives Limantour, hijo de francesa, pero mexicano por nacimiento. Para superar el presupuesto deficitario, agragó a los impuestos ya existentes gravámenes sobre bebidas alcohólicas, tabaco y herencias; redujo los sueldos de los empleados públicos y redujo el número de plazas; y suprimió los derechos que imponían al comercio los estados. Con estas medidas el presupuesto gubernamental de 1895 tuvo ya un superávit de 2 millones de pesos, que llegó a 10 en 1897. Con tales excedentes se emprendieron obras en toda la República y particularmente en la Ciudad de México, como el gran canal del desagüe y el Hospital General, el Teatro Nacional (hoy Palacio de Bellas Artes), el Palacio de Correos y el Ministerio de Comunicaciones. Se inició la construcción de un Palacio Legislativo, a imitación del Capitolio de Washington, parte de cuya estructura se convirtió posteriormente en el monumento a la Revolución.

Con apoyo en la inversión extranjera se introdujo la energía eléctrica. Cuando se terminó la presa de Necaxa, era la más grande del mundo. Primero en los estados y luego en la capital, se estableció el servicio de tranvías eléctricos. El alumbrado público se renovó para utilizar la nueva energía y es en esta época cuando la Ciudad de México rivalizaba con las mejores de Europa.

Porfirio Díaz, cuya imagen pasó de la de un héroe de guerra en tiempos de la intervención francesa a la de un dictador, maneja a su antojo el gobierno del país y sobre todo el del Distrito Federal como se demuestra en las reformas que en 1901, hizo a la Fracción Sexta del Artículo 72 Constitucional, por medio de las cuales sometía la organización del Distrito Federal al Congreso de la Unión.

despojando a los habitantes de esta Ciudad de su legítimo derecho para elegir a sus gobernantes y cuya ley reglamentaria fue publicada en 1903.(50)

Esta Ley Reglamentaria dividió al Distrito Federal en trece Municipalidades, instituyendo los Jefes Políticos, los cuales eran designados por el Presidente .

D) APARICION DEL DISTRITO FEDERAL.

El Acta Constitutiva de la Federación del 31 de enero de 1824, y la Constitución Federal del 4 de octubre siguiente fijaron las bases para la organización política y administrativa de los Estados Unidos Mexicanos. La fracción XXVIII del Artículo 50 de la Constitución, otorgó al Congreso la facultad de elegir, el lugar, que sirviera de residencia a los supremos poderes de la Federación y la de ejercer dentro de su Distrito las atribuciones del Poder Legislativo de un Estado.

El 18 de noviembre de 1824, el Congreso señaló a la Ciudad de México como sede oficial de los poderes de la Unión y le asignó al Distrito que desde entonces se llama Federal, la superficie comprendida en un círculo de 2 leguas (8,800 mts.), de radio con centro en la Plaza Mayor.(51)

Este territorio, como hemos mencionado anteriormente, le fue segregado a los Estados de México, Hidalgo y Morelos. La ley del 18 de abril de 1826, dispuso que los pueblos cuya mayor parte de su población quedase fuera del círculo distrital (Coyoacán, Xochimilco, Mexicaltzingo y Tlalpan), seguirían perteneciendo al Estado de México.

La selección de la ciudad de México como capital de la República se debió en gran medida a los argumentos formulados ante el Congreso el Diputado Servando Teresa de Mier, pues la comisión respectiva había propuesto la Ciudad de Querétaro.

(50)Enciclopedia de México, Tomo III, México 1985, P. 192.

(51)México a través de los Sigios, Tomo VI, México 1987, P. .

Es importante aclarar que los constituyentes de 1824 no unificaron criterios para designar a la Ciudad de México como la Capital del país, sin embargo el discurso pronunciado por Fray Servando Teresa de Mier inclino a los legisladores para tomar su decisión a favor de la mencionada ciudad.

Al triunfo del centralismo el Distrito Federal, desapareció y su territorio fue incorporado al Departamento de México, en base a lo dispuesto por el Artículo 3o de la Sexta Ley de las Bases y Leyes Constitucionales expedida el 29 de noviembre de 1836. La República quedó dividida en departamentos, éstos en distritos y éstos a su vez en partidos substituyendo a los Ayuntamientos.

La incorporación de la ciudad de México, al Departamento de su mismo nombre se formalizó en febrero de 1837.

Las bases orgánicas del 12 de junio de 1843, obra de la Junta Nacional Legislativa dejaron la existencia del Departamento y el Distrito de México, éste dividido en los partidos de la Ciudad de México, Coyoacán y Tlalnepantla.

El 22 de agosto de 1846, se dispuso que rigiera de nuevo la Constitución de 1824 y se restituyeron los estados en lugar de los departamentos. Estos hechos fueron ratificados por el acta constitutiva y de reformas del 21 de mayo de 1847 cuyo Artículo 6o. prevenia que mientras la Ciudad de México fuera Distrito Federal, tendría voto en la elección de presidente y nombraría senadores.

El 16 de febrero de 1854, el Presidente Antonio López de Santa Anna, quien desde el 16 de diciembre anterior gobernaba con facultades oonimodas, decretó la comprensión del Distrito Federal: Al norte hasta el Pueblo de San Cristóbal Ecatepec, por el noreste hasta Tlalnepantla, por el Oeste hasta los Remedios, San Bartolo y Santa Fe; por el suroeste hasta Huitchilucan, Mixcoac, San Angel y Coyoacan; por el sur hasta Tlalpan, Xochimilco e Intapalapa; por el este hasta el Peñón y por el noreste hasta la medianía de las aguas del lago de Texcoco.

El Distrito quedó dividido en 8 perfecturas centrales, que correspondían a los otros tantos cuarteles mayores que formaban la municipalidad de México y 3 exteriores.

La Constitución Federal de 1857, en la Sección II del Título II, relativo a las partes integrantes de la Federación y del Territorio Nacional, previó la creación del listado del Valle de México, con el mismo Territorio del Distrito Federal, sólo en el caso de que los poderes federales se trasladasen a otro lugar.

El 6 de mayo de 1861, el Distrito Federal se dividió en la municipalidad de México y los partidos de Guadalupe Hidalgo, Xochimilco, Tlalpan y Tacubaya. el 10 de abril de 1865 el Archiduque Maximiliano expidió el Estatuto Provisional del Imperio Mexicano, conforme al cual el Distrito Federal quedó comprendido dentro del departamento del Valle de México, esta disposición ceso al triunfar la República.

El 4 y el 17 de agosto de 1898, se aprobaron los convenios de límites entre el Distrito Federal y los Estados de Morelos y México, respectivamente, estos documentos fueron ratificados por el Congreso de la Unión el 15 y 17 de diciembre y publicados en el Diario Oficial el día 23 del mismo mes. Desde entonces los límites del Distrito Federal que es por demás mencionarlos siguen siendo los mismos.

Por Decreto del 16 de diciembre de 1889, el Distrito Federal se dividió para su régimen interior en la Municipalidad de México y en las perfecturas siguientes : Guadalupe Hidalgo (Guadalupe Hidalgo e Ixtacalco), Azcapotzalco (Azcapotzalco y Tacuba), Tacubaya (Tacubaya, Mixcoac, Santa Fe y Cuajimalpa), Coyoacán (Coyoacán y San Angel), Tlalpan (Tlalpan e Ixtapalapa) y Xochimilco (Xochimilco, Hastahuacan, Atenco, Tulyehualco, Mixquic, Tláhuac, Milpa Alta, Actopan y Ostotepec).

El 26 de marzo de 1903 se expidió la Ley de Organización Política y Municipal del Distrito Federal, en virtud de la cual el Distrito Federal, quedó dividido en 13 municipalidades: México,

Guadalupe Hidalgo, Aztatatzalco, Tacuba, Tacubaya, Mexico, Cuajimalpa, San Angel, Coyacan, Tlalpan, Xochimilco, Milpa Alta e Ixtapalapa. De conformidad con el Artículo 12 de esta ley la entidad debía regirse, en cuanto a su regimen interior, por las disposiciones que dictara el Congreso de la Union quedando sujeto en lo administrativo, politico y municipal al Ejecutivo de la Union, por conducto de la Secretaria de Gobernacion. En diciembre de 1916, en su Proyecto de reformas a la Constitucion de 1857, el Primer Jefe Venustiano Carranza propuso anexar al Distrito Federal los distritos de Cuicaco, Amecameca, Tenexco, Guamba, Zumpango, Cuautitlan y parte del de Tlalneantla, para lo cual el limite con el Estado de Mexico se fijaria siguiendo la linea de cumbres de las serranias de Monte Alto y Monte Bajo; sugirió, además, suprimir la prevision del Estado del Valle de Mexico, pero sus iniciativas no fueron aceptadas.

En cumplimiento de lo dispuesto por el Artículo 10 Transitorio de la Constitucion de 1917, el Ejecutivo expidió, el 15 de abril del mismo año la Ley de Organización del Distrito y Territorios Federales, la cual mantuvo las disposiciones del decreto del 16 de diciembre de 1859 en lo relativo a la division de la entidad.

La reforma de la fraccion IV del artículo 73 constitucional, del 28 de Agosto de 1928, suprimió el regimen Municipal en el Distrito Federal y entónces el gobierno de su territorio al Presidente de la Republica, quien lo ejerceria por conducto de un departamento central, creado en esa misma fecha, con jurisdiccion en las antiguas municipalidades de Mexico, Tacubaya y Mixcoac, y en 13 delegaciones: Guadalupe Hidalgo, Aztatatzalco, Ixtapalapa, General Anaya, Coyacan, San Angel que por Reforma de 1931 cambi6 su nombre por el de Alvaro Obregon, la Magdalena Contreras, Cuajimalpa, Tlalpan, Ixtapalapa, Xochimilco, Milpa Alta y Tlanuac.

En la Ley Organica del Gobierno del Distrito Federal, del 31 de diciembre de 1941 ya solo aparecen como partes de la entidad, la Ciudad de Mexico y 11 delegaciones.

En la Ley Orgánica vigente publicada en el Diario Oficial del 29 de diciembre de 1970 se reitera que los límites del Distrito Federal son los fijados por los Decretos del 15 y 17 de diciembre de 1888 y se indica que el Distrito Federal o Ciudad de México se divide en las siguientes delegaciones :

- 1.- Alvaro Obregón
- 2.- Azcapotzalco
- 3.- Benito Juárez
- 4.- Coyoacán
- 5.- Cuajimalpa
- 6.- Cuauhtémoc
- 7.- Gustavo A. Madero
- 8.- Ixtacalco
- 9.- Ixtapalapa
- 10.- La Magdalena Contreras
- 11.- Miguel Hidalgo
- 12.- Milpa Alta
- 13.- Tláhuac
- 14.- Tlalpan
- 15.- Venustiano Carranza

16.- Xochimilco

Dicha Ley fue reformada y adicionada en 1971 y 1972 para introducir el concepto de la desconcentración administrativa.

La mayor parte de los datos anteriormente citados fueron obtenidos de diversas obras referentes a la Administración Pública Federal, sin embargo podemos observar y con tristeza que aunque nuestro sistema político, jurídico y económico ha avanzado hacia la democracia, se sigue viviendo dentro del Distrito Federal un régimen de disposiciones en las cuales los ciudadanos no participan en forma directa, puesto que, se les niega el derecho legalmente fundado de elegir a sus Gobernantes.

Como es del conocimiento general solo se nos permite elegir dentro del Distrito Federal, a los Senadores, Diputados y Asambleístas, los cuales lejos de lograr una mayor participación ciudadana se concretan a emitir una serie de leyes y reglamentos que si bien brindan cierta mejora al nivel de vida, no alivian en ningún momento la verdadera necesidad del capitalino, que es la de poder exigir lo que de hecho y por derecho les corresponde. "la elección de aquellos que los gobiernan", es decir no sienten el apoyo de sus gobernantes sino más bien la imposición de las ideas de éstos.

Debido a la gran importancia que a través de la historia ha destacado a la Ciudad de México, como el centro del poder político, el control de ésta por parte de las autoridades que han gobernado a nuestro país, la han llevado en la actualidad a una situación de carácter político centralista, específicamente por el predominio del Ejecutivo Federal en la capital. "A esto a de agregarse la actitud psicológica, del común de los habitantes del Distrito Federal, que llevados por la influencia centralista muestran desdén hacia todo lo que peyorativamente, llaman de provincia. Habiendo tantos municipios en que puede desarrollarse una vida más humanitaria, optan por continuar siendo unos más dentro de esa millonaria masa de seres, privados por las condiciones reales,

de los derechos urbanos mínimos y limitados también en lo jurídico, al no tener la posibilidad de elegir directamente a sus gobernantes más cercanos". (52)

Más adelante, para ser precisos en el capítulo siguiente se pretende demostrar que existe una fundamentación jurídica y un fundamento constitucional para la existencia del Distrito Federal, más no para la extensión y las magnitudes que actualmente detenta.

(52) Rendón Huerta Barrera, Teresita. Derecho Municipal, Primera Edición, México 1985, P. 331.

CAPITULO TERCERO.

"MARCO JURIDICO"

I.- ASPECTOS DOCTRINALES (NATURALEZA JURIDICA)

Nuestra Constitución establece que el Distrito Federal es una Entidad Federativa, sin embargo éste carece de autonomía y no posee las facultades necesarias a diferencia de las demás Entidades Federativas, para elaborar su propia Constitución.

Esta carencia imposibilita la existencia de un órgano legislativo propio que elabore un ordenamiento constitucional como lo hacen los estados, ya que mientras los estados miembros de la Federación tienen la facultad de autodeterminarse, es decir, de darse su propia constitución y elegir a sus autoridades, el Distrito Federal carece de dicha autonomía.(53)

Los poderes legislativo y ejecutivo con funciones locales y jurisdiccionales del Distrito Federal, fueron creados por mandamiento expreso de la Constitución Federal, debido a que la capital de la República es la sede de los Poderes De La Unión y centro de la vida económica nacional.

El Artículo 27, Fracción VI de la Constitución Federal otorga al Distrito Federal plena capacidad para adquirir y poseer todos los bienes raíces necesarios para los servicios públicos.(54)

La Ejecutoria de la Suprema Corte de Justicia de la Nación declara que el Distrito Federal queda asimilado en cuanto a su régimen interior a las entidades que integran la Federación, constituyendo una entidad distinta de la Federación.(55)

(53)Faya Viesca Jacinto, Administración Pública Federal, Editorial Porrúa, 2da. Edición, México 1983, P.547, 548

(54)Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Artículo 27, Fracción V, 1er. párrafo.

(55)Tomo 101, P. 3,675 Sem. Jud. Fed. V.

Del mismo modo el Artículo 43 de la Constitución Federal señala al Distrito Federal como parte integrante de la Federación y el Artículo 44 de la misma establece el territorio de este, por tanto podemos concluir que la naturaleza jurídica del Distrito Federal es la correspondiente a una organización centralizada con desconcentración, política y administrativa, con personalidad jurídica y patrimonio propios.

II - ASPECTOS LEGISLATIVOS

Al referirnos al rubro arriba citado nuestra única intención es señalar la legislación aplicable al Distrito Federal sin explicar cada una de éstas sino sólo las disposiciones más relevantes, puesto que, sería tan amplio que requeriría abarcar aspectos que no se encuentran dentro de las finalidades de la presente tesis.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Diario Oficial, 5 de febrero de 1917.

Artículos 27, Fracciones VI, XI y XVII; 43, 52, 56, 73, Fracción VI, Bases Ia., 4a. y 5a, 74, Fracción vi; 79, Fracciones II y V; 89, Fracciones II y V, 89, Fracciones II, XIV y XVII; 92/104, Fracciones I y VI; 111, párrafo quinto; 124, Apartado B; y Artículo 131.

Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, Diario Oficial, 29 de diciembre de 1976, Artículos, 5, 10, al 25 y 44, y desde luego todas las demás leyes aplicables a las dependencias y entidades de la administración pública federal, como son; La Ley De Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público, La Ley General De Bienes Nacionales, Ley General de Deuda Pública y Ley General de Bienes Nacionales, así como sus reglamentos, etc.

Ley de Hacienda del Departamento del Distrito Federal, Diario Oficial, 29 de diciembre de 1978.

Ley de Planificación del Distrito Federal, Diario Oficial, 11 de diciembre de 1953 y demás Leyes, Reglamentos y Decretos, relativos al Distrito Federal

Ley de Ingresos del Departamento del Distrito Federal, Diario Oficial, 29 de diciembre de 1990.

Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal, Diario Oficial, 29 de diciembre de 1978.

Reglamento de Tránsito del Distrito Federal, publicado en la Segunda Sección del 28 de julio de 1976, fe de erratas, Diario Oficial, 20 de octubre de 1976.

Reglamento de Zonificación para el Territorio del Distrito Federal, Diario Oficial, 23 de noviembre de 1976.

Reglamento de Anuncios para el Distrito Federal, Diario Oficial, 30 de noviembre de 1976.

Reglamento de la Comisión Técnica de los Reclusorios del Distrito Federal, Diario Oficial, 30 de noviembre de 1976.

Plan Director para el Desarrollo Urbano del Distrito Federal, Diario Oficial, 30 de noviembre de 1976.

Fresupuesto de Egresos del Departamento del Distrito Federal que regirá durante el año de 1991, Diario Oficial, 31 de diciembre de 1990.

Reglamento de Planes Parciales, Diario Oficial, 9 de diciembre de 1976.

Reglamento del Registro del Plan Director para el Desarrollo Urbano del Distrito Federal, Diario Oficial, 10 de diciembre de 1976.

Reglamento de Construcciones para el Distrito Federal, Diario Oficial, 14 de diciembre de 1976.

Ley de Protección a los Animales para el Distrito Federal, Diario Oficial, 7 de enero de 1981.

Reglamento General para Establecimientos Mercantiles y Espectáculo Públicos en el Distrito Federal, Diario Oficial, 26 de enero de 1981.

Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal.

Reglamento del Registro Público de la Propiedad, Diario Oficial, 17 de enero de 1979.

Reglamento Interior del Departamento del Distrito Federal, Diario Oficial, 6 de febrero de 1979.

III.- FUNDAMENTO CONSTITUCIONAL

El Distrito Federal es reconocido por nuestra Constitución en el Artículo 43 al establecer a éste como parte integrante de la Federación, del mismo modo el Artículo 73, Fracción VI, Base Primera, consigna que el gobierno del Distrito Federal, estará a cargo del Presidente de la República quien lo ejercerá por conducto del órgano u órganos que determine la Ley respectiva.

De igual forma la Base Quinta de la Fracción VI del mismo Artículo en su párrafo Quinto establece que los nombramientos de los magistrados del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, serán hechos por el Presidente de la República, sin embargo la asamblea de representantes de el Distrito Federal posee la facultad para vetar dichos nombramientos como se vera mas adelante, el Artículo 27, señala en su Fracción Sexta que el Distrito Federal al igual que los municipios de toda la República, tiene plena capacidad para adquirir y poseer los bienes raíces necesarios para los servicios públicos.

El Artículo 89, Fracción Segunda da la facultad al Presidente de la República para nombrar y remover libremente al titular del órgano u órganos por los que se ejerza el Gobierno del Distrito Federal.

Como podemos observar es mas que fundada constitucionalmente la existencia de un Distrito Federal.

Según ANDRES SERRA ROJAS, en su libro de Derecho Administrativo, el proyecto de Constitución elaborado por CARRANZA contemplaba al Distrito Federal con fines políticos, militares y civiles

Sin embargo, a través de los años y al ir desapareciendo las distintas presiones que obligaron a la Constitución del Distrito Federal, la Constitución Federal se ha reformado y adecuado a las necesidades del México contemporáneo, necesidades tales como la democratización de la Ciudad de México, a lo que ha respondido como ya hemos visto con la creación de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal.

IV. LEY ORGANICA DEL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL DEL 29 DE DICIEMBRE DE 1978.

La Ley Orgánica vigente establece en su Artículo 10 que el Presidente de la República tiene a su cargo el Gobierno del Distrito Federal y que lo ejercerá por conducto del jefe del Departamento del Distrito Federal, a quien podrá nombrar y remover libremente.

Como es de conocimiento general el Departamento del Distrito Federal, es uno de los Departamentos Administrativos creados por la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal que únicamente se ocupa de los asuntos relativos al territorio del Distrito, según lo marca la propia Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal.

TENA RAMIREZ, afirma que si se hubiera querido conservar escrupulosamente el esquema constitucional relativo a los auxiliares inmediatos del Presidente, el Gobierno del Distrito se hubiera encomendado ya a un órgano

distinto de las Secretarías y de los Departamentos Administrativos, puesto que a distinta función debe corresponder lógicamente un órgano diferente. De ese modo el Gobierno de los territorios federales que también corresponde al Presidente de la República, se confía por mandato constitucional a los gobernadores y no a un departamento.

De los tres Poderes del Distrito Federal, el Poder Judicial es el único cuyos titulares no se identifican con los titulares de los Poderes Federales, ya que en el Distrito Federal, la administración de justicia en materia de fuero común se aplica exclusivamente al territorio del Distrito Federal, independientemente de que sus habitantes caigan en el supuesto de aplicación de las normas en materia del fuero federal.

Pues este tiene como jurisdicción la totalidad del territorio nacional. Sigue diciendo TENA RAMÍREZ, que los poderes del Distrito Federal son análogos por su número, por su estructura y por sus funciones a los poderes de los Estados, la diferencia estriba en que en su Constitución ni sus poderes emanan de los ciudadanos del Distrito, sino de la voluntad del pueblo mexicano y son tales poderes los mismos que gobiernan a este, excepción hecha del judicial que es exclusivo del Distrito.

Los límites del Distrito Federal, según la Ley Orgánica del mismo siguen siendo los señalados en los Decretos del 15 y 17 de diciembre de 1898 expedidos por el Honorable Congreso de la Unión y que ratifican los convenios celebrados con los Estados de Morelos y México respectivamente.

Para efectos administrativos la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal vigente, divide territorialmente a este en dieciséis delegaciones que son las siguientes:

- I. ALVARO OBREGÓN
- II. AZCAPOTZALCO
- III. BENITO JUÁREZ

- IV. COYOACAN
- V. CUAJIMALPA DE MORELOS
- VI. CUAUHTEMOC
- VII. GUSTAVO A. MADERO
- VIII. IZTACALCO
- IX. IZTAFALAPA
- X. LA MAGDALENA DE CONTRERAS
- XI. MIGUEL HIDALGO
- XII. MILPA ALTA
- XIII. TLAHUAC
- XIV. TLALFAN
- XV. VENUSTIANO CARRANZA
- XVI. XOCHIMILCO.

Asimismo, la mencionada ley define a estas delegaciones como órganos desconcentrados a cargo de un delegado que es nombrado y removido libremente por el Jefe del Departamento del Distrito Federal, previo acuerdo con el Presidente de la República, y establece ciertos requisitos que los aspirantes a Delegados Políticos deben cumplir como son el de tener su residencia dentro del Distrito Federal y haber vivido en el mismo cuando menos los dos años inmediatamente anteriores a la fecha de su designación.

Es precisamente en la falta de requisitos impuestos a los ciudadanos para aspirar a los puestos de delegado político lo que provoca un desarraigo profundo en nuestros gobernantes, ya que ni siquiera se impone la obligación de ser nacido en el Distrito Federal.

Este desarraigo trae como consecuencia, no la falta de preocupación por los problemas que afectan a los habitantes de esta ciudad, pero sí un desconocimiento práctico de los mismos, y debido al desarrollo amorfo de la misma, es poco probable que el simple conocimiento teórico y su aplicación puedan solucionar la mayoría de sus problemas.

La Ley Orgánica que nos ocupa asienta con claridad que la representación legal del mencionado Departamento corresponde al jefe del mismo, concediéndole a este la facultad de delegar algunas de sus funciones en la persona o personas que estime conveniente y aunque no se expresa con claridad que funciones son las que puede delegar podemos interpretar que son sólo aquellas que no son inherentes o esenciales a su cargo de Jefe de Departamento.

Establece también que los delegados no podrán ejercer las atribuciones que son propias de los órganos centralizados del Departamento del Distrito Federal, las políticas vitales de decisión, control, vigilancia y evaluación estarán siempre a cargo de los órganos de más alta jerarquía que son: El Jefe del Departamento; el Secretario General de Gobierno A y B, el Secretario General de Obras y Servicios, el Oficial Mayor, el Contralor General y el Tesorero.

V.- REGLAMENTO INTERIOR DEL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL DEL 26 DE AGOSTO DE 1985.

Este Reglamento establece la organización del Departamento del Distrito Federal.

De acuerdo con el Artículo 2o. de este Reglamento el Departamento del Distrito Federal, cuenta con las siguientes áreas para llevar a cabo sus funciones:

JEFATURA

SECRETARIA GENERAL DE GOBIERNO

SECRETARIA GENERAL DE DESARROLLO SOCIAL

SECRETARIA GENERAL DE OBRAS

SECRETARIA GENERAL DE PROTECCION Y VIALIDAD

SECRETARIAS GENERALES ADJUNTAS

OFICIALIA MAYOR

TESORERIA

CONTRALORIA GENERAL

COORDINACION GENERAL JURIDICA

COORDINACION GENERAL DE TRANSPORTE

COORDINACION GENERAL DE ABASTO Y DISTRIBUCION

DIRECCION GENERAL DE DIFUSION Y RELACIONES PUBLICAS

DIRECCION GENERAL DE REGULARIZACION TERRITORIAL

DIRECCION GENERAL DE TRABAJO Y PREVISION SOCIAL

DIRECCION GENERAL DE GOBIERNO

DIRECCION GENERAL DE ACCION SOCIAL, CIVICA, CULTURAL Y
TURISTICA.

DIRECCION GENERAL DE PROMOCION DEPORTIVA

DIRECCION GENERAL DE RECLUSORIOS Y CENTROS DE READAPTACION SOCIAL

DIRECCION GENERAL DE SERVICIOS MEDICOS

DIRECCION GENERAL DE CONSTRUCCION Y OPERACION HIDRAULICA

DIRECCION GENERAL DE OBRAS PUBLICAS

DIRECCION GENERAL DE REORDENACION URBANA Y PROTECCION ECOLOGICA

DIRECCION GENERAL DE SERVICIOS URBANOS

DIRECCION GENERAL DE OPERACIONES

DIRECCION GENERAL DE SERVICIOS DE APOYO

DIRECCION GENERAL DE PROGRAMACION Y PRESUPUESTO

DIRECCION GENERAL DE ADMINISTRACION Y DESARROLLO DE PERSONAL

DIRECCION GENERAL DE RECURSOS MATERIALES Y SERVICIOS GENERALES

ADMINISTRACION TRIBUTARIA

SUBTESORERIA DE CATASTRO Y PADRON TERRITORIAL

SUBTESORERIA DE ADMINISTRACION FINANCIERA

SUBTESORERIA DE FISCALIZACION

PROCURADURIA FISCAL DEL DISTRITO FEDERAL

DIRECCION GENERAL JURIDICA Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS

DIRECCION GENERAL DEL REGISTRO PUBLICO DE LA PROPIEDAD Y DEL COMERCIO

DIRECCION GENERAL DE SERVICIOS LEGALES

DIRECCION GENERAL DE AUTOTRANSPORTE URBANO

SUBCOORDINACION DE MODERNIZACION COMERCIAL

SUBCOORDINACION DE INTEGRACION COMERCIAL Y SOCIAL

SUBCOORDINACION DE PLANEACION Y ADMINISTRACION.

DELEGACIONES

ALMACENES PARA LOS TRABAJADORES DEL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL

SERVICIO PUBLICO DE LOCALIZACION TELEFONICA

COMISION DE VIALIDAD Y TRANSPORTE URBANO

COMISION COORDINADORA PARA EL DESARROLLO RURAL

VI.- FACULTADES DEL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL

Las facultades del Departamento del Distrito Federal, son establecidas por su Ley Orgánica en los Artículos 17, 18, 19, 20 y 21, los cuales se transcriben aquí puesto que se les considera claros más no completamente acertados, del mismo modo la crítica a estas facultades se hará después de la mención de cada una de ellas.

A) FACULTADES EN MATERIA DE GOBIERNO.

Estas facultades son señaladas por el Artículo 17 de la Ley en cita y son las siguientes :

I.- Administrar los bienes del dominio público y los de dominio privado del Departamento del Distrito Federal en los términos de las disposiciones legales aplicables, con la intervención que corresponda a las Secretarías de Desarrollo Urbano y Ecología y a la de Programación y Presupuesto.

II.- Formar los padrones de los habitantes así como los de alistamiento de la Guardia Nacional en el Distrito Federal y sujetar la organización y disciplina de ella a la Reglamentación que expide el H. Congreso de la Unión.

Esta facultad no debería corresponder al Distrito Federal sino al Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática y a la Secretaría de la Defensa Nacional, puesto que son los órganos especializados en dichas materias.

III.- Vigilar que las dependencias del Departamento del Distrito Federal, cumplan con las obligaciones que le señalen las disposiciones legales en materia administrativa y financiera así como a realizar las auditorías que correspondan.

IV - Esta fracción fue reformada por el Artículo Único del Decreto de fecha 28 de noviembre de 1985, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 16 de diciembre del mismo año, entrando en vigor al día siguiente y su redacción quedando de esta forma :

"Llevar registro y control de los bienes muebles e inmuebles del Departamento del Distrito Federal y vigilar su adecuado uso y conservación, así como ordenar su recuperación administrativa cuando proceda, con la intervención de que las leyes otorguen a las Secretarías de Desarrollo Urbano y Ecología y de Programación y Presupuesto".

La falta de información hacia los contribuyentes sobre el registro y control de los bienes muebles e inmuebles del Departamento del Distrito Federal, provoca

desconfianza en ellos y una creencia referente a la mala administración y desperdicio de los recursos de que cuenta el Departamento del Distrito Federal, es por ello que la comunicación olvidada en muchos casos por los gobernantes entre éstos y los ciudadanos es uno de los puntos o columnas fundamentales en donde descansa la seguridad de un régimen político.

V.- Vigilar que los representantes del Departamento del Distrito Federal ante las comisiones de límites, cumplan sus funciones de salvaguardar los intereses territoriales del Distrito Federal

Es claro y se ha repetido varias veces en el curso del presente trabajo que el territorio que abarca actualmente el Distrito Federal no tiene razón para su existencia, puesto que los poderes de la Federación se podrían circunscribir a un espacio geográfico mucho más pequeño y de esa forma permitir a los habitantes elegir a sus gobernantes en todos y cada uno de sus niveles y de esa forma convertir a la democracia no en un sistema de gobierno sino en una forma de vida.

VI - Recabar la información que requiera, para el cumplimiento de sus atribuciones y de las Entidades Paraestatales que correspondan al sector del Departamento del Distrito Federal.

El problema en esta fracción es que no se determina las formas de recabar la información.

VII.- Imponer sanciones por infracciones a los Reglamentos Gubernativos, así como recibir y resolver las solicitudes de reconsideración y condonación, en su caso, de estas sanciones.

Este tipo de facultades es lo que hace a la ciudadanía enfurecer puesto que los órganos de impartición de justicia, no sólo deben recibir las quejas de estos ciudadanos sobre las sanciones que le fueron impuestas por estas autoridades, sino poder exigir una compensación por los daños que éstas causen, y a mi muy particular punto de vista cualquier tipo de sanción debe ser aplicada por los órganos del poder judicial y jamás por burócratas poco preparados en la materia y sin una

formación clara sobre los principios de justicia y equidad.

VIII - Recolectar y procesar los datos referentes a la información estadística, así como coordinar y orientar la programación de las dependencias del Departamento del Distrito Federal.

Volvemos a caer en el conflicto de duplicidad de funciones, nos preguntamos nuevamente cuál es la finalidad del Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática y la duda surge ¿Estará el Estado realmente optimizando sus recursos?

IX - Dictar las políticas generales para la asignación de los recursos que señalen las leyes o reglamentos y vigilar el cumplimiento de los mismos.

X - Prevenir y evitar la prostitución y la drogadicción, dictar las medidas tendientes a mantener la seguridad y el orden públicos, para prevenir la comisión de delitos y proteger a las personas, sus propiedades y derechos.

En este punto extremadamente delicado en las grandes urbes se ha avanzado en el combate a la utilización de estupefacientes más sin embargo, se ha producido una violación sistemática a los derechos de los ciudadanos, pues los encargados de combatir y aclarando no los encargados de prevenir son poco preparados y en repetidas ocasiones violan los derechos humanos. La prostitución, un tema tan debatido, no ha sido regulada convenientemente, sabemos los motivos por los que surge y la función social que realiza más sin embargo el poco control de la misma provoca la propagación de enfermedades que pueden ocasionar el desequilibrio total en la población, sin embargo estos dos temas son tan profundos que merecen ser analizados como elementos fundamentales de un estudio diverso por lo que no creo conveniente acudir en los mismos.

En lo que se refiere a la prevención de la comisión de los delitos y a la protección de las personas, sus propiedades y derechos a fracasado el Departamento del Distrito Federal en una forma vergonzosa, debido a la poca presencia de los órganos encargados de prevenir los delitos y proteger por ende los derechos y propiedades

de las personas, así como de la corrupción que impera en estos órganos derivada de la falta de un programa de supervisión de los mismos, así como de un ingreso decoroso y de un sentimiento de patriotismo y nacionalismo y de una convicción de servicio.

XI.- Cuidar de la observancia de las disposiciones legales y reglamentarias y policas en el Distrito Federal; hacer cumplir las leyes y reglamento referentes a tránsito de vehículos y peatones en la vía pública y estacionamientos públicos para vehículos de toda clase.

XII.- Fijar las normas generales conforme a las cuales serán administrados los recursos y centros de readaptación social tanto para procesados o sentenciados como para infractores de reglamentos administrativos; y tramitar los indultos que concede el titular del Ejecutivo Federal cuando se trate de delitos del orden común.

Es importantísimo señalar que nuevamente la falta de comunicación de los órganos encargados de llevar a cabo esta rehabilitación nos impide comentar si éstos son operativos o no, puesto que jamás he tenido la posibilidad de estudiar un programa de rehabilitación específico para un determinado delito.

Más sin embargo la conducta de las personas que son liberadas después de haber recibido los tratamientos de readaptación social generalmente reinciden en la comisión de los delitos

XIII.- Autorizar la expedición, revalidación o cancelación de las licencias y los permisos y autorizar cuando procede el traspaso o traslado de los establecimientos sujetos a los reglamentos gubernativos.

Es del conocimiento público las zonas y requisitos para tramitar determinados tipos de licencias y permisos más sin embargo es completamente desconocido el criterio utilizado para dividir éstas, por lo que es conveniente la concientización de la ciudadanía hacia el porqué de tal o cual requisito y no simplemente hacer del conocimiento de ésta lo que se puede y lo que no se puede hacer.

ESTA TESIS NO DEBE
SALIR DE LA BIBLIOTECA

79

XIV.- Establecer los horarios del comercio, autorizar los precios para el acceso a diversiones y espectáculos públicos, dictar las medidas necesarias para vigilar el funcionamiento de los mismos, así como la observancia de los horarios y precios autorizados y en general el cumplimiento de los reglamentos gubernativos para cuyo efecto podrá ordenar la práctica de visitas de inspección, así como la certificación de las infracciones que resulten por violación a los mismos y hacer efectivas las sanciones que correspondan.

XV.- Llevar y mantener actualizado el padrón de establecimientos, giros y servicios relacionados con las atribuciones del departamento.

XVI.- Someter por conducto de su titular al acuerdo del presidente de los Estados Unidos Mexicanos los asuntos encomendados al Departamento del Distrito Federal.

XVII.- Dirigir y controlar la política del Departamento del Distrito Federal fijada por el titular del Ejecutivo Federal así como coordinar y evaluar en los términos de la legislación aplicable la del Sector correspondiente

XVIII.- Cesarseñar por conducto de su titular, las comisiones especiales que el Presidente de la República le confiera y mantenerlo informado sobre el desarrollo de las mismas.

Aquí nos volvemos a encontrar con la extraordinaria ambigüedad de la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal, y jamás explica que son las comisiones especiales, y nos conviene inferir que éstas no se apartan de las limitaciones que imponen las diversas normas al Jefe del Departamento del Distrito Federal en cuanto a sus atribuciones

XIX.- Presidir, por conducto de su titular, la comisión interna de administración y programación, y designar a los miembros de ésta, así como a los que integran las demás comisiones que sean necesarias para el buen funcionamiento del Departamento del Distrito Federal.

Nuevamente surge la duda, ¿Cuáles serán las comisiones necesarias para el buen funcionamiento del Departamento del Distrito Federal? ¿No podrán ser estas especificadas en el ordenamiento en cuestión?

XX.- Intervenir por conducto de su titular en la celebración de convenios con autoridades de la Federación, los Estados y los Municipios, que incluyan materia de la competencia del Departamento del Distrito Federal a su cargo.

XXI.- Esa fracción fue adicionada por el Artículo Único del Decreto del 28 de noviembre de 1985 publicado en el Diario Oficial del 16 de diciembre del mismo año entrando en vigor al día siguiente para quedar como sigue:

" Publicar la gaceta oficial del Departamento, dando en este órgano de difusión la publicidad a los documentos que conforme a las leyes precisen este requisito ".

B) FACULTADES EN MATERIA JURIDICA Y ADMINISTRATIVA.

Las facultades en materia jurídica y administrativa la señala el Artículo 18 de la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal y son las siguientes :

I. Certificar, en los términos de las leyes y reglamentos respectivos, documentos expedidos por los funcionarios del Departamento del Distrito Federal, en el desempeño de sus funciones y expedir copias certificadas de los que obren en los archivos de las distintas dependencias del propio departamento;

II. Vigilar y supervisar que en la celebración y ejecución de contratos y convenios en los que sea parte el Departamento del Distrito Federal, queden debidamente garantizados los intereses de este y vigilar asimismo que las operaciones de ventas de bienes muebles e inmuebles que lleva a cabo el Departamento, se ajusten a lo establecido por las disposiciones legales, así como intervenir en la Constitución y, en su caso, en la cancelación de las garantías que aseguren el exacto cumplimiento de dichos contratos y convenios.

La Ley en cita debería de especificar en qué forma debe el Departamento del Distrito Federal garantizar el cumplimiento de los contratos y convenios que celebra, puesto que en repetidas ocasiones no han sido capaces de hacer valer sus derechos a través de lo estrictamente jurídico.

III. Ejercer las acciones y excepciones que correspondan para la defensa administrativa y judicial de los derechos de la Hacienda Pública del Departamento del Distrito Federal

IV. Fue reformado por el Artículo Único del Decreto del 28 de noviembre de 1960 publicado en el Diario Oficial el 16 de diciembre del mismo año entrando en vigor al día siguiente para quedar como sigue :

" Coordinar y vigilar el cumplimiento de las disposiciones legales y reglamentarias en materia de jurados, panteones, registro civil, tribunales calificados, dispensas y licencias referentes al estado civil de las personas, notariado, consejo de tutelías, registro público de la propiedad y del comercio, legalizaciones, exhortos y bienes mostrencos, así como intervenir en materia de cultos y desamortizaciones conforme a las leyes de la materia "

En esta fracción podemos observar que la disposición anterior no ha sido llevada al cabo con suficiente prudencia puesto que aspectos tan sencillos como los panteones se han convertido en verdaderos problemas por la falta no tanto de disposiciones sino de vigilancia en el cumplimiento de las mismas, es por ello que debería establecerse en la propia Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal los mecanismos de vigilancia de los mismos.

V. Vigilar la observancia y la aplicación de la Ley Federal del Trabajo, sus reglamentos y las disposiciones de ellos derivadas, en las industrias, comercios y establecimientos de jurisdicción local.

VI Vigilar que se preste asesoría jurídica gratuita en materia civil, penal, administrativa y del trabajo tendiente a favorecer a los habitantes del Distrito Federal.

Este tipo de servicios, específicamente la asesoría jurídica, aunque si son prestados en repetidas ocasiones no son realizados en la forma oportuna ni con la calidad deseada, esto derivado de los salarios reducidos y de la falta de una disposición que obligue a los abogados que se dedican a prestar servicios profesionales de realizar una labor social.

VII. Observar las normas sobre filiación para identificar a los habitantes del Distrito Federal y ordenar que se expidan certificados de residencia a personas que tengan su domicilio dentro de los límites del Distrito Federal.

VIII. Fomentar la constitución del patrimonio familiar.

Las autoridades del Departamento del Distrito Federal, desafortunadamente al aplicar indiscriminadamente las sanciones interminables que marca su Ley Orgánica y la serie de reglamentos existente mas que fomentar la constitución del patrimonio familiar tienden a perjudicar.

IX. Conocer de las designaciones que haga el Procurador de Justicia del Distrito Federal, tanto de funcionarios como de empleados dependientes de la Procuraduría a su cargo, que presten sus servicios en el Distrito Federal, para todos los efectos legales que corresponda.

Más que el conocimiento de la designación que haga el Procurador de Justicia del Distrito Federal de sus funciones debería de tener la facultad de desacharlos en caso de considerarlos personas perjudiciales para el desarrollo armónico de la sociedad en el Distrito Federal.

X. Otorgar los permisos y autorizaciones que le competan, así como declarar administrativamente la caducidad, nulidad, rescisión y revocación que corresponda sustanciándolas en los términos de las disposiciones legales aplicables.

XI. Autorizar la celebración de los convenios y contratos en los que el Departamento del Distrito Federal sea parte, con la intervención que las leyes otorgan a la Secretaría de Programación y Presupuesto.

XII. Determinar los casos en que sea de utilidad pública la expropiación de bienes o la ocupación total o parcial de bienes de propiedad privada, y proponer al ejecutivo la expedición del correspondiente decreto de expropiación u ocupación en los términos del Artículo 27, fracción VI de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y de la Ley de Expropiación.

XIII. Proponer al Presidente de la República la declaración administrativa de la nulidad, caducidad o revocación de las concesiones, subsistir en los términos de la Ley el procedimiento que correspondan tramitando en su caso la reversion.

XIV. Fijar las políticas para desarrollar las funciones de administración de recursos humanos, empleo, capacitación y desarrollo del personal, pago de sueldos y salarios, relaciones laborales entre el Departamento del Distrito Federal y sus servidores y de prestaciones sociales e incentivos para los mismos, así como para la tramitación de nombramientos, y contratos de prestación de servicios, licencias, bajas y en general el registro, movimiento y control del personal del Departamento.

Como hemos podido observar en diversas fracciones la reglamentación de estas facultades es escasa por lo que la acción es poco confiable por lo que es necesario determinar con mayor detalle y en algunos casos ampliar las formas en que se llevarán a cabo dichas atribuciones.

C) FACULTADES EN MATERIA DE HACIENDA.

Estas facultades son señaladas en el Artículo 19 de la Ley en cita y son las siguientes :

I Formular y proponer el anteproyecto de presupuesto anual de egresos y ingresos, planear, programar y controlar la inversión pública del Departamento del Distrito Federal, con la participación

que legalmente corresponda a la Secretaría de Programación y Presupuesto

La formulación del anteproyecto del presupuesto anual de egresos del Departamento del Distrito Federal es sumamente delicado, debe ser realizado, no solo por expertos en materia financiera sino por personal capacitado para incluir necesidades de la ciudadanía que a simple vista no son necesarias desde una perspectiva tecnocrática, pero si política

II. Esta fracción fue reformada por el Artículo Unico del Decreto del 28 de noviembre de 1983, publicado en el Diario Oficial el 16 de diciembre del mismo año entrando en vigor el mismo año para quedar como sigue .

" Dictar las medidas administrativas que procedan respecto a quienes incurran en responsabilidades que afecten a la Hacienda Publica del Distrito Federal, con la intervencion en su caso cedan las leyes a las Secretarías de Programación y Presupuesto y de la Contraloría General de la Federación.

Volvemos a caer en el rubro sanciones administrativas, olvidando que uno de los ideales del constituyente fue la creación de un Poder Judicial encargado de aplicar todo tipo de sanciones, mediante un juicio previo, ante tribunales establecidos con anterioridad, otorgándole a la persona el legitimo derecho de defenderse.

III. Fue reformado por el Artículo Unico el Decreto del 28 de noviembre de 1983, publicado en el Diario oficial el 16 de diciembre el mismo año entrando en vigor al dia siguiente quedando como sigue :

" Autorizar las erogaciones por servicios y las adquisiciones de bienes muebles e inmuebles; aprobar previo acuerdo del Presidente de la República la participación del Departamento del Distrito Federal en empresas, sociedades o asociaciones civiles y mercantiles, y hacen su creación, aumento de capital o en la adquisición de todo o parte de estas; así como realizar los demás actos y contratos de los que resulten derechos y obligaciones para el propio Departamento, todo ello con la intervencion que las leyes señalen a las Secretarías de Hacienda y Crédito Público, de

Programación y Presupuesto y de Desarrollo Urbano y Ecología.

Es claro y evidente que la participación del Estado en las empresas ha quedado descartada por los graves fracasos y grandes pérdidas que se han tenido a través de los últimos años, y el actual gobierno de la República tiene y con mucho acierto a desincorporar de su haber todo tipo de empresas o participación en las mismas para concentrarse en la recaudación de impuestos, la dirección de la economía nacional, y la planeación de la política económica.

IV Establecer los servicios de apoyo administrativo en materia de planeación, programación, presupuesto, informática y estadísticas, recursos humanos, materiales y contables fiscales, archivos y los demás que sean necesarios en los términos que fija el Ejecutivo Federal y las leyes aplicables.

V Esta fracción fue reformada por el Artículo Único del Decreto mencionado en la fracción anterior para quedar como sigue:

" Controlar y vigilar el ejercicio del presupuesto de egresos del Departamento del Distrito Federal y evaluar el gasto público del propio Departamento para fines internos, en los términos que fijan las Secretarías de Programación y Presupuesto y de la Contraloría General de la Federación.

VI Efectuar los pagos derivados del presupuesto de egresos.

VII. Participar con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público en la formulación del programa financiera y en el control de la deuda pública del Departamento del Distrito Federal; previa autorización de dicha Secretaría, intervenir en los gastos y contratación de toda clase de créditos y financiamientos para el propio Departamento, todo ello en los términos de la Ley General de deuda pública.

VIII. Preveer y efectuar, en los términos de la Ley General de deuda pública, los pagos correspondientes a

la deuda publica del Departamento del Distrito Federal de conformidad al presupuesto de egresos aprobado

IX. Vigilar que la realizacion de erogaciones por servicios y las adquisiciones de bienes muebles e inmuebles que haga el Departamento del Distrito Federal se ajusten a las normas y procedimientos establecidos por los ordenamientos legales correspondientes.

X. Llevar la contabilidad del Departamento del Distrito Federal el control de presupuesto y costos por programas y hacer la glosa preventiva de los ingresos y egresos y elaborar la cuenta publica anual que debe presentarse a la Cámara de Diputados, todo ello con la intervencion que les concedan las leyes a las Secretarias de Programacion y Presupuesto y Hacienda y Crédito Público.

XI. Proyectar y calcular los ingresos anuales del Departamento del Distrito Federal, con la intervencion de la Secretaria de Hacienda y Crédito Público en lo referente a la politica de ingresos y su estimacion.

XII. Formular los proyectos de leyes y disposiciones fiscales y la Ley de ingresos del Departamento del Distrito Federal, con la intervencion de la Secretaria de Hacienda y Crédito Público en lo relativo a que los sistemas impositivos del Departamento sean congruentes con los del Gobierno Federal Asimismo, interpretar dichas leyes en el orden administrativo, en los casos dudosos que se sometan a su consideracion.

Es increíble como se le puede otorgar la facultad de interpretacion aunque sólo sea en materia administrativa al Departamento del Distrito Federal cuando en sobradas ocasiones ni siquiera determinados jueces tienen esa facultad, los únicos facultados para interpretar todo tipo de normas son los órganos competentes del Poder Judicial.

XIII. Llevar y mantener actualizado el padrón fiscal.

Parece ser que este tipo de informacion es la que más interesa a los funcionarios del Departamento del

Distrito Federal, pero al tratarse de otro tipo de patron como el de los vendedores ambulantes, etc., no se pone el interes necesario.

XIV. Recaudar, custodiar y administrar los impuestos, derechos, productos, aprovechamientos, participaciones y otros arbitrios, señalados en la Ley de Ingresos y en las demas leyes y disposiciones fiscales de la Hacienda Publica del Departamento del Distrito Federal, asi como aplicar los mencionados ordenamientos. En estas materias la Secretaria de Hacienda y Credito Publico participara en relacion con las facultades que se sealan en la fraccion XII del Artículo en cuestion.

XV. Ordenar y practicar visitas domiciliarias de inspeccion y verificaciones para comprobar el cumplimiento de las obligaciones establecidas en las leyes y demas disposiciones fiscales de la Hacienda Publica del Departamento del Distrito Federal.

XVI. Recaudar los impuestos, derechos, productos y aprovechamientos de caracter federal, con fundamento en las leyes y en los acuerdos respectivos.

XVII. Imponer sanciones por infracciones a las leyes fiscales de la Hacienda Publica del Departamento del Distrito Federal, asi como recibir y resolver las solicitudes de reconsideracion y condonacion en su caso de las multas fiscales.

Nuevamente caemos en la imposicion de sanciones por el Departamento del Distrito Federal y vuelve a surgir la duda, imponer una sancion sin haber sido oido y vencido en juicio es constitucional.

XVIII. Ejercer la facultad economica coactiva para ser efectivos los creditos fiscales a favor del Departamento del Distrito Federal.

XIX. Que fue adicionada por el Artículo Unico del Decreto citado con anterioridad para quedar en la forma en que sigue :

" Diseñar el sistema integral de la planeación para el Distrito Federal, así como la elaboración de programas financieros anuales, de acuerdo con los lineamientos que conforme a su respectiva competencia expiden las Secretarías de Programación y Presupuesto y de Hacienda y Crédito Público ".

D) FACULTADES EN MATERIA DE OBRAS Y SERVICIOS.

Las facultades en materia de obras y servicios son señaladas por la Ley citada en su Artículo 20 y son las siguientes :

I. Esta fracción fue reformada por el Artículo Único del Decreto de fecha 28 de noviembre de 1983 publicada en el Diario Oficial el 16 de diciembre del mismo año entrando en vigor al día siguiente para quedar como sigue :

" Fijar la política, la estrategia, líneas de acción y sistemas técnicos a que deban sujetarse la planeación urbana y el mejoramiento y protección del entorno ecológico de la Ciudad de México, con la intervención que le concedan las leyes a la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología ".

II. Fue reformada por el Decreto citado para quedar como sigue :

" Vigilar y evaluar la contratación, ejecución y liquidación de las obras y servicios a cargo del Departamento del Distrito Federal, conforme a lo dispuesto por la Ley de Obras Públicas y su reglamento y demás leyes aplicables, dando la intervención que corresponda a las Secretarías de Programación y Presupuesto y a la de la Contraloría General de la Federación ".

III. Llevar a cabo la supervisión de los diversos servicios que preste, concesione o autorice el Departamento del Distrito Federal.

Nuevamente nos enfrentamos al problema de que las supervisiones son deficientes por lo que es necesario

fixar todo un procedimiento para llevar a cabo las mismas elaborado por peritos en la materia y no por todólogos de la administración

IV. Elaborar los estudios y proyectos del sistema de agua potable y alcantarillado y en su caso, realizarlos; controlar y vigilar los pozos profundos y los manantiales así como sancionar las conexiones irregulares.

En este aspecto es conveniente señalar que es indispensable limitar el crecimiento de la población en el Distrito Federal, con el objeto de que estos proyectos sean operativos.

V. Ordenar la elaboración de los estudios y proyectos, y en su caso, realizarlos, para el aprovechamiento de agua potable y para el manejo de las aguas pluviales, fluviales y de desperdicio.

VI. Dictar las políticas generales sobre la construcción y conservación de las obras públicas, así como las relativas a los programas de remodelación urbana en el Distrito Federal.

VII. Establecer las políticas del Departamento del Distrito Federal en materia de planificación cuidando de la aplicación de la Ley de Desarrollo Urbano del propio Distrito Federal y sus reglamentos intentando las acciones judiciales o administrativas procedentes en caso de ocupación ilegal de predios; promover la regeneración de las colonias populares; elaborar y ejecutar programas de habitación y de fraccionamientos de acuerdo a su presupuesto o en colaboración de las instituciones del sector público y privado y la regularización y rehabilitación de las colonias y zonas urbanas.

VIII. Llevar y mantener actualizado el registro del Plan Director conforme a lo dispuesto por la Ley de Desarrollo Urbano del propio Distrito Federal.

IX. Señalar las normas para atender y vigilar la debida prestación de los servicios públicos.

V. Reglamentar el establecimiento de fábricas y talleres en general al exterior de cualquier actividad, en los términos de que no se produzcan ruidos que causen molestias a los vecinos en zonas destinadas a habitación.

Es evidente que la aplicación y creación de dicha normatividad responde más que a una virtud de previsión, a una urgente necesidad de combatir el problema ecológico que afecta a los habitantes de esta ciudad.

VI. Autorizar la expedición de licencias para ejecutar obras de construcción, ampliación, modificación, conservación y mejoramiento de inmuebles, así como reparos de estructuras, muelles y puentes, puentes, edificios, almas, techos, construcciones de arcos, en los términos de las leyes, reglamentos y disposiciones administrativas.

VII. Determinar la actividad que debe considerarse de servicio público.

XIII. Fijar y ejecutar las políticas del Departamento del Distrito Federal en materia de prestación de servicios públicos.

Es evidente que la prestación de los servicios públicos en el Distrito Federal, por la falta de previsión en el crecimiento de por sí ya desordenado de la población son deficientes e insuficientes, por lo que una solución es que la única, solución es el concesionamiento de los mismos a los particulares.

XIV. Fue adicionado por el Decreto multicitado para quedar como sigue:

" Fomentar la construcción y particularmente, la autoconstrucción de vivienda para ampliar la cobertura habitacional; planificando las acciones necesarias al efecto, formulando programas conexos en materia de trabajo y recreación ".

El problema de la habitación es de vital trascendencia puesto que se vincula con el problema de la marginalidad y que se trata en el capítulo siguiente dentro del rubro de los aspectos de la problemática de los habitantes del Distrito Federal.

XV. Esta fracción ha sido también adicionada por el Decreto citado con anterioridad quedando como sigue :

" Promover la operación eficiente del transporte público en el área metropolitana y crear la infraestructura necesaria para ello ".

La problemática del transporte público que se vincula con la problemática de la contaminación no ha podido ser solucionada puesto que esto infiere una inversión cuantiosa, sin embargo si se pretende la concientización de los ciudadanos para disminuir el uso de los automóviles particulares es necesario no sólo incrementar este servicio sino que se debe también mejorar de forma radical imponiendo sistemas de control sobre los precios y tarifas que deban ser cuantiosos por los usuarios.

E) FACULTADES EN MATERIA SOCIAL Y ECONOMICA.

Las facultades en materia social y económica son las señaladas por la Ley citada en su Artículo 21 y son las siguientes :

I. Promover y fomentar las actividades cívicas, sociales, culturales y recreativas en las zonas urbanas, suburbanas y rurales, así como el desarrollo y conservación de las artes y artesanías de los habitantes del Distrito Federal.

En este aspecto se han creado diversos programas que han funcionado durante breves períodos de tiempo puesto que su prevaencia depende de la persona que ejerza esta facultad.

II. Fijar las políticas para fomentar y organizar el deporte en el Distrito Federal.

III. Esta fracción fue reformada por el Artículo Único del Decreto de fecha 28 de noviembre de 1983, publicado en el Diario Oficial el 15 de diciembre del mismo año entrando en vigor al día siguiente para quedar como sigue :

" Estudiar, en coordinación con las dependencias del Ejecutivo Federal y competentes, las políticas tendientes a regular el crecimiento industrial y de fomento a la pequeña y mediana industria así como de aquellos que incrementen la generación de empleos en el Distrito Federal ".

Este aspecto es abarcado con profundidad en el capítulo siguiente.

VI. Cuidar de la prestación de los servicios médicos y quirúrgicos en los establecimientos o servicios sustentados por el Departamento del Distrito Federal.

Como es del conocimiento general aunque a veces deficiente este servicio es prestado con gran profesionalismo y se ha logrado erradicar una gran cantidad e enfermedades en el rubro de la prestación de los servicios médicos y quirúrgicos no cabe más que elogiar la gran labor que ha desarrollado el gobierno post revolucionario.

VII. Fijar las políticas generales, en coordinación con la Secretaría de Turismo de la actividad turística en el Distrito Federal.

Es de hacer notar que la Secretaría de Turismo se enfrenta a graves problemas para fomentar el turismo en el Distrito Federal, puesto que su aire es de fama mundial y la peligrosidad por los incrementos de la criminalidad en esta ciudad son alarmantes.

VIII. Promover la integración de los órganos de colaboración ciudadana en los términos de esta ley, de los regimientos y de las disposiciones aplicables.

IX. Esta fracción fue adicionada por el citado decreto para quedar como sigue ;

" Coordinar los programas de abasto y comercialización de productos básicos en el Distrito Federal ".

X. Fomentar la producción industrial y la comercialización de productos Básicos.

Es evidente que la producción industrial la debe de fomentar en nuevos centros de población si se quieren evitar mayores problemas de contaminación y sobrepoblación.

XI. Proporcionar servicios de localización de personas y vehículos desaparecidos, accidentados o detenidos en la vía pública.

CAPITULO CUARTO.

"PROBLEMATICA JURIDICA, POLITICA Y SOCIAL."

I.- PATRIMONIO DEL DISTRITO FEDERAL.

Como sabemos el Departamento del Distrito Federal tiene personalidad y capacidad jurídica para adquirir y poseer toda clase de bienes inmuebles, los cuales en su conjunto integran su patrimonio, este patrimonio está constituido por bienes, tanto del dominio público como el dominio privado.

El Artículo 34 de la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal, establece como bienes del dominio público, los siguientes:

- a) Los de uso común.
- b) Los inmuebles destinados a un servicio público prestado por el Departamento.
- c) Los bienes que de hecho se utilicen para la prestación de servicios públicos, o actividades equiparadas a éstos.
- d) Los monumentos arqueológicos, históricos y artísticos, ya sean muebles e inmuebles, propiedad del Departamento del Distrito Federal.
- e) Las vías terrestres de comunicación que no sean federales o de particulares.
- f) Los inmuebles expropiados por el Ejecutivo Federal a favor del Departamento.
- g) Los canales, zanjas y acueductos adquiridos o construidos por el Departamento del Distrito Federal, así como los cauces de los ríos que hubiesen dejado de serlo.

- b) Las superficies de tierra que no sean propiedad de la federación, y de los particulares y que tengan utilidad pública.
- l) Las servidumbres con el predio dominante sea alguno de los antes señalados.
- j) Los muebles propiedad del Departamento Distrito Federal, que por su naturaleza no sean normalmente sustituibles (tales como: documentos y expedientes de las oficinas, los manuscritos ediciones, etc.)
- k) Los montes y bosques que no sean propiedad de la Federación y de los particulares y que tengan utilidad pública.
- i) Las pinturas murales, las esculturas y cualquier obra artística incorporada o adherida permanentemente a los inmuebles del Departamento del Distrito Federal.
- m) Las plazas, calles, avenidas, viaductos, paseos, jardines y parques públicos, y,
- n) Los demás bienes muebles e inmuebles no considerados en las fracciones anteriores, que tengan un interés público o sean de uso común o no pertenezcan a la Federación ni a los particulares.

De acuerdo al Artículo 35 de la Ley citada, se considerarán bienes del dominio privado los siguientes:

- a) Los que no han sido contemplados en el Artículo 34 de la Ley en cita, y cuyo uso de utilidad no tenga interés público.
- b) Los que hayan formado parte de las dependencias u organismos del Departamento de Distrito Federal, y que se extingan y no tengan utilidad pública.

- c) Los demás inmuebles y muebles que por cualquier título jurídico adquiriera el Departamento, que no sean de utilidad pública.

Los bienes muebles e inmuebles que constituyen el Patrimonio del Departamento del Distrito Federal, son inembargables por lo que no es posible utilizar la vía de apremio ni dictar acto de ejecución, para ser efectivos las sentencias dictadas a favor de los particulares en contra del Departamento del Distrito Federal o de su Hacienda.

Estas sentencias deberán ser comunicadas, según marca el propio Reglamento al Presidente de la República, como encargado del Gobierno del Distrito Federal, con el propósito de que si no existiera partida presupuestal para tales gastos, éste solicite a la Cámara de Diputados la expedición de un Decreto Especial que autorice la erogación correspondiente.

Del mismo modo se establece que estos bienes no podrán ser objeto de hipoteca y ningún derecho de uso, usufructo o habitación en favor de los particulares.

Además otorga la facultad de enajenar dichos bienes al Presidente de la República mediante Decreto.

El Artículo 39 de la Ley que no se ocupa señala como una de las responsabilidades notariales llevar un protocolo especial para los actos y contratos en que intervenga al Departamento del Distrito Federal y los honorarios de estos notarios se regularan de acuerdo con el arancel cuando deban ser cubiertos por los particulares, pero los que estén a cargo del Departamento Distrito Federal, se reducirán a las dos terceras partes.

Así podemos ver como la Ley Organica del Departamento del Distrito Federal tiende claramente a evadir las erogaciones que los particulares realizan aun cuando ésta actúe como particular de igual forma contempla una innumerable cantidad de bienes, cuyo mantenimiento es de un costo tal que recursos utilizables en el mejoramiento del nivel de vida de los ciudadanos son consumidos por estos, como ejemplo, podemos observar el mantenimiento y el costo de los museos y monumentos históricos, etc.

Otorgar concesiones o permisos para la explotación de los museos y la celebración de convenios con fundaciones, que presten un servicio social son algunas de las formas en que se pueden evitar gastos que por el momento el gobierno federal y el del Distrito no pueden ni tienen por qué afrontar.

II.- PRESTACION DE SERVICIOS PUBLICOS.

La Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal señala claramente en su Artículo 27 que la prestación de los servicios públicos dentro del territorio del Distrito Federal, corresponde al Departamento del propio Distrito Federal, sin perjuicio de encomendarla por disposición del Presidente de la República, mediante concesión limitada y temporal que se otorgue a los particulares.

También lo señala que el servicio público es la actividad organizada que se realiza conforme a las Leyes y Reglamentos vigentes en el Distrito Federal con la finalidad de satisfacer en forma continua, uniforme, regular y permanente, necesidades de carácter colectivo. La prestación de estos servicios es de interés público.

Asimismo, le da la facultad al Jefe del Departamento del Distrito Federal, proponer al Presidente de la República que determinado servicio público se ha prestado en colaboración con particulares.

Para que un particular pueda prestar un determinado tipo de servicio público, requiere además de todos los requisitos que se marquen en diversas Leyes que el Presidente de la República a través del Jefe del Departamento del Distrito Federal le otorgue una concesión en la que se contengan las normas básicas que señala el Artículo 27 del Reglamento en cuestión, así como las estipulaciones contractuales que proceda en cada caso.

Es importante destacar que la concesión de los servicios públicos, sólo puede ser otorgada a personas físicas o morales de nacionalidad mexicana y en el último de estos casos su capital social deberá estar representado por acciones nominativas.

(Debe recordarse que los servicios públicos que se mencionan son los señalados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su parte orgánica en el Artículo 115, fracción tercera y son los siguientes:

- a) Agua potable y alcantarillado.
- b) Alumbrado público.
- c) Limpia.
- d) Mercados y centrales de abasto.
- e) Panteones.
- f) Rastro.
- g) Calles, parques y jardines.
- h) Seguridad pública y tránsito.

El Departamento del Distrito Federal, tiene las siguientes facultades en relación con la concesión de servicios públicos.

- a) Vigilarlas y modificarlas en la forma que considere convenientes.
- b) Reglamentar su funcionamiento.
- c) Fijar, modificar y vigilar las tarifas correspondientes.
- d) Intervenir en la administración en los casos en que el concesionario se niegue a seguir prestando el servicio o no lo haga en forma eficaz.

- e) Utilizar la fuerza pública en los casos en que el concesionario se resista a acatar la medida anteriormente citada.
- f) Controlar el pago oportuno de las obligaciones económicas del concesionario a favor del propio Departamento del Distrito Federal.
- g) Supervisar las obras que deba realizar el concesionario para prestar el servicio.
- h) Dictar las medidas necesarias pendientes a proteger el interés público.

El Artículo 27 de la Ley citada, señala como normas a las que deberán sujetarse las concesiones otorgadas por el Presidente de la República a través del Jefe del Departamento del Distrito Federal las siguientes:

- a) Las concesiones serán por tiempo determinado, y el plazo de vigencia será fijado por el Departamento del Distrito Federal, de igual forma los bienes utilizados por el concesionario en la prestación del servicio pasarán a ser propiedad del Departamento del Distrito Federal una vez concluida la concesión.
- b) En el caso de que el Departamento del Distrito Federal, haya proporcionado al concesionario el uso de los bienes de dominio público o privado, al concluir la concesión volverán de inmediato a la posición del propio Departamento.
- c) El costo de la prestación del servicio público, deberá ser únicamente por cuenta del concesionario.
- d) Las obras e instalaciones que deba realizar el concesionario para prestar un servicio público, deberán ser aprobadas previamente por el Departamento del Distrito Federal y se llevarán a cabo bajo la supervisión técnica del propio Departamento.

- e) Los concesionarios están obligados a conservar en buenas condiciones, así como a renovar y modernizar las obras e instalaciones afectadas al servicio público.
- f) Cuando existan bienes muebles o inmuebles afectados a un servicio público y que pasen a ser propiedad del Departamento del Distrito Federal por haber concluido la concesión, o por haberse revocado la misma quedará en poder del concesionario quien deberá guardarlos bajo su responsabilidad hasta que el Departamento se haga cargo de forma integral de la prestación del servicio referido.
- g) El concesionario deberá otorgar las garantías suficientes al Departamento del Distrito Federal, para asegurarle a éste el cumplimiento de todas y cada una de sus obligaciones que deriven de la concesión. La clase y monto de la garantía será fijada por el Departamento del Distrito Federal y durará hasta que este no expida por escrito constancia al concesionario de que cumplió con las obligaciones contraídas.
- h) El cesionario deberá prestar el servicio de modo uniforme y continuo a cualquier persona que lo solicite, cobrando únicamente las tarifas que apruebe el Departamento del Distrito Federal.
- i) La concesión podrá ser revocada de forma unilateral sin que exista motivo de caducidad o de rescisión por el Departamento del Distrito Federal, en los casos en que lo juzgue conveniente por razones de interés público, y deberá cubrir después de haber notificado en forma fundada y motivada personalmente al concesionario un indemnización que será igual al valor de los bienes muebles a la fecha de la revocación, además de pagar los perjuicios que se causen por la misma.

El Artículo 28 de la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal, establece que la caducidad de las concesiones, será declarada administrativamente por el Presidente de la República, a proposición del Jefe del Departamento del Distrito Federal en los siguientes casos.

- a) Porque se interrumpa ya sea de forma total o parcial la prestación del servicio público, sin causa justificada a juicio del Departamento del Distrito Federal, o sin previa autorización por escrito del mismo.
- b) Porque se ceda, hipoteque, arajene o se grave de cualquier manera la concesión o alguno de los derechos en ella establecida sin la autorización previa, por escrito del Departamento del Distrito Federal.
- c) Porque se modifique o altere sustancialmente la naturaleza o condición en que opera dicho servicio, sus instalaciones o ubicación sin previa autorización por escrito del Departamento del Distrito Federal.
- d) Porque no se cumpla en forma y en tiempo los pagos estipulados en la concesión.
- e) Porque no se otorguen las garantías solicitadas por el Departamento del Distrito Federal, para la certeza del cumplimiento de todas y cada una de las obligaciones a cargo del cesionario.
- f) Por la falta de cumplimiento en una o más de las obligaciones contenidas en la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal o en la concesión.

Cabe mencionar que el plazo de las concesiones podrá ser prorrogado siempre que a juicio del Departamento el concesionario haya cumplido con todas y cada una de sus obligaciones derivadas de la concesión y que el concedente no resuelve suprimir o prestar directamente el servicio público de que se trate.

Con sarcasmo el Artículo 30 de la Ley citada, señala que el Departamento del Distrito Federal, podrá señalar convenio con los Estados y en su caso con los Municipios a efecto de que el propio Departamento preste los servicios públicos concesionados a los habitantes de los Estados y Municipios o éstos últimos a los habitantes del Distrito Federal, puesto que, aun si se tuviera la voluntad política y la inteligencia económica para

concesionar los servicios públicos ya mencionados, se tendría primero que hacer referencia a las leyes estatales y municipales que permita la concesión de los servicios públicos en alguna de sus leyes, pues hasta el momento la mayoría de estos establece que para la concesión de la prestación de un servicio público será necesaria la aprobación del congreso local, trámite poco operativo y conveniente.

III.- ORGANOS DE COLABORACION VECINAL Y CIUDADANA.

Los órganos de colaboración vecinal y ciudadana de acuerdo a la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal, son los siguientes:

- a) Los Comités de Manzana.
- b) Las Asociaciones de Residentes.
- c) Las Juntas de Vecinos.
- d) El Consejo Consultivo del Distrito Federal.

Estos órganos de participación se integran en cada una de las delegaciones del Departamento del Distrito Federal, excepto el Consejo Consultivo que es para todo el Distrito Federal y que se integra de la siguiente forma:

En cada Manzana del Distrito Federal existe un Comité de Ciudadanos, entre los cuales se designa de forma directa al Jefe de Manzana.

En cada colonia, pueblo, barrio o unidad habitacional los Comités de Manzana integran la asociación de residentes y éstas en toda la Delegación se integran en una Junta de Vecinos, las cuales convergen en la creación de un Consejo Consultivo que es integrado por los Presidentes de las Juntas de Vecinos.

Las atribuciones y obligaciones de las Juntas de Vecinos de acuerdo al Artículo 47 de la Ley en cita, son las siguientes:

- a) Recibir información mensual sobre la prestación de los servicios públicos de las autoridades correspondientes.
- b) Proponer al delegado las medidas que estiven necesarias para mejorar la prestación de los servicios públicos y sugerir nuevos servicios.
- c) Informar al Consejo Consultivo y al Delegado Político respectivo, sobre el estado que guarden los monumentos arqueológicos, históricos o artísticos, ruinas prehispánicas y coloniales, sitios históricos, plazas típicas, escuelas públicas, bibliotecas, museos, mercados, hospitales, panteones, zoológicos, centros recreativos, parques, jardines, zonas arboladas, viveros, obras de ornato y en general todo aquello que sea de interés para la comunidad a la que representan.
- d) Opinar y proponer soluciones sobre los servicios educativos, públicos o privados que se prestan en cada delegación.
- e) Dar su opinión al delegado sobre las medidas administrativas de las delegaciones, así como, conocer los problemas que afectan a sus representantes y proponer las soluciones conducentes.
- f) Informar al Consejo Consultivo del Distrito Federal los problemas administrativos y de servicios públicos, que no se hayan podido resolver y rendirle un informe mensual de sus actividades.
- g) Cooperar en los casos de emergencia con las autoridades del Departamento del Distrito Federal.
- h) Opinar sobre los problemas de vivienda, servicios sanitarios y diversos asuntos de interés social.

- i) Conocer oportunamente los programas de obras y servicios que afectan a su comunidad para proponer adiciones o en su caso modificaciones a los mismos.
- j) Recibir de forma oportuna la contestación y explicación suficiente sobre sus opiniones y proposiciones por parte de las autoridades competentes.

En la primer sesión que celebre el Consejo Consultivo deberá asignar de entre sus miembros mediante una recola de votación a un presidente y a su respectivo suplente.

El Artículo 51 de la Ley que nos ocupa señala con graves insuficiencias las atribuciones del Consejo Consultivo y que por las que a continuación se transcriben.

- a) Colaborar con el Jefe del Departamento del Distrito Federal para la debida administración pública y en especial para la eficaz prestación de los servicios generales en la forma que fijen las leyes y reglamentos aplicables.
- b) Proponer a la consideración del Jefe del Departamento del Distrito Federal, proyectos de leyes y reglamentos vigentes en el propio Distrito Federal y opinar sobre los nuevos proyectos, o sobre las reformas o abrogaciones de los ya existentes que procedan de las autoridades del Distrito Federal. Asimismo, sobre estas materias proponer al Jefe del Departamento, la instauración del referendun y apoyar o no a la substanciación de la iniciativa popular;
- c) Informar al Jefe del Departamento del Distrito Federal, las deficiencias que surjan en la administración pública y, especialmente, en la prestación de los servicios generales de cualquier tipo
- d) Proponer que determinada función o actividad que se realice regular y continuamente, se declare servicio público, cuando estime que es de interés público y de interés general, proponer que algún servicio público prestado por los particulares, por una empresa de participación estatal o por un

organismo descentrado, pase a serlo por el Departamento del Distrito Federal, o viceversa y proponer la declaración y creación de nuevos servicios públicos;

- e) Opinar sobre estudios de planeación urbana;
- f) Emitir opinión al Jefe del Departamento del Distrito Federal, acerca de la política fiscal del propio Departamento.
- g) Coordinar los trabajos de las juntas de vecinos;
- h) Conocer oportunamente en su integridad los planes y programas de obras y servicios del Distrito Federal y proponer adiciones y modificaciones sobre los mismos;
- i) Recibir contestación escrita y explicación suficiente sobre las resoluciones de la autoridad competente en relación con sus opiniones y proposiciones; y
- j) Las demás que fijen esta Ley y otras disposiciones aplicables.

Es importante señalar que la Asamblea de Representantes, ha sido un tema sobre el cual ya hemos hablado en el capítulo primero, inciso XI

IV.- DIVERSOS ASPECTOS DE LA PROBLEMÁTICA DE LOS HABITANTES DEL DISTRITO FEDERAL.

A) LA CONTAMINACION.

Los principales responsables del grave problema de la contaminación ambiental son los factores de la concentración de la población en los espacios urbanos reducidos; la rápida industrialización creciente año con año y todos los productos que consecuentemente estos factores requieren para su existencia.

No fue hasta el año de 1972, cuando se comenzó a legislar y reglamentar con el objetivo primordial de controlar la contaminación debido, a que la mayor parte de las industrias carecían totalmente de métodos para reducir los deshechos que estas producen y que hasta la fecha siguen provocando la grave contaminación de contaminantes en el medio ambiente.

Han transcurrido más de diez años desde la reacción de las dependencias encargadas de dar solución a los problemas ambientales, durante los cuales se han esperado la disminución de los agentes principales de contaminación, sobre todo en ciudades que por su situación geográfica, como es el caso del Valle de México, se han visto gravemente afectadas por estas emisiones. Sin embargo, este mejoramiento en la calidad del aire no se ha logrado; sino más bien, lo que se ha observado es un constante incremento de los agentes contaminantes, entre los que destacan el ozono, el monóxido de carbono, hidrocarburos; las mediciones del bióxido de carbono utilizadas como un índice de niveles de contaminación por combustibles, señalan sustanciales incrementos en la atmósfera de la ciudades de México, habiéndose alcanzado concentraciones de 450 a 500 puntos por minuto en condiciones de estabilidad atmosférica, fuerte inversión de temperatura y condiciones consideradas de altos niveles de contaminación. Para aclarar este concepto hay que considerar que el promedio de la contaminación del bióxido de carbono en una atmósfera limpia, rural o marítima tiene un valor comprendido entre 330 y 340 puntos por minuto (56).

*De todos es conocido que durante los años anteriores la, concentración del bióxido de azufre se incremento notablemente, y cuyas implicaciones fotoquímicas ya se ha manifestado en el Valle de México.

Estudios realizados en la UNAM durante la época de lluvias demuestra la existencia de la lluvia ácida, cuyos efectos se han devaluado en los bosques y lagos de Canadá, Suecia y otros países europeos. Efectos que dañan permanentemente a estos ecosistemas.

Con respecto al "smog", es mucho lo que se comenta y se discute. Sin embargo, son pocos los especialistas que comprenden el significado, sobre todo se hace mención del "smog" fotoquímico el cual parece ser que ya constituye un componente normal de la contaminación atmosférica de la ciudad de México, esto último, fue confirmado al detectar en esta Ciudad, niveles de contaminación en el agua, mayores que los encontrados en ciudades tan contaminadas como Los Angeles California.

Los millones de automóviles que circulan en el Distrito Federal, generan la mayor parte de la contaminación del medio ambiente. Esta contaminación se debe principalmente al deficiente mantenimiento de las unidades vehiculares, por una parte, y por la otra, a lo viejo de los motores, sin embargo, el alto costo que tienen los automóviles, reduce la posibilidad de renovarlos cuando es necesario, por lo que valdría la pena que se dictaran estrictas medidas de calidad y control en las reparaciones que se han a los motores, para evitar que contaminen.

La realidad ha demostrado que en el momento en que estas unidades pasan a la categoría de automóviles usados, dejan de funcionar adecuadamente por la falta de un buen mantenimiento mecánico.

Además, aún no existe ninguna reglamentación para la instalación de sistemas de control en el escape de todo tipo de automóviles, como tampoco una reglamentación para el control de emisiones, ya que las campañas realizadas en México se han dirigido exclusivamente a revisar la emisión de humos por escape, sin considerar que el automóvil tiene diferentes fuentes de emisión de hidrocarburos que como productos de reacción fotoquímica dan origen a contaminantes más tóxicos.

Por todo lo anteriormente expuesto, cabe citar que la contaminación de vehículos de combustión interna siga aumentando; debido a que cada día en la ciudad de México, existen mas vehículos, y que estos por las razones económicas mencionadas verán disminuidas sus condiciones adecuadas de operación.

De ahí la urgencia de adecuar y poner en operación los reglamentos de contaminantes para los automotores, así como también para la localización y reubicación de

industrias, de tal manera que pueda mejorarse la calidad debida de los habitantes de la Ciudad de Mexico" (57) .

MADRAZO, en su libro "DONDE EMPIEZA EL PAVIMENTO" señala que en los años de 1987 y 1988, el Gobierno Mexicano estableció a través de la Comisión Nacional de Ecología, de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología, 100 Asociaciones para enfrentar los principales desequilibrios ecológicos, en forma coordinada con las entidades federativas, los municipios y grupos específicos de la sociedad.

De igual forma, enseña que aún cuando antes de esta medida, ya se habían establecido diversas secciones en contra de la creciente contaminación en el área metropolitana, es importante hacer notar que las medidas oficiales a este respecto, han crecido en interés, profundidad e importancia, asimismo, señala como algunas de las acciones realizadas para combatir la contaminación, las siguientes :

1. Aplicación de tecnologías más avanzadas de reducción de contaminación en los vehículos nuevos, independientemente de cual sea su destino (transporte público, privado o carga).

Los principales contenidos de esta acción serán :

- Los vehículos nuevos no podrán exceder en los modelos 1988 y 1989, valores de emisión superiores a los 2.0 g/km. de hidrocarburos; 22 g/km. de monóxido de carbono y 2.3 g/km de óxidos de nitrógeno.
- Las empresas automotrices realizarán mejoras tecnológicas que permiten reducir en forma paulatina y sistemática los límites de emisión de contaminante.
- A partir de los modelos 1988, los automóviles nuevos deberán incorporarse a sistemas de control de gases.

(57) Madrazo Pintado Roberto. "Donde Empieza el Pavimento", 1987, Edición Momentum. P. 78, 79 y 80.

2. Verificación obligatoria de los motores del parque vehicular en circulación.

- Será obligatorio verificar el estado de funcionamiento de los motores de los vehículos, oficiales y particulares.
- La verificación se iniciará con los modelos 1977-1981, en los centros de verificación del Departamento del Distrito Federal, así como en los talleres autorizados afiliados a la CANACINTRA.

En fechas recientes se han implementado medidas más energéticas para el combate de la creciente contaminación, tales como el cierre de la refinería de Azcapotzalco y la reducción de actividad industrial, así como la imposición de penas económicas a aquellas industrias que violen la réglementation para reducir la emisión de contaminantes.

Esto refleja la creciente preocupación del Gobierno federal en cuanto a la problemática ecológica que afecta esta urbe, sin embargo, es necesario señalar que la concientización de los habitantes de ésta, es de gran importancia puesto que, la contaminación hormiga es preocupante. Podemos entender como contaminación hormiga la gran cantidad de desperdicios orgánicos e inorgánicos que produce cada habitante y que por la falta de concientización es para el gobierno del Distrito Federal prácticamente imposible recolectar estos.

B. LA MARGINALIDAD.

ROBERT MERTON, en su obra "TEORÍA Y ESTRUCTURAS SOCIALES" señala que el hombre marginal es aquel que aspira a pertenecer a un grupo del cual no es miembro legítimo, de acuerdo con las pautas de éste grupo, tal individuo sería marginal por cuanto habría roto sus vínculos con su grupo de referencia, sin ser aceptable para el grupo al que preterde ingresar.

La problemática de la marginalidad ya sea de grupo o individual desde una perspectiva psicosocial, se vincula con el veloz proceso de cambio por el que procesa la sociedad moderna.

Cambio que afecta todas las esferas de la vida social, que no opera con la misma velocidad en las diversas instituciones, produciendo retrasos culturales.

Así la marginalidad urbana comprende aquellos grupos de individuos que además de no mantener un rol dentro de la estructura económica productiva, se localiza físicamente en las áreas periféricas de las ciudades, careciendo de servicios urbanos y totalmente desintegradas de la restante estructura urbana.

México al igual que otras naciones, se enfrenta ante un problema básico.

La enorme disparidad que existe entre sus miembros respecto a la participación en la producción, el ingreso, el consumo y las decisiones económicas (estas disparidades, se manifiestan no sólo en una desigual distribución de la propiedad y del ingreso, sino también en una marcada diferencia entre los que tienen empleo remunerado que les permite un acceso a un nivel de vida relativamente suficiente, y los que por el contrario, víctimas del desempleo y subempleo, no pueden interarse en forma plena a la economía, y además carecen de lo mínimo y lo indispensable (58).

Es un hecho que la marginalidad urbana se identifique con la ubicación espacial de asentamientos humanos en la periferia de las ciudades y primordialmente se refleja a través de la vivienda.

La vivienda urbana marginada constituye una expresión objetiva de las condiciones de vida en las que se desarrollan importantes sectores de la población de escasos recursos económicos.

(58) Madrazo Pintado Roberto. "Donde Empieza el Pavimento", 1987, Edición Momentum. P. 88, 89.

Los sectores compuestos en su gran mayoría por vendedores ambulantes, trabajadores no calificados de servicios, obreros no calificados de la construcción, agricultores, obreros no calificados de la producción, y en general todo tipo de trabajadores del campo son categoricamente definidos como grupos marginales desde el punto de vista de su ocupación y de su ingreso, siendo un gran reto para el gobierno de la Ciudad de México, la integración ordenada física y socialmente la compleja sociedad urbana.

Para proponer alternativas de solución al problema de vivienda marginal exige un mayor conocimiento de sus pobladores ya que esencialmente se dividen en dos grupos:

1. Los de más bajos recursos, recién llegados a la Ciudad, que se asientan en terrenos irregulares, construyendo sus viviendas con materiales de desperdicio y de pésima calidad lo que ocasiona serias dificultades en la planeación arquitectónica del desarrollo urbano. Desde el punto de vista social, este tipo de construcciones produce un tipo de vivienda mal construida y con espacios muy reducidos, en donde privan las condiciones de hacinamiento y promiscuidad.

2. El segundo grupo, es aquel que corresponde a los inmigrantes más o menos establecidos, que poseen un predio de regulares dimensiones, o bien pagan un alquiler.

Sin embargo, por su tamaño, el predio especialmente resulta insuficiente para dar alojamiento a una familia, pues no hay que olvidar que dentro de estos estratos de población las familias resultan ser excesivamente numerosas.

C. EL DESEMPLEO.

Este problema originado por el excesivo crecimiento de la población, la migración urbana y la falta de crecimiento económica es una de las principales preocupaciones de los habitantes de esta urbe.

Como consecuencia la inactividad de la población económicamente activa y las carencias que ésta sufre, se

encuentran la drogadicción, la delincuencia, las madres solteras y especialmente el subempleo.

La drogadicción no ha sido combatida a una escala tan grande como se ha combatido el tráfico de drogas en el Distrito Federal, al respecto hemos hablado en capítulos anteriores, si igual que de la delincuencia, sin embargo, los dos últimos puntos son críticos si se aspira a mejorar la calidad de vida dentro del Distrito Federal.

El subempleo provoca inestabilidad en las finanzas públicas, puesto que genera un vacío dentro de la recaudación fiscal, debido a que los comerciantes ambulantes, prestadores de ciertos tipos de servicio tales como : plomeros, electricistas, etc. no son cautivos para que el fisco recaude los impuestos que éstos generan, sin embargo, no debemos perder de vista que en numerosas ocasiones los ingresos de éstos son tan escasos que sería una falta de ética y justicia demeritar dichos ingresos.

A este respecto en fechas recientes el Gobierno Federal a través de Nacional Financiera ha establecido un programa de créditos revolventes para fomentar el crecimiento de la micro, pequeña y mediana industria, así como, de la creación de despachos de prestadores de servicios profesionales de forma organizada y a través de este sistema y del otorgamiento de créditos a corto, mediano y largo plazo se puede obtener en cierta medida la información necesaria para convertir a estas personas en causantes.

Estas medidas tendientes al mejoramiento del nivel de vida de los ciudadanos a través del crecimiento de las diversas industrias, denotan el interés del gobierno y su constante preocupación para formar una estructura económica estable que a la larga permita a éste disminuir las tasas de impuesto como consecuencia de una mayor número de contribuyentes.

Si consideramos que dentro del Distrito Federal se ubica el mayor número de este tipo de empresas, podemos prever que de funcionar dicha estrategia económica, el Distrito Federal podrá en un momento dado dejar de depender de los impuestos o contribuciones de los diversos estados de la Federación para su subsistencia.

Sin embargo, esto debe ser acompañado con diversas medidas tendientes a diversificar las opciones de los jóvenes para elegir una profesión, arte u oficio.

V. SOLICITUDES DE REFORMA A LA PROBLEMÁTICA QUE AFECTA A LOS HABITANTES DEL DISTRITO FEDERAL.

Como hemos podido observar la problemática de los habitantes del Distrito Federal abarca una infinidad de aspectos que van desde la vida cotidiana hasta la falta de una legislación que responda a los intereses de sus habitantes, por lo que, debemos entender que no puede existir un desarrollo ordenado y un mejoramiento de los niveles de vida de los ciudadanos sin un marco jurídico que los identifique plenamente.

Por lo antes expuesto se propone lo siguiente :

- a) Definición y detección de la problemática de los habitantes del Distrito Federal.
- b) Implementación de órganos que respondan a los legítimos intereses de la ciudadanía y que apliquen eficazmente las normas jurídicas para que se satisfagan el legítimo derecho de justicia de estos.

Para definir y detectar la problemática de los habitantes del Distrito Federal es indispensable promover la investigación sociológica urbana, así como el acercamiento de las autoridades con los ciudadanos y poder de esa forma desterrar el concepto vulgar del estado

Un problema más complejo lo representa la adecuación del marco jurídico para responder a las necesidades definidas y detectadas.

Se requiere un órgano que no sólo tenga facultades propositivas como la Asamblea de Representantes del Distrito Federal y que tenga fuerza propia, dejando así de depender de sus integrantes, esto debido a que la proliferación de partidos políticos que no responden a

una verdadera convicción y vocación de servicio y que han logrado posiciones importantes dentro del poder legislativo han creído grandes lagunas e ineficiencia dentro de las cámaras.

Los órganos encargados de aplicar las disposiciones adecuadas a la problemática de los habitantes del Distrito Federal deben de estar formados por personas no sólo de alto reconocimiento intelectual, sino de una profunda vocación al servicio público y que tanto su personalidad como su entereza de ciudadanos sean indiscutibles, esto suado como es de suponerse a una profunda ética profesional, para que de esta forma se eviten los excesos que tanto han afectado el prestigio de los órganos judiciales.

Por otra parte, es importante destacar el deseo de libertad que prevalece en toda la población, esto debido a que el proceso democrático de nuestro país, ha sido frenado por la configuración histórica del Distrito Federal; existen dos probables soluciones a este problema:

1.- Que a través de convenios con los estados que en su momento se dieron parte de su territorio para la configuración de la actual delimitación del Distrito Federal, se les devuelvan parte de los mismos integrándolos a su régimen democrático y circunscribiendo al Distrito Federal, sólo a un espacio físico indispensable, o bien, que se reduzca el Distrito Federal a un espacio físico indispensable, creando con el territorio sobrante, una nueva entidad federativa.

2.- Que se modifique la actual estructura del Departamento del Distrito Federal, permitiendo la elección de los delegados a través del voto universal y secreto de los ciudadanos y conservando la figura de un regente que sea nombrado directamente por el Presidente de la República.

Estos dos puntos sin tomar en cuenta que independientemente de esa libertad se requiere la creación de nuevas delegaciones políticas para así, permitir al los delegados tener un contacto real con quienes gobiernan, y de igual forma, establecer requisitos estrictos para ocupar dicha posición, tales como, ser nacido en el Distrito Federal y tener su lugar

de residencia en la delegación a la cual han sido asignados.

CONCLUSIONES

- 1.- El fenómeno de la metropolización se extiende aceleradamente, como se ha podido observar a través del desarrollo histórico de las grandes urbes especialmente de aquellas ubicadas dentro de los países en vías de desarrollo.
- 2.- Los países en vías de desarrollo son más proclives a los crecimientos desproporcionados, anárquicos e insanos, por la falta de regulaciones jurídicas para obtener las condiciones óptimas de crecimiento.
- 3.- Es en las ciudades donde la perspectiva política puede garantizar la realidad democrática debido a que es en ellas donde se ubica el mayor número de habitantes de una nación y son éstos por estar más cerca de los centros de educación los que cuentan con una cultura política (politización) adecuada.
- 4.- La administración de las grandes ciudades debe de tener como criterio rector la atención y el entendimiento integral de sus habitantes constituidos en sociedad e integrados políticamente, para que éstos puedan participar en la solución de los problemas que les atañe.
- 5.- La cultura es el factor de identidad y solidaridad para recuperar la esencia básica de las ciudades, debido a que se ha observado a través de los procesos históricos descritos en esta tesis que los habitantes de las grandes urbes específicamente de la Ciudad de México, por la poca participación política que les permite el marco jurídico de la misma, se sienten desarraigados y pretenden ignorar que son parte integrante de esta Ciudad.
- 6.- El origen de la Ciudad de México, se da por una serie de circunstancias políticas, que aunadas a los mistisismos de sus antiguos habitantes la hace el centro de la República.
- 7.- El Distrito Federal es reconocido por nuestra Constitución en el Artículo 43 al establecer a éste

como parte integrante de la Federación, del mismo modo el Artículo 73, Fracción VI, Base Primera, consigna que el gobierno del Distrito Federal, estará a cargo del Presidente de la República quien lo ejercerá por conducto del órgano u órganos que determine la Ley respectiva.

- 8.- De igual forma la Base Quinta de la Fracción VI del mismo Artículo en su párrafo Quinto establece que los nombramientos de los magistrados del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, serán hechos por el Presidente de la República, sin embargo la asamblea de representantes de el Distrito Federal posee la facultad para vetar dichos nombramientos como se verá mas adelante, el Artículo 27, señala en su Fracción Sexta que el Distrito Federal al igual que los municipios de toda la República, tiene plena capacidad para adquirir y poseer los bienes raíces necesarios para los servicios públicos.
- 9.- El Artículo 89, Fracción Segunda da la facultad al Presidente de la República para nombrar y remover libremente al titular del órgano u órganos por los que se ejerza el Gobierno del Distrito Federal.
- 10.- El sistema normativo de las ciudades modernas, debe ser producto del consenso social y no un aparato impositivo, irracional, dogmático y clasista, puesto que esto provoca en la ciudadanía una profunda irritación y descontento hacia las autoridades que los gobiernan lo cual origina que en lugar de sentirse tomados en cuenta y motivados para participar en las soluciones de los problemas que los afecta, se consideren rechazados e ignorados desembocando esto en un sentimiento de crítica destructiva.
- 11.- El habitante de las ciudades debe de ser consciente del valor de su ciudad, así como del respeto y solidaridad que merecen sus autoridades por la labor que estas desempeñan.
- 12.- Es necesario el conocimiento profundo de las estructuras sociales de la Ciudad para crear o mejorar programas tendientes al incremento del nivel de vida.

- 13.- Los habitantes de la ciudad de México se encuentran sumergidos dentro de un estilo de vida plural, culturalmente, económicamente contradictorio y socialmente complejo.
- 14.- La proyección demográfica para la República Mexicana en el año 2000 sobrepasará los cien millones de habitantes de los cuales una cuarta parte en su mayoría jóvenes vivirán en la Ciudad de México, por lo que el Gobierno del Distrito Federal debe garantizar mejores condiciones de vida para la población; y sobre todo la seguridad ya sea jurídica o de cualquier otra forma.
- 15.- Es reclamo impostergable de los habitantes de la ciudad de México, la democratización de su ciudad. a través de convenios con los estados que en su momento se dieron parte de su territorio para la configuración de la actual delimitación del Distrito Federal, se les devuelvan parte de los mismos integrándolos a su régimen democrático y circunscribiendo al Distrito Federal, sólo a un espacio físico indispensable, o bien, que se reduzca el Distrito Federal a un espacio físico indispensable, creando con el territorio sobrante, una nueva entidad federativa.
- 16.- Que se modifique la actual estructura del Departamento del Distrito Federal, permitiendo la elección de los delegados a través del voto universal y secreto de los ciudadanos y conservando la figura de un regente que sea nombrado directamente por el Presidente de la República.

Además, se requiere la creación de nuevas delegaciones políticas para así, permitir a los delegados tener un contacto real con quienes gobiernan, y de igual forma, establecer requisitos estrictos para ocupar dicha posición, tales como, ser nacido en el Distrito Federal y tener su lugar de residencia en la delegación a la cual han sido asignados.

- 17.- El Gobierno Federal, debe implementar más y mejores programas para la erradicación del problema ecológico de la Ciudad de México, y fomentar el desarrollo de nuevos centros de población para

reducir el número de habitantes de la Ciudad de México.

- 18.- El compromiso de los abogados que habitan en el Distrito Federal, es sustentar jurídicamente el cambio impostergable del régimen del Departamento del Distrito Federal.

B I B L I O G R A F I A

- 1.- ACOSTA ROMERO MIGUEL.
TEORIA GENERAL DEL DERECHO ADMINISTRATIVO.
7a. EDICION, EDITORIAL PORRUA, MEXICO 1986.

- 2.- BARNES H. E.
LA CONTRIBUCION A LA RECONSTRUCCION DE LA TEORIA
POLITICA DE DURKHEIM.
EDITORIAL FONDO DE CULTURA ECONOMICA.
1a. EDICION, WASHINGTON 1988.

- 3.- BOTTOMORE T. B.
INTRODUCCION A LA SOCIOLOGIA.
EDITORIAL PENINSULA.
2a. EDICION, MEXICO 1978.

- 4.- BURGOA ORIHUELA IGNACIO.
DERECHO CONSTITUCIONAL MEXICANO.
EDITORIAL PORRUA.
6a. EDICION, MEXICO 1985.

- 5.- CHEMILLER GENDRAU Y COURVOISIER.
INTRODUCCION A LA CIENCIA POLITICA.
EDITORIAL DALLOZ.
6a. EDICION 1949.

- 6.- CHINOY ELY.
LA SOCIEDAD, UNA INTRODUCCION A LA SOCIOLOGIA.
EDITORIAL FONDO DE CULTURA ECONOMICA.
14a. REIMPRESION, MEXICO 1985.

- 7.- FAYA VIESCA JACINTO.
ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL.
EDITORIAL PORRUA.
2a. EDICION, MEXICO 1983.
- 8.- GETTEL RAYMON.
HISTORIA DE LAS IDEAS POLITICAS.
EDITORIAL NACIONAL.
8a. EDICION, MEXICO 1979.
- 9.- GONZALEZ URIBE HECTOR.
TEORIA POLITICA.
EDITORIAL PORRUA.
7a. EDICION, MEXICO 1988.
- 10.- KANDELL JONATHAN.
LA CAPITAL, HISTORIA DE LA CIUDAD DE MEXICO.
1a. EDICION.
EDITORIAL JAVIER VARGAS VERGARA.
MEXICO 1989.
- 11.- KELSEN HANS.
TEORIA GENERAL DEL DERECHO Y EL ESTADO.
EDITORIAL UNAM.
MEXICO 1986.
- 12.- LASSWELL KAPLAN.
PODER Y SOCIEDAD.
EDICIONES NACIONALES.
MEXICO 1968.
- 13.- MADRAZO PINTADO ROBERTO.
DONDE EMPIEZA EL PAVIMENTO.
EDICION MOMENTO.
1a. EDICION, MEXICO 1987.

- 14.- OCHOA CAMPOS MOISES.
LA REFORMA MUNICIPAL.
EDITORIAL PORRUA.
4a. EDICION, MEXICO 1985.
- 15.- RECASENS SICHES LUIS.
SOCIOLOGIA.
EDITORIAL PORRUA.
3a. EDICION, MEXICO 1986.
- 16.- RENDON HUERTA BARRERA TERESITA.
DERECHO MUNICIPAL.
EDITORIAL PORRUA.
1a. EDICION, MEXICO 1985.
- 17.- ROUSSEAU JUAN JACOBO.
EL CONTRATO SOCIAL.
EDITORIAL FONDO DE CULTURA ECONOMICA.
MEXICO 1982.
- 18.- RUSSELL B.
EL PODER.
EDITORIAL NAETHAM.
2a. EDICION, MEXICO 1972
- 19.- SERRA ROJAS ANDRES.
DERECHO ADMINISTRATIVO.
EDITORIAL PORRUA. TOMO I.
12a. EDICION, MEXICO 1983.
- 20.- TLALCOT PARSONS.
DESTRUCTURE OF SOCIAL ACTION.
EDITORIAL MACGRAW-HILL.
3a. EDICION, USA 1983.

- 21.- UGARTE CORTEZ JUAN.
LA REFORMA MUNICIPAL.
EDITORIAL PORRUA.
2a. EDICION, MEXICO 1985.

DICCIONARIOS Y ENCICLOPEDIAS

- 22.- DICCIONARIO DE POLITICA, SUPLEMENTO.
EDITORIAL SIGLO XXI, MEXICO 1988.
- 23.- ENCICLOPEDIA DE MEXICO.
TOMO III, MEXICO 1985.
- 24.- INSTITUTO NACIONAL DE ESTADISTICA, GEOGRAFIA E INFORMATICA.
FOLLETO GENERAL DE INFORMACION DE POBLACION Y DESARROLLO.
- 25.- MEXICO A TRAVES DE LOS SIGLOS.
TOMO VI, MEXICO 1987.
- 26.- MOVIMIENTO NACIONAL DE LA JUVENTUD REVOLUCIONARIA.
FOLLETO, POLITICA Y SOCIEDAD.
MEXICO 1980.

LEGISLACION CONSULTADA

- 27.- CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.
- 28.- LEY ORGANICA DEL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL
DEL 29 DE DICIEMBRE DE 1978.
- 29.- REGLAMENTO INTERIOR DEL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO
FEDERAL DEL 26 DE AGOSTO DE 1985.