

157
2 es.



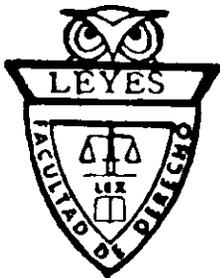
UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE DERECHO

“LA PROCURADURIA SOCIAL DEL DISTRITO FEDERAL COMO INSTANCIA ADMINISTRATIVA EN DEFENSA DE LOS DERECHOS CIUDADANOS.”

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE LICENCIADO EN DERECHO PRESENTA MARIO JULIO CORDOVA MOTTE



ASESOR: LIC. ENRIQUE LARA TREVIÑO

MEXICO, D. F.

1998

TESIS CON FALLA DE ORIGEN

263 263



Universidad Nacional
Autónoma de México



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 esta 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.



UNIVERSIDAD NACIONAL
AUTÓNOMA DE
MÉXICO

ING. LEOPOLDO SILVA GUTIERREZ
DIRECTOR GENERAL DE ADMINISTRACION
ESCOLAR DE LA U.N.A.M.
P R E S E N T E.

FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO DE SOCIOLOGIA
GENERAL Y JURIDICA

No. L/21/98

El pasante de la licenciatura en Derecho **CORDOVA MOTTE MARIO JULIO**, solicitó inscripción en este H. Seminario a mi cargo y registró el Tema intitulado:

"LA PROCURADURIA SOCIAL DEL DISTRITO FEDERAL COMO INSTANCIA ADMINISTRATIVA EN DEFENSA DE LOS DERECHOS CIUDADANOS", asignándose como asesor de la tesis al LIC. ENRIQUE LARA TREVIÑO.

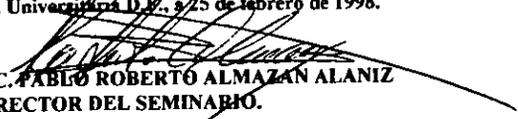
Al haber llegado a su fin dicho trabajo, después de revisarlo su asesor, lo envió con la respectiva carta de terminación considerando que reúne los requisitos que establece el Reglamento de Exámenes Profesionales.

Ayudado en este dictamen, en mi carácter de Director del Seminario, tengo a bien autorizar su **IMPRESION**, para ser presentado ante el Jurado que para efecto de Examen Profesional se designe por esta Facultad de Derecho.

El interesado deberá iniciar el trámite para su titulación dentro de los seis meses siguientes contados de día a día a aquél en que le sea entregado el presente oficio, en el entendido de que transcurrido dicho lapso sin haberlo hecho, caducará la autorización que ahora se le concede para someter su tesis a examen profesional, misma autorización que no podrá otorgarse nuevamente sino en el caso de que el trabajo recepcional conserve su actualidad y siempre que la oportuna iniciación del trámite para la celebración del examen haya sido impedida por circunstancia grave, todo lo cual calificará la Secretaria General de la Facultad.

Reciba usted un respetuoso saludo y las seguridades de mi más alta consideración.

A T E N T A M E N T E .
"POR MI RAZA HABLARA EL ESPIRITU".
Cd. Universidad D.F., a 25 de febrero de 1998.


LIC. PABLO ROBERTO ALMAZÁN ALANIZ
DIRECTOR DEL SEMINARIO.

merg'



UNIVERSIDAD NACIONAL
AVENIDA DE
MEXICO

Ciudad Universitaria a 18 de Febrero de 1998.

**SR. LIC. PABLO ROBERTO ALMAZAN ALANIZ.
DIRECTOR DEL SEMINARIO DE SOCIOLOGIA
GENERAL Y JURIDICA DE LA H. FACULTAD
DE DERECHO DE LA U.N.A.M.
P R E S E N T E .**

Estimado Licenciado Almazan:

El alumno **MARIO JULIO CORDOVA MOTTE**, ha elaborado en este H. Seminario a su digno cargo, un trabajo de tesis intitulado **"LA PROCURADURIA SOCIAL DEL DISTRITO FEDERAL COMO INSTANCIA ADMINISTRATIVA EN DEFENSA DE LOS DERECHOS CIUDADANOS"** bajo la asesoría del suscrito.

La monografía en cuestión de la cual me permito acompañar el ejemplar que me entregó el interesado, ha sido revisada en su totalidad y en su oportunidad se le han hecho las modificaciones que consideré necesarias a efecto de que satisficiera los subtemas del capitulado que le fué autorizado.

Además la investigación en cuestión se encuentra apoyada en una amplia bibliografía sobre el tema, tanto jurídica como sociológica, reuniendose los requisitos que exige el reglamento de Exámenes Profesionales y de Grado.

Por lo anteriormente expuesto, someto a su digna consideración el referido trabajo, para que, de no existir inconveniente alguno de su parte, tenga a bien autorizar que dicha monografía se imprima y sea presentada en el Examen Profesional correspondiente.

Aprovecho la oportunidad para enviarte un cordial saludo, reiterándote mi más alta y distinguida consideración.

**ATENTAMENTE
"POR MI RAZA HABLARE AL ESPIRITU"**

LIC. ENRIQUE LARA TREVIÑO.

**LA PROCURADURIA SOCIAL DEL DISTRITO FEDERAL COMO
INSTANCIA ADMINISTRATIVA PARA LA DEFENSA DE LOS
DERECHOS CIUDADANOS.**

MARIO JULIO CORDOVA MOTTE.

**A LA MEMORIA
DE MI PADRE,
MI ABUELITA
Y ANABELLE.**

**A MI MADRE,
HERMANOS
Y SOBRINOS.**

**A MI ESPOSA
MARIA TERESA.**

**A MIS HIJOS,
MARIO JULIO,
ALEJANDRO
Y MARIFER.**

**A LOS LICENCIADOS,
PABLO ROBERTO ALMAZAN ALANIZ,
Y ENRIQUE LARA TREVIÑO**

**POR SU VALIOSA ORIENTACION Y SUS CRITICAS
POSITIVAS EN LA FORMACION DEL PRESENTE
TRABAJO, MISMO QUE SIN SU AVAL Y DIRECCION
NO SE HUBIERE CULMINADO.**

**A MIS AMIGOS,
EUGENIO, LUIS
Y RAFAEL.**

CAPITULADO

LA PROCURADURIA SOCIAL DEL DISTRITO FEDERAL COMO INSTANCIA ADMINISTRATIVA PARA LA DEFENSA DE LOS DERECHOS CIUDADANOS.

INTRODUCCION.	5
◆ <i>CAPITULO PRIMERO.</i>	7
DESARROLLO HISTORICO DEL GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL.	7
1. La gran Tenochtitlán.	7
2. La Colonia.	9
3. Epoca Independiente.	10
4. La Revolución.	18
5. Periodo Constitucional de 1917 a 1996.	19
6. Las Exigencias Democráticas, hasta el Proceso Electoral de 1997.	21
6.1 El Debate Histórico, Democracia y Distrito Federal.	21
6.2 Las Elecciones de 1998.	23
6.3 La Reforma Política de la Ciudad de México.	24

• CAPITULO SEGUNDO.	38
MARCO NORMATIVO DEL DISTRITO FEDERAL.	38
1. Estatuto de Gobierno del Distrito Federal.	38
2. Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal.	41
3. Reglamento Interior de la Administración Pública del Departamento del Distrito Federal.	44
4. Ley de Procedimiento Administrativo.	47
5. Ley de Seguridad Pública.	53
• CAPITULO TERCERO.	55
EL GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL EN LA ACTUALIDAD.	55
1. Disposiciones Generales.	55
1.1 Actividad Administrativa.	56
1.2 Actividad Legislativa.	60
1.3 Actividad Jurisdiccional.	65
2. Algunos Organos Administrativos del Gobierno del Distrito Federal regulados por la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal.	66
2.1 Tribunal de lo Contencioso Administrativo.	66
2.2 Junta Local de Conciliación y Arbitraje.	67
2.3 Agente del Ministerio Público de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal.	68
2.4 Delegaciones del Gobierno del Distrito Federal.	68
2.5 Los Consejos Ciudadanos.	69

2.6	Procuraduría Social del Distrito Federal.	72
2.6.1	Programas Generales de Protección Ciudadana.	85
2.6.2	Programas Especificos de Protección Ciudadana.	86
2.6.3	Programa de Mejoría en la Convivencia Vecinal.	88
2.6.4	Programa para Agilizar la Función Publica.	89
2.6.5	Programa de Asesoría.	90
2.6.6	Programa de Coparticipación Ciudadana.	90
2.6.7	Programa de Administración.	90
• CAPITULO CUARTO.		93
LA PROCURADURIA SOCIAL DEL DISTRITO FEDERAL COMO PRESTADOR DE SERVICIOS.		93
1.- Marco Jurídico de la Procuraduría Social del Distrito Federal.		95
1.1	Acuerdo de Creación.	97
1.2	Manual General de Organización de la Procuraduría Social del Distrito Federal.	97
2.- Objetivos y Funciones de la Subprocuraduría de Quejas y Recomendaciones.		99
2.1	Procedimientos para la atención de quejas e inconformidades.	101
2.2	Programas de Apoyo a la Ciudadanía.	102
3.- Objetivos y Funciones de la Subprocuraduría de Concertación Social.		103
3.1	Procedimientos para la Atención, Orientación y Capacitación Condominal.	105
3.2	La Ley Sobre el Régimen de Propiedad en Condominio de Inmuebles para el Distrito Federal.	106
3.3	La necesidad Política de dotar de una Autonomía a la	

Procuraduría Social del Distrito Federal.

115

CONCLUSIONES.

117

BIBLIOGRAFIA.

122

INTRODUCCION

El Distrito Federal, por su compleja y especial constitución como base de los Poderes de la Unión y porción territorial sujeta a su autoridad, jurisdicción y competencias directas; su rica y variada historia; las tendencias Políticas e Ideológicas que conforman en gran medida nuestras actuales estructuras e instituciones que se traducen en una confrontación eterna de intereses por alcanzar el poder. Los intereses y las necesidades sociales, la división de poderes, el presidencialismo y el reciente proceso de democratización con las pasadas elecciones del 6 de julio de 1997. Todo ellos son entre otros, no de menor importancia, fenómeno y elementos que caracterizan a una Entidad Federativa.

Cuando existe inconformidad o se dan conflictos de intereses entre algunos de ellos o bien cuando una porción considerable de la sociedad cuestiona la forma en que se encuentra constituido el Estado, es entonces el momento de transformar las estructuras e instituciones de éste para que se considere cuáles son los medios idóneos para mantener la seguridad en el derecho y la legitimidad de su poder.

Surge así el interés de realizar el presente trabajo basado en la Estructura Constitucional del Distrito Federal y en el afán por conocer profunda y seriamente a una de sus más recientes y poco difundidas instituciones: La Procuraduría Social del Distrito Federal, órgano que fue creado por acuerdo del Jefe del Departamento del Distrito Federal publicado en el Diario Oficial de la Federación el 25 de enero de 1989, como consecuencia del producto de la confrontación que existe entre ciudadanos y autoridades, por los actos u omisiones de la autoridad, de los Servidores Públicos del Gobierno del Distrito Federal, que van en perjuicio de la Ciudadanía, que con sus contribuciones genera los recursos financieros para el funcionamiento del amplio y complejo aparato administrativo de la ciudad más grande del mundo.

Precisamente el objetivo de esta tesis es determinar la naturaleza jurídica de la Procuraduría Social del Distrito Federal, para resaltar la importancia que en funciones le recae a ésta institución, misma que al considerarse un "OMBUDSMAN ADMINISTRATIVO" defensor de los derechos del ciudadano tiende a convertirse en un órgano fiscalizador, sin que cuente actualmente, con la autonomía y los medios legales necesarios para cumplir su naturaleza jurídica, proponiendo además, como uno de los objetivos ideales, el de concretizar la autonomía de sus funciones y de su marco normativo en beneficio de los ciudadanos que soliciten sus servicios.

En cada uno de los rubros o capítulos que comprenden el presente trabajo, se plantean problemas de un gran interés jurídico. Por ello, trataremos de ser limitados en nuestras afirmaciones y esbozar desde una perspectiva jurídica y práctica de aplicación, los

puntos más sobresalientes a nuestro parecer, para concretizar nuestros argumentos antes señalados.

Para nuestro estudio, es importante resaltar los acontecimientos históricos que marcaron los cimientos de lo que hoy conocemos como la gran Ciudad de México capital de la República o Distrito Federal, que desde la fundación de la Gran Tenochtitlán, el periodo de la Conquista, la Colonia, la etapa independiente, la Revolución, el periodo Constitucional de 1917, y hasta nuestros días; son los hechos que son planteados y analizados para así dar desarrollo a nuestro primer capítulo.

Para los capítulos dos y tres creemos conveniente en realizar un análisis sobre que comprende en si el Distrito Federal, de como son sus estructuras desde la panorámica constitucional, política, jurídica y administrativa, para así de esta manera poder determinar sus características y fundamentalmente su existencia dentro de un sistema federal como el nuestro.

Por último, en el capítulo cuatro, haremos un estudio profundo y resaltaremos los antecedentes, la naturaleza jurídica, la estructura y organización de la Procuraduría Social del Distrito Federal, con la finalidad de que realmente consideremos como necesario y prioritario la propuesta de modificar el marco legal actual dotando de autonomía jurídica a esta Institución, ya que este estudio tiene como propósito no solo el análisis de la evolución de un órgano que fue creado para buscar una mayor participación de los ciudadanos del Distrito Federal, en lo que es la administración pública; también aspira a ser una aportación, aunque modesta, al desarrollo de mecanismos recíprocos tendientes a lograr un permanente mejoramiento generalizado de la estructura de nuestra capital y al ejercicio del poder en el marco jurídico que ella establece.

CAPITULO PRIMERO

DESARROLLO HISTORICO DEL GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL.

Realizar una semblanza histórica de la Ciudad de México no es una tarea sencilla; por lo mismo, nos limitaremos a referirnos sólo aquellos aspectos más importantes que permitan proporcionar una visión global de la evolución que ha experimentado nuestra urbe, desde la perspectiva jurídica de su estructura de Gobierno.

1. LA GRAN TENOCHTTLAN.

Existe una Leyenda difundida generación tras generación, que es retomada por los historiadores en virtud de la cual, se dice que procedentes del reino de Aztlán ⁽¹⁾ y después de una larga búsqueda que duró más de 200 años, los antiguos mexicanos fundaron la Gran Tenochtitlán en el sitio que les indicó su dios Huitzilopochtli, el colibrí zurdo, (Hijo de Coatlicue y hermano de la famosa Coyolxauhqui):

"Oh Tenunchtizin, pon atención a lo que vas a oír ahora; ya hemos realizado aquella hazaña, ahora es cuando hay que redoblar el cuidado y vigilancia del lugar que sabes, aquel en medio de los carrizales y tulares. Cuida que otros no lleguen allí donde depositaste el corazón del mago Cópil, porque ¿Qué otra cosa de más valor pudimos haber recabado para honrar nuestra divinidad, el Tetzáhuítl Huitzilopochtli, Pavoroso señor de la Guerra?"

Allí donde nazca y germine el corazón del Cópil, ¡Tú Tenoch, tú observarás y cuidarás cuando brote el nopal de tuna dura colorada de su corazón!

Acecharás el momento preciso cuando en la cima del nopal se pose de pies un águila que estará sujetando entre sus patas apretadamente, una serpiente medio erguida a la que estará aporreando queriendo devorarla mientras ésta lanza silbidos y resoplos.

(1) GUTIERREZ TIBON. "Historia del Hombre y la Fundación de México", fondo de cultura económica México 1993, p.356.

Cuando esto veas Tenuchtli, porque tu esto eres, el Tenouch, el nopal de tuna dura colorada; y la águila que verá Tenouch, esa águila seré yo, yo mismo Tenouch, yo con los labios ensangrentados por lo que devoro, porque eso soy yo: Aguila Ensangrentada

Ese agüero significará, Tenuchtizin, que nadie en el mundo sobrepasará al Mexica, y será la señal de que nunca podrá ser destorcida ni borrada la gloria, la honra, la grandeza de México Tenochtitlán".⁽²⁾

Aunque hay pareceres distintos en cuanto a fechas, se ha convenido que el encuentro del águila, es decir el día de la fundación de México, ocurrió el 18 de junio de 1325, casi dos siglos antes de consumada la conquista⁽³⁾, ahí comienza la historia de nuestra gran ciudad, aquella que inspirara gran admiración a los conquistadores españoles: "Y de que vimos cosas tan admirables no sabíamos qué decir, o si era verdad lo que por delante parecía, que por una parte en tierra había grandes ciudades y en la laguna otras muchas, y veíamoslo todo lleno de canoas, y en la calzada muchos puentes de trecho a trecho, y por delante estaba la gran Ciudad de México".⁽⁴⁾

Por lo que se refiere a su forma de Gobierno, se pueden identificar tres etapas distintas, en la primera de ellas, eran gobernados por un *Tenoch*, con autoridad limitada a lo militar y con un consejo de representantes de los calpullis. Posteriormente, tal vez producto de la influencia que sobre ellos ejerció la tradición tolteca, instituyó una monarquía cuyo titular: *Tlaccatecuhtli* o *Tlatoani* era el jefe administrativo y militar.

Finalmente, la tercera etapa consistió en la celebración de un pacto federal con Texcoco y Tacuba y se establece un sistema de electores nobles, de la familia real, que junto con los reyes de Texcoco y Tacuba decidirían en cada caso cuál de los miembros sucedería, cada vez que el trono quedara disponible.

Al lado del rey funcionaba el *Tlatocan* integrado por unos doce o veinte nobles que mitigaba el poder unipersonal del rey.

⁽²⁾ RENDON, Silvia. "Crónica de la Fundación de México Tenochtitlán". D.D.F., Secretaria de Obras y Servicios, México 1975, p. 27.

⁽³⁾ BENITEZ, Fernando. "La Ciudad de México", Salvat, México, 1981, Tomo I, p. 41.

⁽⁴⁾ BERNAL, Díaz del Castillo, "Historia Verdadera de la Conquista de la Nueva España". Fernández Editores, México, S/A. p. 172.

2. LA COLONIA.

La Ciudad de México fue la cabeza del virreinato, el centro militar, político, administrativo y religioso de la Nueva España. De 1521 a 1524 los españoles introdujeron el sistema municipal, en lo que actualmente se conoce como Coyoacan. En 1524, el Ayuntamiento se trasladó a la Ciudad de México. En 1535 se nombra un Virrey para la Nueva España encargado del gobierno político, civil, económico de la Ciudad; del Real Patronato, la Capitanía General y la Superintendencia Real de Hacienda, mientras que el Alcalde Mayor, a veces llamado Corregidor, era la autoridad encargada del Gobierno y administración de la municipalidad.

El Ayuntamiento se integraba por un Alcalde Mayor, dos Alcaldes ordinarios, ocho Ediles, un Escribano y un Mayordomo. Hasta 1528, la Estructura del Ayuntamiento sufre una serie de modificaciones en cuanto al número de miembros, nombre genérico, funciones y atribuciones. A causa de la incipiente organización de la Colonia, el Ayuntamiento de la Ciudad se atribuye facultades legislativas y de Gobierno sobre todo el País; con el tiempo perdió estas facultades, pero aún así conservó gran influencia sobre el resto de las ciudades capitales.

En el año de 1539 se decreta que la jurisdicción de la Ciudad de México tendrá 15 leguas. La Ciudad española se dividía en dos porciones: la traza interior, exclusiva para los peninsulares, y la exterior para los indios. Esta a su vez, se subdividía en cuatro barrios o cabeceras. La división eclesiástica establecía parroquias, provincias diocesanas, hospitales-pueblos, misiones.

A partir de 1786, para evitar los abusos de poder de los Alcaldes Mayores, por privilegios otorgados por el Virrey, la Corona dicta una ordenanza real de intendentes que introduce la figura del Intendente Corregidor de la Ciudad de México, presidente del Ayuntamiento de la Ciudad, con facultades en materia de Policía, Hacienda y Guerra. Se nombran Subdelegados que vinieron a sustituir a los Alcaldes Mayores y a reforzar las facultades de los Virreyes.

En los pueblos, los representantes del Municipio se denominan Regidores en vez de Ayudantes. En los pueblos de indios funcionaba un Subdelegado español, nombrado por el intendente, encargado de la administración de las tierras comunes, con intervención de los Gobernadores y Alcaldes de los naturales. Hasta el siglo XVIII existe una Organización Colonial del Ayuntamiento, y coexistieron los Municipios indígenas y español.

A finales del siglo XVIII surge el Municipio castizo, al apoderarse los criollos del control de los Ayuntamientos.

Los ingresos del Ayuntamiento los constituían el arrendamiento o administración de los bienes propios, generalmente inmuebles situados alrededor de la Plaza Mayor; los arbitrios, que eran impuestos que se percibían por concepto de la construcción de obras determinadas; contribuciones acordadas por los pueblos o por asuntos especiales; y rentas cedidas por el Rey. Existía una centralización fiscal donde la Superintendencia de la Real Hacienda acaparaba las aportaciones de mayor cuantía y restaba ingresos a los Ayuntamientos.⁽⁵⁾

3. EPOCA INDEPENDIENTE.

Después del movimiento de independencia, conservaron vigencia las Leyes que para el Gobierno de las provincias del virreinato había dictado la Monarquía, las que paulatinamente se fueron derogando. En 1812, con la Constitución de Cádiz, que tuvo vigencia en el País de 1812 a 1814 y en 1820, se crea la figura del jefe político, el cual es mediador entre el Ayuntamiento y el virrey.

El sistema de Gobierno en la Provincia de México estaba compuesto por el Jefe Político, funcionario ejecutivo de la jurisdicción, el Intendente, y la Diputación Provincial, conformada por siete diputados, quienes tenían facultades para intervenir y aprobar el reparto de contribuciones entre los pueblos de la provincia, velar por la buena inversión de los fondos públicos y cuidar el establecimiento de Ayuntamientos donde debía haberlos.

El Ayuntamiento se integró por Alcaldes, Regidores, un Procurador y un Síndico, presidido por el Jefe Político, y en su defecto, por el Alcalde. El número de individuos que componían los Ayuntamientos variaba en proporción al vecindario. Se pone bajo el control del Ayuntamiento la fuerza de seguridad pública, el cuidado de obras, la garantía de salubridad. Dentro de la estructura del Ayuntamiento se crearon las figuras de los Prefectos, Subprefectos y Guardianos, los dos primeros encargados de evitar la delincuencia, y el tercero de la vigilancia de ríos y acequias.

La Ciudad de México se convierte en la sede del Imperio manteniendo su división territorial. Se previó que quedaría en vigor la Constitución de Cádiz de 1812⁽⁶⁾ en materia de justicia para el País. También se estableció que subsistirían, con sus atribuciones, los Ayuntamientos de las capitales de provincia y los de cabeza de Partidos. El Jefe Político

(5) ALVARES, José María. "Instituciones de Derechos de Castilla y de Indias". Edic. Fracs. de la Mexicana de 1826, Instituto de Investigaciones Jurídicas, U.N.A.M., México, 1982, pp. 18 a 23, Tomo II.

(6) LIRA, Andrés. "La República Federal Mexicana, Gestión y Nacimiento, La Creación del Distrito Federal". Obra Conmemorativa de la Fundación de la República Federal y de la Creación del D.F., Departamento del Distrito Federal, México 1974, pp. 56 y ss.

tenía el ejercicio de la autoridad económica, la facultad de nombrar representantes a la Diputación Provincial, y la de inspeccionar a Alcaldes, Regidores y Síndicos.

La Diputación Provincial mantuvo sus mismas atribuciones pero sus comunicaciones con los Ayuntamientos y pueblos del Distrito se hacían al través del Jefe Político.⁽⁷⁾

Desde el 18 de noviembre de 1824 se declara que la sede de los poderes federales es el Distrito Federal, y que tendrá dos leguas de radio con centro en la plaza mayor, aproximadamente 8,800 metros. Se le concede al Congreso del Estado de México y a su Gobernador que puedan permanecer dentro del Distrito Federal mientras preparan el lugar de su residencia.

La Constitución de 1824 estableció que el Congreso General tenía la facultad de elegir un lugar que sirviera de residencia a los supremos poderes de la Federación, y ejercer en su Distrito las atribuciones del poder legislativo de un Estado, señalando expresamente que se nombraría un Gobernador para la administración del Distrito. Así se crea el Distrito Federal, coexistiendo con un Ayuntamiento dependiente del Gobernador.

El Ayuntamiento de la Ciudad de México se convierte en una entidad sin Alcalde; con funciones restringidas, tanto por la absorción de los poderes Federales, como por la existencia del Gobernador. Sus funciones se circunscriben a los campos de administración, salubridad, beneficencia y control policiaco.

En 1826 se reconoce al Gobernador la capacidad de nombrar representantes a la Cámara de Diputados. Asimismo, en este año se dispone que las rentas del Distrito Federal formen parte de las generales de la Federación.⁽⁸⁾

En el año de 1835 el territorio nacional se divide en Departamentos; el de México se subdivide en trece Distritos. El Distrito de México se subdivide a su vez en tres Partidos: Ciudad de México, Coyoacan y Tlalnepantla.

Se señaló a la Ciudad de México como capital y residencia oficial de los poderes de la República. Así, el territorio del extinto Distrito Federal, integró paso a formar parte del Departamento de México. En 1836 se incorporó el territorio de Tlaxcala al Departamento de México.

(7) Ibid. pp. 58 y ss.

(8) Ibid. pp. 65 y ss.

Las siete leyes contemplaron la figura de las Juntas Departamentales de elección popular, Organos legislativos del Departamento que se renovaban cada cuatro años. En cada cabecera de Distrito había un Prefecto que tenía como atribuciones la seguridad, la policía y la vigilancia del Ayuntamiento; podía ser reelecto y durar en su cargo cuatro años. Los departamentos se dividían en Distritos y éstos en Partidos. En cada cabecera de partido a excepción de la del Distrito, había un Subprefecto con facultades análogas a las del Prefecto, pero nombrado por éste mismo y aprobado por el Gobernador para un encargo de dos años.

De acuerdo con la Ley Orgánica de 1836, el Gobernador del Departamento se sujetaba al Supremo Gobierno Central y a las instrucciones y acuerdos del Consejo de Gobernación; se encargaba del ámbito de seguridad y de la fuerza armada.

El Ayuntamiento se elegía popularmente y dependía del Subprefecto, del Prefecto o del Gobernador y circunscribía su acción al orden público, sanidad, cuidado de obras así como escuelas y recaudación e inversión de propios y arbitrios. Los cargos municipales conservaron su carácter concejil y obligatorio, y los Alcaldes el derecho de presidir los Cabildos. El número de Alcaldes, Regidores y Síndicos se fijaba por las juntas departamentales, sin exceder del número de 6, 12 y 2 respectivamente.⁽⁹⁾

El Distrito de México, durante esta etapa, continúa dividido en tres Partidos (Ciudad de México, Coyoacán y Tlalnepantla). Cada uno, a su vez, estaba dividido en Municipalidades. La cabecera del Distrito era aún la Ciudad de México que, al mismo tiempo, tenía el rango de capital del Departamento de ese nombre y del País.

Con la promulgación de las Bases de Organización Política de la República Mexicana de 1843, el Gobierno de los departamentos quedó a cargo de las asambleas departamentales y de los Gobernadores.

La Asamblea Departamental estaba compuesta de un número de miembros que variaba entre 7 y 11, y que duraban 4 años en sus cargos. Sus atribuciones eran múltiples: Legislativas, de Gobierno y Administración.

Cada Gobernador era nombrado por el Presidente de la República, a propuesta de la Asamblea Departamental respectiva, duraba cinco años en su cargo y tenía bajo su responsabilidad el cuidado y conservación del orden público dentro de su Departamento, publicar y velar por el cumplimiento de leyes y decretos; era el Jefe de la Policía y de la

⁽⁹⁾ Ibid. P. 71

Hacienda Pública, y servía de conducto con respecto a las autoridades superiores de la Federación y del Departamento. También presidía la Asamblea Departamental.⁽¹⁰⁾

Al restaurarse la vigencia de la Constitución de 1824, mediante la ratificación del Acta Constitutiva y de Reformas de mayo de 1847, se restituyeron los Estados, el Distrito Federal y los departamentos en el País, pero no fue suprimida la institución de la Prefectura.

En 1846 se vuelve a crear el Distrito Federal y se designa a la Ciudad de México con esa naturaleza. Coexisten la Municipalidad y la prefectura, en un principio, el Distrito se dividía en ocho prefecturas centrales en el espacio de los antiguos carteles mayores, y tres prefecturas foráneas, una parte del actual Estado de México, y la Municipalidad de México.

En 1848 se instituye la figura del Alcalde de Cuartel sujeto en lo administrativo y político al Gobernador y en lo judicial a la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

En ese mismo año se dicta la primera Ley General de Dotación del Fondo Municipal, y se suprimen los Alcaldes, subsistiendo únicamente los Alcaldes de Cuartel.

Hasta antes de 1853, la Estructura del Municipio es la siguiente: Presidente Municipal, doce Regidores y un Síndico. Al suprimirse los Ayuntamientos en ese mismo año, se confía la administración municipal a los Intendentes y Jueces de Paz. Los Alcaldes de Cuartel son sustituidos por los Jueces Menores.

Desde el año de 1853 al expedirse las bases para la administración de la República hasta la promulgación de la Constitución, cesan en su funcionamiento las Legislaturas en los Estados y Territorios entre tanto se publicaba la Constitución, lo cual investía de facultades plenas al Gobierno para organizar la Administración Pública. Además disuelve la autonomía municipal al ponerse en manos de los Gobiernos estatales e Intendentes las cinco facultades básicas municipales.

En ese mismo año se dispuso que sólo podría haber Ayuntamientos en capitales de Departamento, Prefecturas, Cantones o Distritos, pero no en pueblos ni villas, que serían regidos por Jueces de Paz.

En febrero de 1854 se expide un decreto ampliando el área de dicho Distrito, hasta lo que se conoce como San Cristóbal Ecatepec, Tlalnepantla, Los Remedios, San Bártolo, Santa Fé, San Angel, Coyoacan, Tlalpan, Xochimilco, Ixtapalapa, Peñón Viejo, y la medianía de las aguas del lago de Texcoco. Se delimitan también las Prefecturas exteriores como cabeceras en Tlalnepantla, Tacubaya y Tlalpan.

⁽¹⁰⁾ Ibid. p. 79

Por motivo de la ocupación norteamericana del Distrito, la sede de los Poderes Federales es trasladada a la Ciudad de Querétaro.

En el año de 1856, el Congreso fue motivo de un acalorado debate sobre el asunto de la convivencia de los Poderes Federales con los Poderes Locales.

En ese mismo año el Estatuto Orgánico Provisional de la República Mexicana estipuló que los Gobernadores de los Estados y Distritos, y los Jefes Políticos de los Territorios fueran nombrados únicamente por el Presidente de la República.⁽¹¹⁾

El Distrito Federal se divide en Prefecturas Centrales y Prefecturas Interiores, en la jurisdicción de los antiguos cuarteles.

La Constitución promulgada en 1857 estableció que, sólo en el caso de que los Supremos Poderes Federales se trasladaran a otro lugar, se erigiría el Estado del Valle de México en el territorio que en ese momento comprendía el Distrito Federal, con lo cual se ratificaron Constitucionalmente los límites que se habían dado al Distrito Federal en 1846.

Los conflictos internos suscitados entre liberales y conservadores a causa de la Constitución de 1857, provocaron que los primeros trasladaran la sede de los poderes a Guanajuato y a Veracruz en el año de 1858.

El Constituyente de 1856-1857 estableció que el Congreso Federal continuaría como el Poder Legislativo Local en el Distrito Federal y lo facultó para el arreglo interior del Distrito Federal y Territorios, teniendo por base el que los ciudadanos elijan popularmente las Autoridades Políticas, Municipales y Judiciales, designándoles rentas para cubrir sus atenciones locales.

El Gobernador del Distrito tenía facultades en materia de seguridad y sanidad.

En cada Partido debería tenerse un Prefecto en calidad de Presidente nato de los Ayuntamientos de una jurisdicción, y con las atribuciones del Jefe de Policía.⁽¹²⁾

En Julio de 1858 se expide un Decreto mediante el cual se le volvía a otorgar a la capital el carácter de Distrito de México. En abril de 1859, se reordenan los Departamentos: el Distrito de México junto con el de Texcoco, Tlalpan y Tlalnepantla formaron un Departamento del Valle de México, siendo la Ciudad de México su capital. Se promulga la Ley Provisional para el Gobierno Económico de los Departamentos y Territorios y aunque se

⁽¹¹⁾ Ibid. P. 85

⁽¹²⁾ Idem

expide la primera Ley sobre Renovación de Ayuntamientos, en la práctica, los Gobernadores designaban a los miembros de los Ayuntamientos.⁽¹³⁾

El Gobernador del Distrito es la autoridad de la Municipalidad; nombra y remueve Prefectos y les asigna responsabilidades y presupuesto. Cada partido cuenta con un prefecto que, a su vez, es Presidente Municipal de su Ayuntamiento y Jefe de la Policía.

En el año de 1861 se emite un Decreto que estipula que el cuerpo del Ayuntamiento de la Ciudad de México se compondrá de veinte Regidores y dos Procuradores, precedido por el primer Regidor. Las demás poblaciones del Distrito Federal, aquellas con más de 4,000 habitantes, debían contar con su respectivo Ayuntamiento integrado por siete Regidores y un Procurador.

El Distrito se dividía en la Municipalidad de México y cuatro Partidos: Guadalupe Hidalgo, Xochimilco, Tlalpan y Tacubaya. En el año de 1862 se incorporaron tres Distritos más: Chalco, Texcoco y Otumba.

El Ayuntamiento recibe en 1862, la primera solicitud vecinal para hacer una nueva división de su territorio.⁽¹⁴⁾

Durante la intervención francesa la Ciudad de México, es gobernada por un Comandante Militar. El Alcalde de la capital era nombrado por el Emperador y los Regidores electos popularmente. Las contribuciones eran decretadas por el Emperador y quedaban bajo el control de los Prefectos.

Con el Estatuto Provisional del Imperio Mexicano desaparece la Constitución y el Sistema Federal. El Prefecto continúa teniendo funciones Judiciales, Administrativas y consultivas en el Departamento. Los Prefectos se auxiliaban por un Consejo de Gobierno.

Los Distritos eran administrados por los Subprefectos, quienes invadieron cada vez más la esfera de acción de los cuerpos edilicios.

El Ayuntamiento conserva autonomía para administrar su propia Hacienda, pero sólo goza de facultades deliberativas.

Las funciones ejecutivas quedaban a cargo de los Alcaldes, y en los pueblos chicos, de los Comisarios.

⁽¹³⁾ Ibid. P. 93

⁽¹⁴⁾ Idem.

En 1864 se dieron las bases para la Organización de la Policía Preventiva y se crea un cuerpo especial denominado Guardia Municipal de Policía, auxiliar del Cuerpo Superior de Policía.

La Ley sobre División Territorial del Imperio Mexicano estipulaba que el territorio se dividía en Departamentos, éstos en Distritos y éstos, a su vez, en Municipalidades.

Así, el Distrito de México se integró dentro del Departamento del Valle de México, y se dividió en 8 Cuarteles Mayores de Policía, que se subdividían en cuarteles menores, y éstos en manzanas o secciones.

Debido a la intervención francesa, en el año de 1863 la sede de los poderes se trasladó a San Luis Potosí y a Ciudad Juárez en 1865.⁽¹⁵⁾

A partir de 1886 se inicia la actualización de la división territorial de la Ciudad de México, en plano topográfico, considerando las nuevas calles y manzanas derivadas de su crecimiento.

En el año de 1898 se pactan los primeros convenios de límites entre el Distrito Federal y los Estados de Morelos y México para responder a las reclamaciones de este último. Para este fin, como elementos limítrofes se determinaron puntos fijos e inamovibles como vías férreas, cascos de hacienda, cumbres de cerros, etc.

En el año de 1880 el Ayuntamiento recibió y aprobó una solicitud vecinal para que se hiciera una nueva división territorial, aduciendo que la existente ya no servía para satisfacer adecuadamente las solicitudes de servicios que la población presentaba a las autoridades.

A partir de 1899 se divide el Distrito Federal en la municipalidad de México y 6 Prefecturas o Distritos que, a su vez, contenían a dos o más Municipalidades.

A partir de 1896 el Municipio de la Ciudad de México dejó de hacerse cargo de la instrucción primaria. En 1876 se expide el Reglamento de la Policía de la Ciudad de México y del Distrito Federal. Para administrar algún ramo de los servicios públicos o proyecto especial, se crearon las Juntas Especiales o Auxiliares, que dependían formalmente de los Ayuntamientos pero que, en realidad, operaban como cuerpos con personalidad propia. En el año de 1900, el Congreso expide un decreto autorizando al Presidente de la República para reformar la Organización Política y Municipal del Distrito Federal.

⁽¹⁵⁾ Ibid. P. 103

Al modificarse la Constitución en 1901, se estableció un sistema de Gobierno político y una administración municipal mediante Prefectos; en el orden legislativo se regiría por el Congreso y en el administrativo, político y municipal por el Ejecutivo, a través de la Secretaría de Estado y del Departamento de Gobernación.

Con la promulgación de la Ley de Organización Política y Municipal del Distrito Federal, en el año de 1903 se estipula que el Distrito Federal se dividiría en 13 Municipalidades.

De acuerdo a esta Ley, para gobernar el Distrito se estableció que el Presidente nombraría empleados y Prefectos políticos, mismos que acordarían con el Ministerio de Gobernación, y se auxiliarían de tres mandos, o también llamado Consejo Superior de Gobierno: el Gobernador del Distrito, como primera autoridad política, el Presidente del Consejo Superior de Salubridad, y un Director General de Obras Públicas.

Esa misma Ley puede considerarse como el primer intento legislativo para normar Política y Administrativamente al Distrito Federal. El Prefecto era nombrado por el Presidente de la República y se convirtió en la primera autoridad política local en las Municipalidades Foráneas, y en el Gobernador del Distrito Federal. Sólo en las Municipalidades interiores había Ayuntamiento. El Gobernador tenía voz consultiva, derecho de vigilancia e iniciativa en la administración de los servicios.

Bajo este esquema, desde esa fecha, el Ayuntamiento de México quedó prescindido de personalidad jurídica, haciéndose cargo el Gobierno Federal de todos los bienes, derechos, acciones y obligaciones de los Municipios del Distrito y de todos los gastos que demanda la Administración Política y Municipal del mismo. Las rentas públicas de carácter municipal quedaron como rentas de la Federación. Su acción se circunscribió únicamente al campo de la sanidad y la gestión de los intereses vecinales. Es decir, se convierte en un cuerpo con voz consultiva, con derecho de vigilancia, iniciativa y veto. En las poblaciones que no eran cabeceras de municipalidad regían los Comisarios de Policía.

También en esta Ley en comento se estipuló que el régimen interior sería regido por el Congreso de la Unión, sujetándose en lo administrativo, político y municipal al Presidente, por conducto de la Secretaría de Gobernación.

Los Ayuntamientos en el Distrito Federal conservaron funciones de representación, tenían, en lo concerniente a la administración municipal, como antes se dijo, voz consultiva y derecho de vigilancia, de iniciativa y de veto.⁽¹⁶⁾

⁽¹⁶⁾ Ibid. p. 140

4. LA REVOLUCION.

En 1914 el Gobierno de la Convención restituyó a los Ayuntamientos del Distrito Federal las facultades, límites jurisdiccionales y bienes propios e impuestos de rentas de que disfrutaron hasta 1902; asimismo el Ayuntamiento recobró su personalidad jurídica, quedando su esfera de acción enteramente independiente de la autoridad política.

La Constitución de 1917 dispuso que el Congreso tiene facultad para cambiar la residencia de los supremos poderes de la Federación y para legislar en todo lo relativo al Distrito Federal; sobre las bases de que su territorio se dividiría en Municipalidades que contarían con un Ayuntamiento de elección popular directa y que el Gobierno del Distrito Federal estaría a cargo de un Gobernador dependiente directamente del Presidente de la República, nombrado y removido libremente por él.

Asimismo se especificaba que debería contar con extensión territorial y número de habitantes suficiente para subsistir con sus propios recursos y contribuir a los gastos comunes. Con ello, se establecía la personalidad jurídica del Municipio, se le atribuía la administración de su Hacienda recaudando todos los impuestos y contribuyendo a los gastos públicos del Estado, y vuelve a atender la función educativa elemental. Sin embargo, se le impedía adquirir deuda y otorgar contratos sin permiso del Congreso.

Asimismo se estipuló que los Ayuntamientos serían de elección popular y renovables por mitad cada año, y que el jefe político del Distrito Federal sería un Gobernador nombrado y removido por el ejecutivo.

En ese mismo año, con la expedición de la Ley Orgánica del Distrito y Territorios se estableció una sola unidad de mando para el Gobierno del Distrito y se ampliaron las facultades del Gobernador y sus colaboradores: ahora, al Distrito se le atribuía la responsabilidad en materia de seguridad pública, beneficencia pública, etc. Los Ayuntamientos actuaban en estos asuntos en su aspecto puramente local, y cuando tales servicios, por su extensión y alcance, abarcaran dos o más Municipalidades su atención quedaba a cargo del Gobierno de la entidad.

El Ayuntamiento de la Ciudad de México quedó instalado el 1° de junio de 1917 y se formó por 25 concejales y en las demás Municipalidades del Distrito Federal, de quince cada uno. La primera autoridad política municipal era el Presidente Municipal, quien se auxiliaba con delegados que funcionaban en las poblaciones de cada Municipalidad.

5. PERIODO CONSTITUCIONAL DE 1917 A 1997.

La Ley Orgánica del Distrito y Territorios Federales del 31 de diciembre de 1928 suprimió el régimen municipal en el Distrito Federal, en consecuencia se suprimió el Ayuntamiento de la Ciudad de México y el Gobierno de su territorio quedó a cargo del Jefe del Departamento Central, nombrado por el Presidente de la República.

"Es el Gobierno del Distrito Federal, cuyas funciones e incumbencias alcanzan un radio cada vez necesariamente más ancho y complejo; tanto, en verdad, que se justifica la riqueza de su poder y de su autoridad, y se explica que al desempeñar sus cometidos, no haya bastado ya la forma de Ayuntamiento que conservó por largos siglos, hasta que en 1929 (cuando ya pedía orden a gritos la cancelada desvinculación de las villas absorbidas por la Ciudad creciente, y el único año del provisional Portes Gil amaneció aceptando la realidad de que el Distrito Federal era ya una sola y grande Ciudad, y que necesitaba de un Gobierno central, inteligente, previsor y expedito), se creó el Departamento del Distrito Federal".⁽¹⁷⁾

En el resto de los Municipios del Distrito Federal se establecieron Delegaciones del Departamento Central, las cuales quedaron a cargo de Delegados del mismo Departamento. Las autoridades municipales de Policía quedaron a cargo de la administración central de la Ciudad.

Igualmente, esta Ley establecía que el Gobierno se debía auxiliar por un Consejo Consultivo de la Ciudad de México y Consejos Consultivos en cada una de las delegaciones. Estos deberían ser representativos de los diversos sectores activos de la población y tendrían funciones de opinión, consulta, denuncia, revisión e inspección.

En 1934 se expide la Ley de Secretarías de Estado, Departamentos Administrativos y demás Dependencias del Poder Ejecutivo Federal, que refrendó al Gobierno del Distrito Federal como parte de la Administración Pública Federal.

En 1941, mediante la expedición de la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal, con objeto de establecer una unidad de mando y coordinación, se creó el Departamento del Distrito Federal, se ratificó que era facultad del Congreso legislar en todo lo relativo al Distrito Federal y que el presidente tendría a su cargo el Gobierno de la entidad, ejerciéndolo por conducto de un Jefe del Departamento del Distrito Federal que designaría y se auxiliaría en sus funciones por un Consejo Consultivo, Delegados y Subdelegados.

⁽¹⁷⁾ NOVO, Salvador. "Nueva Grandeza Mexicana". Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, México, 1992. p. 78.

Esa misma Ley detalló la Organización del Departamento en cuanto a su patrimonio, Hacienda, requisitos y atribuciones de sus funcionarios, los Organos encargados de las funciones de Gobierno; y facultó al Jefe del Departamento para expedir reglamentos y delegar facultades.

Asimismo, se estableció que el Consejo Consultivo de la Ciudad, tendría facultades de proposición e información en la gestión de servicios públicos y estaría formado por representantes de asociaciones gremiales.

El Jefe del Departamento designaba a los representantes del Consejo a propuesta de las agrupaciones, las cuales deberían contar por lo menos con un año de existencia, estar debidamente registradas en la Dirección de Gobierno y tener un mínimo de 100 asociados.

La Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal de 1970 estipuló que cada delegación estará a cargo de un Delegado y un Subdelegado, nombrados y removidos por el Jefe del Departamento del Distrito Federal, previo acuerdo del Presidente de la República; quienes estarían dotados de atribuciones desconcentradas.

El Consejo Consultivo dejó de tener representación sectorial y se integró por juntas de vecinos formadas por 20 Ciudadanos elegidos en cada delegación. Siendo presidido por el Jefe del Departamento del Distrito Federal su encargo duraba tres años, y tenía atribuciones para informar, opinar, oír, recomendar y colaborar en cuanto a obras y servicios.

En 1972 fueron expedidas diversas reformas para redefinir las atribuciones del Departamento, ajustar y complementar su Estructura Orgánica. La Ley Orgánica de 1978 estableció que los Delegados ejercerían las atribuciones que corresponden al Departamento del Distrito Federal en sus respectivas jurisdicciones.

Además, se garantizaría la autonomía de su ejercicio en coordinación con los órganos de la administración central y desconcentrada.

En el año de 1978 se introdujo en la Ley Orgánica del D.D.F. el concepto de comités de manzana y asociaciones de residentes, como órganos de colaboración ciudadana.

Después, en 1979, se publicó el primer Reglamento Interior del Departamento del Distrito Federal, que en 1984 fue reformado en virtud de las modificaciones que había sufrido en su estructura administrativa.

En 1980 se estableció que un ciudadano electo desempeñaría la presidencia del Consejo Consultivo.

Ya en el año de 1987 se creó la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, como órgano de representación ciudadana y con facultades para dictar bandos, ordenanzas y reglamentos de policía y buen Gobierno, con objeto de atender las necesidades manifestadas entre los habitantes del Distrito Federal en materia de servicios; aprobar nombramientos de Magistrados del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal e iniciar ante el Congreso de la Unión, Leyes o Decretos en materias relativas al Distrito Federal.⁽¹⁸⁾

6. LAS EXIGENCIAS DEMOCRATICAS HASTA EL PROCESO ELECTORAL DE 1997.

I.- EL DEBATE HISTORICO, DEMOCRACIA Y DISTRITO FEDERAL.

El conocido debate sobre las características especiales del Distrito Federal y la conciliación entre su calidad de residencia de los Poderes de la Unión y los derechos políticos de los habitantes de la Ciudad de México, quedó plasmado en las páginas de nuestra historia a través de lo que fue un intenso debate en el seno del Congreso Constituyente de 1856.

Al respecto, el maestro Manuel Herrera y Lasso, resume magistralmente el contenido de este debate en un ejercicio dialéctico que denomina "Triada Parlamentaria":

"Tesis: es menester, atentas las exigencias democráticas, no dejar sin Gobierno propio a una porción tan numerosa y tan adelantada de la República como son los trescientos mil habitantes de la Ciudad de México. Consecuencia Legislativa: el precepto que dispone la elección del Estado del Valle.

Antítesis: La Ciudad de México no debe ser al propio tiempo Estado del Valle y Distrito Federal, por las dificultades y conflictos que la coexistencia de Autoridades Federales y locales puede ocasionar y porque la residencia del Gobierno de la Unión en esta Ciudad, que es el lugar donde se han acumulado los más grandes elementos del centralismo, implica un grave peligro para el Régimen Federal. Consecuencia Legislativa, el precepto que aplaza la elección del Estado del Valle hasta la salida de los poderes Federales de la Ciudad de México.

⁽¹⁸⁾ MENDEZ, Luis, y otros. "Los Retos Políticos de un Nuevo Periodo". El Cotidiano. noviembre-diciembre de 1991. año 8. México. D.F., pp. 44 y ss.

Síntesis: Ya que no es posible desde luego cambiar la residencia del Gobierno Federal ni, por tanto, erigir el actual Distrito en Estado del Valle, debe mantenerse el status quo, pero por breve tiempo, y respetando en lo posible el derecho que al Gobierno propio tienen los habitantes de la Ciudad de México. Consecuencia Legislativa: el precepto que faculta al Congreso de la Unión para el arreglo interior del Distrito Federal sobre la base de que los ciudadanos elijan popularmente a las Autoridades Políticas, Municipales y Judiciales y de que se designen rentas para cubrir las atenciones locales; y el precepto que atribuye, también al Congreso, la facultad de fijar y variar la residencia de los Supremos Poderes Federales".⁽¹⁹⁾

El 20 de agosto de 1928, a iniciativa del presidente reelecto, general Alvaro Obregón (quien nunca tomó posesión de su segundo mandato presidencial), se reformó la Constitución con el propósito central de derogar la Estructura Municipal del Gobierno del Distrito Federal.

Sin embargo, también se eliminó la referencia al Gobernador del Distrito Federal, y la nueva base primera de este dispositivo encargó esta función al órgano u órganos que determinase la Ley respectiva.

Esta circunstancia motivó un nuevo debate en el seno de la Cámara de Diputados:

"Una cosa es el problema de la reorganización administrativa y otra cosa es aniquilar el principio Constitucional y Revolucionario del Municipio Libre en el Valle de México. Se dirá, como ya lo explica la iniciativa, que es muy difícil en las grandes urbes lograr un consenso en la población para elegir a sus mandatarios" - Señalaba el Dip. Lombardo Toledano después de reconocer la necesidad de unidad de criterios en la administración de la Ciudad de México y agregaba - "¿por qué no se recurre a la elección indirecta desde el punto de vista ya no del sufragio de cada hombre, de cada ciudadano, sino a la elección desde el punto de vista de las organizaciones sociales establecidas? ¿Por qué no se recurre al sistema de representación proporcional?, ¿Por qué no se da intervención al elemento obrero organizado, por qué no se le da la intervención en los destinos de la gran Ciudad de México a la clase capitalista organizada en aquellos aspectos que tenga interés de vigilar; por qué no se da intervención asimismo a los pequeños artesanos a domicilio, a los pequeños comerciantes, a los hombres que representan esta situación intermedia entre el asalariado y el pequeño rentista?, ¿por qué no se da igual intervención a los elementos de la clase media y al Gobierno mismo para presidir esta asociación, y en esa forma se consigue no violar el

⁽¹⁹⁾ HERRERA Y LASSO, Manuel. "Estudios Constitucionales", primera serie, Editorial Jus, México 1983, p. 55.

principio del sufragio y, en cambio, se habrá mantenido incólume el principio revolucionario de la libertad municipal. ⁽²⁰⁾

Los argumentos del Dip. Lombardo Toledano fue enfrentado por el Dip. Pedro Cerisola quien asumió la defensa del Municipio libre pero aclaró que los Municipios existentes en la Ciudad de México no eran tales al no reunir las características esenciales de éstos: administrar libremente su Hacienda; cubrir con sus propios recursos todos los servicios públicos y la de no tener autoridades intermedias entre ellos y los Gobiernos de sus Entidades. "No pueden administrar libremente su Hacienda porque el Artículo 73 de nuestra Constitución del 17, que es el que les dio vida, les señala a todos la obligación de contribuir a los gastos comunes. No pueden tampoco cubrir el importe de los servicios públicos con sus propios recursos. Todos sabemos que los Municipios del Distrito Federal no tienen a su cargo ni la educación, ni la salubridad, ni los caminos y calzadas, comunicaciones, ni la Justicia Municipal. Es más: el de la Ciudad de México no tiene a su cargo ni siquiera la policía y el departamento de tráfico. Los únicos servicios que tienen a su cargo son los secundarios, por ejemplo, el alumbrado, y ese ¡Lo quedan a deber!. No teniendo pues, las características del Municipio Autónomo, no son Municipios Autónomos, ni nadie puede considerarlos como tales, pues ni siquiera llenan el requisito de no tener autoridad intermedia entre ellos y el Gobierno de su Entidad ya que siendo el Distrito Federal el asiento de los Poderes Federales, ni esta H. Cámara de Diputados, en función de Legislatura, ni el Ejecutivo tratan directamente con ellos sino por intermedio del Gobernador del Distrito".⁽²¹⁾

II.- LAS ELECCIONES DE 1988.

Muy probablemente, las elecciones de 1988 fueron el factor detonante del proceso de Reforma Política del Distrito Federal, ya que dicha jornada electoral determinó el triunfo de una fuerza política en el Distrito Federal distinta a la que obtuvo la presidencia de la República y por ende el establecimiento de un Gobierno en la capital ajeno a la fuerza política que en dicha entidad había obtenido el mayor número de votos.

Así mientras el Partido de la Revolución Democrática había obtenido la mayoría de votos en el Distrito Federal y había ganado las Senadurías, la Ciudad de México sería gobernada por Carlos Salinas de Gortari y por quien él designara como Jefe del Departamento del Distrito Federal; por cierto de triste recuerdo según consignas populares, y que no podemos afirmar, pero se manifestó que juntos diseñaron la destrucción del tradicional sistema político y este último (Regente del D.F.), sentó las bases del desorden

⁽²⁰⁾ Diario de los Debates, Cámara de Diputados, sesión del 16 de mayo de 1928.

⁽²¹⁾ IDEM.

social al organizar al Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN) con recursos del mismo Departamento del Distrito Federal, salidos entre otros de la desaparecida R-100 con propósitos personales de obtener el poder presidencial.

La diferencia de votos que para la elección de Presidente de la República obtuvieron dichos Partidos Políticos en el Distrito Federal resultó significativa: mientras el Partido Revolucionario Institucional obtuvo 791,531 votos que equivalen al 27% del total de la votación en la Ciudad de México, el Partido de la Revolución Democrática había obtenido 1,429,312 votos que equivalen al 49.22% del total de la votación.⁽²²⁾

Lo anterior representaba un problema de legitimidad en el Gobierno de la Ciudad de México, entendida ésta como "la justificación social del poder".⁽²³⁾

"El arribo al Ejecutivo Federal del Licenciado Salinas de Gortari el primero de diciembre de 1988, se daría en un ambiente de cuestionamiento a la legitimidad del gobernante, que es rápidamente superado por la aplicación de medidas con fuerte impacto en la opinión pública y por la consolidación y primeros frutos de la estrategia de pacto, por la que la Autoridad Federal recuperaba para sí la función directiva en la constitución de un pacto de decisión que institucionalizaba un novedoso intercambio entre los sectores."⁽²⁴⁾

III.- LA REFORMA POLITICA DE LA CIUDAD DE MEXICO.

Como una respuesta a la problemática anteriormente planteada y como resultado también de la creciente tensión política del momento, el 21 de abril de 1992, el entonces Jefe del Departamento del Distrito Federal Lic. Manuel Camacho Solís, al término de su comparecencia ante la II Asamblea de Representantes del Distrito Federal, tuvo que dar el banderazo inicial al proceso de reforma:

"Tengo instrucciones del Presidente de la República de dialogar, a partir de la próxima semana, con esta Asamblea y con las Comisiones del Distrito Federal de la Cámara de Diputados y del Senado de la República, así como con los dirigentes de los Partidos Políticos Nacionales en el Distrito Federal, con el propósito de establecer un programa de trabajo para preparar las iniciativas de reforma al Gobierno de la Ciudad de México." - y agregó -

⁽²²⁾ "Elecciones 1988. ¿Qué pasó?," Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública, p. 50.

⁽²³⁾ CHINOY, Ely, "La Sociedad", Fondo de Cultura Económica, México 1985, p. 266.

⁽²⁴⁾ DE LA PEÑA, Ricardo, "El Reto del Presente, la Transición Prolongada (1970-1994)", en Democracia Mexicana, México, 1994. Instituto de Investigaciones Legislativas Cámara de Diputados LV Legislatura, p. 62.

"Ello permitirá, con base en un calendario preestablecido, transformar la actual forma de administración Federal de la Ciudad, en un Gobierno propio, a la altura de los requerimientos y exigencias de los habitantes de la Ciudad; un Gobierno que mantenga y mejore todo lo que funciona y consolide los cambios que nuestra ciudad requiere.

Con los partidos y representantes populares, discutiremos la forma más expedita de lograr el consenso de las fuerzas políticas y de cumplir, en tiempo, las muy diversas tareas de actualización y reforma jurídica que habremos de emprender."⁽²⁵⁾

Este fue el punto de partida de la Reforma Política del Distrito Federal, posteriormente se verificaron reuniones de las dirigencias de los diversos Partidos Políticos con el Jefe del Departamento del Distrito Federal en las cuales plantearon sus posiciones iniciales.

El Partido Acción Nacional acudió a la mesa de la negociación con una propuesta concreta: "planteamos la creación del Estado 32, con la elección directa de Gobernador, Ayuntamientos y Congreso Local" - no obstante reconocía la posibilidad de negociar dicha postura "Las propuestas de Gobierno para el D.F. aparentemente entran en un terreno irreductible, especialmente por las posturas asumidas públicamente por los diversos partidos. Creemos que es posible encontrar premisas comunes que nos permitan partir de un esquema político jurídico viable para el D.F."⁽²⁶⁾

El partido de la Revolución Democrática, también se inclinó por la misma opción que el Partido Acción Nacional:

"El Partido de la Revolución Democrática reafirma la necesidad urgente de una democratización profunda del actual Distrito Federal. La larga lucha de los habitantes de esta entidad federativa por recuperar sus derechos plenos debe culminar con la fundación de un nuevo Estado de la Unión, el 32, dotado de un poder ejecutivo elegido, un congreso local y de los Gobiernos Municipales que fueron suprimidos en 1928. Debe legislarse el funcionamiento de los Poderes Federales en el nuevo Estado, que seguirá siendo la Capital de la República. Ese será un auténtico Gobierno propio de esta entidad pues sus autoridades derivarán de la voluntad ciudadana y no de la decisión presidencial".⁽²⁷⁾

⁽²⁵⁾ Cuadernos de la Reforma Política de la Ciudad de México, posiciones iniciales de los Partidos Políticos, México 1992, Departamento del Distrito Federal, p. 11.

⁽²⁶⁾ Ibid. p. 20.

⁽²⁷⁾ Ibid. p. 33.

A su vez, el Partido Popular Socialista se sumó a esta exigencia y señaló:

"Demanda de siempre, del Partido Popular Socialista, es la creación de un nuevo Estado, el Estado de Anáhuac, miembro de la Federación, cuyo territorio sea el que hoy comprende al Distrito Federal. Como cualquier Estado más, deberá tener su Poder Ejecutivo, su Poder Judicial, su Poder Legislativo y su División Municipal, electos por voto universal, directo y secreto, y a través de los Partidos Políticos a los que la Constitución reconoce como entidades de interés público y que constituyen los cuerpos de vanguardia de las clases sociales que componen la sociedad."⁽²⁸⁾

Por su parte, el Partido Auténtico de la Revolución Mexicana se pronunció en los siguientes términos:

"El objetivo es muy simple: Lograr la participación de los habitantes del Distrito Federal en la elección directa de sus autoridades. Establecemos tres requisitos para lograr este objetivo:

- a) Lograr la autonomía política,
- b) La eficiencia administrativa y
- c) La autosuficiencia económica.

Para esto hemos ideado tres etapas que incluyen lo político, lo económico y lo administrativo.

... Las etapas serían:

El cambio de las Delegaciones por Municipios y de la Asamblea de Representantes en un Congreso Local en lo Político y la reestructuración de los impuestos locales y de las participaciones Federales en lo económico.

La segunda etapa sería la redefinición de los Municipios conurbados en lo administrativo y una tributación local por parte del Gobierno Federal en lo económico y la tercera etapa sería la implementación de una Autoridad Metropolitana.⁽²⁹⁾

⁽²⁸⁾ Ibid. p. 44.

⁽²⁹⁾ Ibid. p. 57.

Finalmente, el partido del Frente Cardenista de Reconstrucción Nacional planteó su postura en los siguientes términos:

"... se requiere que se implemente la elección de los Delegados Políticos por medio del voto popular, a efecto de acrecentar la participación democrática y la cultura política de la ciudadanía. Que pueda ser reconocida constitucionalmente la importancia del referéndum popular, tanto en la ratificación como en el rechazo a todo orden de iniciativas en el rubro de las problemáticas que aquejan a la ciudadanía de la capital, como son las relativas a los problemas urbanos, habitacionales, educativos, laborales y de empleo, así como de salud pública entre otros.

"... Finalmente, la creación del Estado número 32, sin lugar a dudas uno de los temas más controvertidos y que requiere una reflexión bien fundamentada. En ese sentido, la descentralización política y la desconcentración administrativa son los elementos que merece la pena retomar a efecto de definir los principales alcances y las limitaciones que ello puede presentar."⁽³⁰⁾

El Partido Revolucionario Institucional no presentó una propuesta inicial concreta y se limitó a diagnosticar las coincidencias entre las fuerzas políticas:

"Entre el conjunto de los partidos y el Gobierno del Distrito Federal se comienza a formar consensos básicos en torno a la naturaleza y alcances de la reforma. Parece evidente que casi todas las fuerzas políticas tienen coincidencias iniciales en varios aspectos, a saber: a) La necesidad de instaurar un Gobierno propio para la ciudad, b) La conveniencia de fortalecer las funciones de la Asamblea de Representantes, c) La necesidad de perfeccionar los mecanismos y formas de representación vecinal, d) La necesidad de implantar instancias más eficaces de coordinación metropolitana en algunas áreas de la prestación de servicios urbanos. Estas coincidencias son signos de que la reforma es posible y empieza a caminar."⁽³¹⁾

Posteriormente, se creó una "mesa de concertación" cuyos tres objetivos substanciales eran:

" (1) Asumir el compromiso de una deliberación no excluyente de las posiciones sobre las posibles vías de reforma política democrática para el

⁽³⁰⁾ Ibid. p. 62.

⁽³¹⁾ Ibid. p. 66.

Distrito Federal, (2) establecer un foro de análisis y discusión para lograr acuerdos entre los Partidos Políticos sobre las instituciones, instrumentos y mecanismos que configuren un esquema de Gobierno propio que responda a las necesidades actuales del Distrito Federal y (3) dar base, a partir de los consensos que se logren en el desarrollo de los trabajos de la mesa, a una iniciativa de Reforma Jurídico-Política del Distrito Federal".⁽³²⁾

En el seno de dicha mesa se discutieron las diferentes propuestas de los Partidos Políticos en la materia.

Asimismo, se realizaron múltiples audiencias públicas a fin de que los habitantes de la Ciudad de México; también pudieran formular propuestas al respecto, dichas audiencias, se realizaron en 51 sesiones, en las cuales se presentaron un total de 312 trabajos.⁽³³⁾

El día 13 de enero de 1993, se desarrolló un interesante debate entre las fuerzas políticas que integraban la II Asamblea de Representantes del Distrito Federal en torno a la Reforma Política del Distrito Federal,⁽³⁴⁾ a través del cual se puede observar la poca evolución que experimentaron las posturas de las diversas fuerzas políticas a la luz de los trabajos de la mesa de concertación.⁽³⁵⁾

En uso de la palabra, el asambleísta Oscar Mauro Ramírez Ayala del Partido Auténtico de la Revolución Mexicana manifestó los 10 puntos que su partido planteaba:

1. *Unificar la gestión administrativa e integrar bajo una misma autoridad, la totalidad de la zona metropolitana y las regiones colindantes sujetas a su influencia, restituyendo el Territorio del Distrito Federal a lo que señala la Constitución, al Estado del Valle de México.*
2. *Rediseñar al Gobierno Municipal, de tal manera que permita la administración eficiente de la zona urbana integrada por varios Municipios.*

⁽³²⁾ Reglamento de la Mesa de Concertación para la Reforma Política del Distrito Federal, discutido y aprobado en la sección de trabajo de dicha mesa de fecha 17 de septiembre de 1992.

⁽³³⁾ Informe de la Secretaría Técnica de la Mesa de Concertación, Reforma Política, Gaceta Informativa de la Mesa de Concertación para la Reforma Política del Distrito Federal, No. 9, 25 de febrero de 1993, p. 5.

⁽³⁴⁾ Versión estenográfica de la sesión pública ordinaria de la II Asamblea de Representantes del Distrito Federal, México D.F., 13 de enero de 1993.

⁽³⁵⁾ El Partido de la Revolución Democrática dejó de participar en la mesa alegando la ausencia de una propuesta concreta por parte del Partido Revolucionario Institucional.

3. *Establecer un nuevo nivel de Gobierno integrado con representantes de los Municipios involucrados y con facultades de coordinación, basadas en criterios operativos, pero de aplicación obligatoria.*
4. *Consolidar este Gobierno metropolitano eligiendo a sus integrantes simultáneamente e incluso dentro de las mismas planillas con los Municipios involucrados. Sus facultades estarán restringidas a la infraestructura, equipamiento y servicios obligatorios comunes y sus resoluciones obligadas para todas sus participaciones.*
5. *Transformar a la Asamblea de Representantes del Distrito Federal en una Cámara de Diputados Local.*
6. *Convertir los cargos de Jefe del Departamento del Distrito Federal y Delegados en los de Gobernador y Presidentes Municipales, respectivamente, designándolos por elección popular y votación indirecta.*
7. *Desaparecer el Consejo Consultivo.*
8. *Impulsar la participación ciudadana a partir de cada barrio o colonia, la cual elija su propia directiva.*

La participación en las elecciones de la directiva delegacional y ésta a su vez, quedará encuadrada en lo que es la actual Asamblea de Representantes, que será el máximo órgano de representación popular de esa entidad.

9. *Promulgar una Ley Electoral para el Distrito Federal, que regule las elecciones de los Poderes Ejecutivo y Legislativo, así como a los miembros de las directivas de barrios o colonias y las directivas delegaciones.*
10. *Modificar la estructura territorial del Distrito Federal erigiendo 17 Municipios, adecuándolos a las condiciones actuales.*⁽³⁶⁾

Posteriormente, tocaría el turno al Asambleísta Ramón Jiménez López, quien definió la postura del Partido Popular Socialista en los siguientes términos:

⁽³⁶⁾ Versión estenográfica de la sesión pública ordinaria de II Asamblea de Representantes del Distrito Federal, México, D.F., 13 de enero de 1993.

"Una reforma integral para el Distrito Federal, como la que esperamos y en la cual empeñamos todo nuestro esfuerzo, deberá abordar al menos las siguientes cuestiones":

1. La creación de un Poder Legislativo Local, autónomo y representativo, a través de:
 - a) La expedición de una Ley Electoral en la entidad que garantice la proporcionalidad en su conformación, respetando y consolidando la pluralidad política de la sociedad capitalina.
 - b) La conformación de un órgano legislativo local que cuente con la autonomía necesaria y las facultades plenas para cumplir cabalmente con su papel de regulador de la vida económica, política y social de esta entidad. Esto se traduce en la sustitución de la actual Asamblea de Representantes por un Congreso Local.
2. La transformación del Ejecutivo Local en un poder electo mediante el voto directo y secreto por los habitantes del Distrito Federal y con independencia y autonomía del Ejecutivo Federal.

En este aspecto se requiere, además de la sustitución del proceso de designación que actualmente existe, por un proceso de elección mediante el sufragio universal, directo y secreto, la redefinición de las relaciones del Ejecutivo Local con el Presidente de la República, no sólo en el terreno normativo, sino fundamentalmente en las prácticas y las concepciones que han determinado tradicionalmente las relaciones de dependencia y de subordinación de estas dos instancias.

Se hace necesario y urgente, en este sentido, romper con dos ficciones que han impedido el avance democrático de esta cuestión que son:

- a) La debilidad de los Poderes Federales, que si en términos históricos resulta sumamente cuestionada para el caso mexicano, en la actualidad no tiene ningún referente con la realidad política del País.
- b) El del problema de la confusión y el conflicto de los ámbitos de competencia de los Poderes Federales y Locales para el caso del Distrito Federal, que además de carecer de un sustento dentro de la Teoría del Federalismo no es sino el reflejo de los

fantasmas de quienes no ven que si algún Gobierno requiere de autonomía para ejercer sus funciones es precisamente el Gobierno de la Ciudad de México.

3. La promoción de una profunda labor de refundación del Poder Judicial, en lo que se refiere a su autonomía frente a los otros poderes, a la impartición correcta y eficiente de la justicia y a la ética y el profesionalismo en el comportamiento de sus integrantes.
4. El restablecimiento del Régimen Municipal y la promoción de la vida comunitaria a través de:
 - a) La creación de Ayuntamientos de elección popular.
 - b) Modificar substancialmente la estructura y las funciones de la organización vecinal, para convertirlas en Consejo de Gobierno de los Ayuntamientos, desapareciendo el caduco Consejo Consultivo. Para esto, será necesario desarrollar mecanismos democráticos de elección de los integrantes de las juntas de vecinos y de las asociaciones de residentes, así como especificar sus tareas frente a la ciudadanía y sus derechos frente a los Ayuntamientos"⁽³⁷⁾

Por el Partido del Frente Cardenista de Reconstrucción Nacional, el Asambleista Domingo Suárez Nimo planteó lo siguiente:

"Que el Distrito Federal se convierta en un Estado de la Federación, o bien, conservando su calidad de capital de la República y asiento de los Poderes de la Unión, cuente con un Gobierno propio por elección directa de los ciudadanos.

Que la Asamblea de Representantes adquiera el rango de un Congreso Local; que la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal dependa directamente de la Asamblea de Representantes; que se restituya el Municipio libre en las Delegaciones del Distrito Federal y la Organización Vecinal se incorpore a los Cabildos Municipales; que se constituya una Comisión Mixta, Federación, Distrito Federal y Estado de México, para que la administración sea corresponsable de los programas y servicios

⁽³⁷⁾ RAMIREZ HERNANDEZ, Guillermo (Compilador). "Lecturas sobre la Reforma Política de la Ciudad de México 1993." Fundación Cambio XXI. Partido Revolucionario Institucional. México 1993. p. 294.

metropolitanos; que se constituya un cuerpo metropolitano de seguridad pública y los sectores de la actual Secretaría de Protección y Vialidad se conviertan en Policías Municipales; que la Federación otorgue al Distrito Federal un tratamiento presupuestal igual al que se da a las entidades Federativas; que la Procuraduría de Justicia del Distrito Federal se transforma en una dependencia adscrita a quien ejerza la titularidad del Gobierno de la Ciudad; que se mantenga el actual territorio de las Delegaciones del Departamento del Distrito Federal, para evitar complejidad, pérdida de identidad de los pobladores y burocratismo".⁽³⁸⁾

Por su parte, el Representante Pablo Gómez Álvarez ratificó la irreductible postura de su partido, el de la Revolución Democrática:

"Señores Representantes, yo creo que en esta Ciudad puede haber Municipio y podremos resolver mejor los problemas que como los pretende resolver el titular del Poder Ejecutivo Federal. Y si puede haber Municipio, con mucha razón un Gobernador elegido. Y si puede haber Municipios, con mucha mayor razón una Cámara Legislativa, con muchísima mayor razón".⁽³⁹⁾

Ya por la tarde, tocó el turno a los asambleístas del Partido Acción Nacional, quienes formularon nuevamente la propuesta del Estado 32 y en voz de la representante María del Carmen Segura Rangel señalaron:

"Así en esa búsqueda, en 1986 el PAN logró integrar una propuesta completa de legislación para un Estado 32, un proyecto de Constitución con sus partes dogmática y orgánica, la creación, organización y funcionamiento de un Congreso Local y la delimitación y forma en que funcionarían los Municipios dentro del nuevo estado, para hacerlos compatibles con la Organización Estatal y Federal; propuesta que animan las cinco consideraciones siguientes:"

Primero. La democratización del Distrito Federal consiste en la reintegración a los capitalinos de sus derechos ciudadanos locales.

Segundo. Para ello, es necesario que el Distrito Federal se convierta en Estado, para elegir Gobernador, Congreso Local y Autoridades Administrativas Locales, es decir, Presidentes Municipales y Cabildos.

⁽³⁸⁾ Ibid. p. 302.

⁽³⁹⁾ Ibid. p. 306.

- Tercero.** Por cuestiones sociales, económicas, históricas, culturales y políticas, es imposible que se actualice la hipótesis prevista en el Artículo 44 Constitucional de que al salir los poderes Federales del Distrito Federal, éste se erigirá en Estado del Valle de México.
- Cuarto.** Imposibilidad que condenaría a los habitantes del Distrito Federal a nunca recuperar esos derechos si sólo nos atenemos a la solución que prevé dicha disposición.
- Quinto.** No es necesario que los Poderes Federales tengan una sede exclusiva, es posible, jurídica y políticamente la convivencia de éstos con los Poderes Locales."⁽⁴⁰⁾

El Partido Revolucionario Institucional, en voz del Representante Eduardo Escobedo Miramontes propuso la figura de una Alcaldía de la Ciudad de México y planteó nueve diferentes posibilidades:

- Primero.** Presidente de la República por elección directa, Alcalde por ratificación.
- Segundo.** Presidente de la República por elección directa, Alcalde designado, la figura que hoy se sigue llamando Delegado o Delegados ratificados.
- Tercero.** Presidente por elección directa, Alcalde por elección indirecta, Delegados por elección indirecta.
- Cuarto.** Presidente por elección directa, Alcalde ratificado, Delegados por elección indirecta.
- Quinto.** Presidente por elección directa, Alcalde por elección directa, Delegados por elección directa.
- Sexto.** Presidente por elección directa, Alcalde designado, Delegados por elección indirecta.
- Séptimo.** Presidente por elección directa, Alcalde por elección directa, Delegados por designación.

⁽⁴⁰⁾ Ibid. p. 319.

Octavo. Presidente por elección directa, Alcalde por designación, Delegados por elección directa.

Noveno. Presidente por elección directa, Alcalde por elección directa de la lista de representantes más votados y Delegados por ratificación o elección indirecta. Esta última involucra ya un elemento de Corte Parlamentario."⁽⁴¹⁾

Finalmente, el 16 de abril de 1993, el Jefe del Departamento del Distrito Federal, al rendir su informe ante la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, presentó una propuesta que delineaba lo que posteriormente sería la iniciativa de reformas a la Constitución y en la cual destaca la novedosa fórmula para la designación del Organo Ejecutivo denominado Jefatura del Distrito Federal:

"La fórmula que concilia la participación directa de los ciudadanos en una elección universal, libre y secreta en la selección de su Gobernante, con las garantías indispensables para los Poderes de la Unión, es que: La Jefatura del Gobierno de la Ciudad corresponderá al partido político que, por sí mismo, obtenga el mayor número de asientos en la Asamblea de Representantes del Distrito Federal.

" De entre cualquiera de los candidatos de ese partido que hubieran obtenido mayoría en los procesos electorales en el Distrito Federal, el Presidente de la República nombrará al Jefe de Gobierno de la Ciudad. Los ciudadanos decidirán en las urnas, qué partido quieren que gobierne a la Ciudad de México."⁽⁴²⁾

"Cuando las Constituciones, lejos de actualizar un sistema de valores, se convierten en meros instrumentos de falsificación de la realidad política, dejan, por tanto, sin justificación posible la defensa dentro de ellas de ningún sistema de Justicia Constitucional. Defender la pura semántica Constitucional terminaría siendo entonces, en el ámbito político, la más vituperable traición a los valores del Constitucionalismo auténtico y, en el ámbito científico, la negación más rotunda de las funciones primordiales que la Jurisdicción Constitucional está llamada a desempeñar".⁽⁴³⁾

⁽⁴¹⁾ Ibid. p. 321.

⁽⁴²⁾ Ibid. p. 389.

⁽⁴³⁾ VEGA GARCIA, Pedro de. "Estudios Políticos Constitucionales". Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1987, p. 285.

El lunes 25 de octubre de 1993, se publicó en el Diario Oficial de la Federación un decreto por el que se reforman los Artículos 31, 44, 73, 74, 79, 89, 104, 105, 107, 122, así como la denominación del Título Quinto, adición de una fracción IX al Artículo 76 y un primer párrafo al 119 y se deroga la fracción XVII del Artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

El contenido fundamental de dicha reforma, que conjuntamente con el Estatuto de Gobierno, la LOAP del D.F. y su reglamento constituyen el objeto de estudio del presente trabajo, se puede sintetizar en seis grandes puntos:

1. *Se disminuyen substancialmente las facultades del Poder Ejecutivo Federal en el Gobierno del Distrito Federal.*
2. *La Administración Pública del Distrito Federal deja de ser una dependencia de la Administración Pública Federal y se transforma en un Organismo Local de Gobierno que se denomina "Jefe del Distrito Federal". Subsiste la división en Delegaciones.*
3. *El Poder Legislativo Federal conserva la facultad de legislar en lo relativo al Distrito Federal en todo aquello que no esté expresamente conferido a la Asamblea de Representantes.*
4. *La Asamblea de Representantes del Distrito Federal adquiere facultades legislativas en aquellas materias que expresamente le confiere la Constitución.*
5. *Se crean los Consejos de Ciudadanos como Organos de representación vecinal y participación ciudadana en cada Delegación.*
6. *Se prevé la celebración de convenios y la creación de comisiones en materias de carácter metropolitano.*

La Reforma Constitucional estableció, en sus artículos transitorios, un sistema gradual de entrada en vigor de los diferentes cambios.

Así, el Congreso de la Unión podría expedir el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, a partir de la entrada en vigor de la reforma, dicho Estatuto fue promulgado el 26 de julio de 1994.

Las Facultades Legislativas corresponden ya a la III Asamblea de Representantes, la cual habrá de aprobar el paquete financiero presupuestal, exceptuando la revisión de la cuenta pública, la cual corresponderá a dicho órgano a partir de 1995.

Por otra parte, la Asamblea ya hizo uso de esta facultad al expedir el día 23 de diciembre de 1994, la Ley Orgánica de la Administración Pública del D.F. y su Reglamento el pasado 14 de septiembre de 1995.

Por lo que refiere a la integración de los Consejos Ciudadanos, los primeros órganos de esta naturaleza se eligieron en noviembre de 1995, sin que mostrara la ciudadanía el interés suficiente de este primer intento de democracia en el Distrito Federal y fortalecer los vínculos de acercamiento entre el ciudadano y la autoridad.

Consideramos que lo anterior, se manifiesta como un rotundo fracaso electoral para esta incipiente figura de representación ciudadana, ya que muchos de los argumentos y propuestas de campaña fueron similares a los estandartes de Partidos Políticos, quienes en forma indirecta y en otros en manera directa apoyaron a los contendientes. Los candidatos a consejeros pretendían solucionar problemas que por naturaleza correspondían a los delegados políticos y sus administraciones. Cabe aclarar que un factor importante que determinó el fracaso de dichos comicios, fue la creciente crisis económica que en ese año alcanzó a todos los habitantes del País y por ende la credibilidad de las instituciones que se relacionen con el Gobierno.

El pasado 25 de julio de 1996, después de 16 meses de negociaciones, el Presidente Zedillo y los dirigentes nacionales del PRI, PAN, PRD y PT, suscribieron los acuerdos para establecer la Reforma Electoral y la Reforma Política del Distrito Federal. La firma del acuerdo se celebró en el Palacio Nacional y acudieron el Gabinete en Pleno, Consejeros Ciudadanos y Líderes Parlamentarios; y por las características del mismo, se trata de un acontecimiento histórico que marca el inicio de una etapa decisiva en la transición de nuestra democracia.

Los acuerdos introducen modificaciones en materia electoral de suma importancia, ya que se determina la autonomía del Instituto Federal Electoral con respecto a la Secretaría de Gobernación y por ende, del Ejecutivo Federal; con lo que se evita la injerencia parcial del Gobierno en los procesos electorales y dejar los reclamos partidistas postelectorales sobre la actuación parcial de esta instancia legal.

El acuerdo define las atribuciones y competencias del Poder Judicial en materia de nombramiento de los Magistrados de los Tribunales Electorales. Con esta medida se restan atribuciones al Ejecutivo y se fortalece la división de poderes.

Se establecen topes al financiamiento privado de los partidos, así como establecer mecanismos de fiscalización del mismo y de sanciones a los infractores electorales. Asimismo, se introducen nuevos criterios, además del principio de proporcionalidad con los votos obtenidos, para establecer el financiamiento público.

El acuerdo establece las condiciones más equitativas de participación de los partidos en los medios electrónicos durante los procesos electorales; así como, la eliminación de Comisiones de Diputados para la calificación presidencial, otorgando esta facultad al Tribunal Electoral.

Por otra parte, y en atención al estudio que hoy nos ocupa, cabe destacar que el mismo acuerdo establece los lineamientos de la Reforma Política del Distrito Federal. En el que los capitalinos elegimos a nuestro Jefe de Gobierno por votación universal, libre y secreta el pasado 6 de julio 1997, en el que los Asambleístas se denominaran Diputados y que tiene ya las facultades legislativas

La firma del acuerdo del 25 de julio de 1996, y la aprobación del mismo en la Cámara de Diputados, marco el inicio de la transición de nuestra democracia, ya que este antecedente nos coloca mucho más cerca que en el pasado, de la construcción de un nuevo orden institucional, confirmado esto con las pasadas elecciones locales, realizadas en el nuevo marco jurídico, aceptadas por consenso y sin dudas en su transparencia y equidad, ya que los resultados son aceptados por todos los actores sociales y Partidos Políticos.

Estos son, a grandes rasgos los esfuerzos que antecedieron al proceso de reforma política del grande y complejo compromiso que significa el Gobierno del Distrito Federal, la ciudad más grande del mundo y actualmente en el proceso de transformación democrático de sus instituciones.

CAPITULO SEGUNDO

MARCO NORMATIVO DEL DISTRITO FEDERAL

1.- ESTATUTO DE GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL.

Como hemos mencionado anteriormente, ante la reciente Reforma Política al D.F., es facultad del Congreso de la Unión, el expedir el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, Cuerpo Legislativo al cual hemos hecho diversas referencias en el presente trabajo.

Dicho Estatuto legal fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el 26 de julio de 1994, con el objeto de regular detalladamente el Gobierno del D.F. ante la reciente Reforma Política. Dicho Estatuto de Gobierno entró en vigor al día siguiente de su publicación, salvo en los casos a que nos referiremos más adelante.

Antes de exponer un resumen del contenido del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, trataremos de darle a dicho ordenamiento alguna naturaleza jurídica.

En primer lugar, consideramos que el nombre de Estatuto no está correctamente utilizado, ya que etimológicamente dicho término deriva del latín *statum, de statuere, estatuir*. Se denomina Estatuto a una Ley, Ordenanza o Reglamento y también al conjunto de Leyes o Reglas relativas a una materia jurídica determinada, lo cual no encuadra al ordenamiento que estudiamos, puesto que se refiere a toda la Organización Jurídica del D.F.⁽⁴⁴⁾

El propio Estatuto de Gobierno del D.F., establece en su Artículo 1° que se trata de la norma de la organización y funcionamiento del Gobierno del Distrito Federal, de conformidad con lo dispuesto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Para nosotros, dicho ordenamiento jurídico se apega mayormente a una naturaleza de Constitución Local, ya que cuenta con la mayoría de los elementos que caracterizan a este tipo de normas fundamentales. Así, el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal se integra de dos partes fundamentales, la dogmática, en la cual se ratifica que en el D.F., todas las personas gozan de las garantías que otorga la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y la parte orgánica, en la cual se describe la organización y funcionamiento de los Organos Locales de Gobierno.

⁽⁴⁴⁾ Diccionario Jurídico-Mexicano. Voz Estatuto. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la U.N.A.M., México, 1984

Sin embargo, independientemente de la naturaleza jurídica que se le quiera dar, el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal constituye sin duda un gran avance en la democratización del D.F., faltando todavía mucho por hacer, por lo cual para nosotros sería conveniente realizar algunas modificaciones al mismo, tal como lo establecemos más adelante.

Para nosotros, el inconveniente más grave respecto al ordenamiento jurídico que analizamos es el que es expedido por el Congreso de la Unión, cuando la facultad debería ser exclusiva para la ARDF, con lo cual notamos que aunque sea minoritariamente, la existencia de un Gobierno auténticamente propio para el D.F., está negado.

Trataremos de hacer un resumen del contenido de dicho Estatuto de Gobierno en todas las materias que regla, salvo en lo relativo a las facultades reglamentarias y ámbito de acción de la Procuraduría Social del Distrito Federal, lo cual trataremos en detalle en el capítulo respectivo; por ser el tema central del presente trabajo.

El Estatuto de Gobierno de referencia, consta de 132 Artículos, dividido en seis Títulos, los cuales a su vez se subdividen en Capítulos.

El Título Primero se refiere a Disposiciones Generales, definiendo al propio Estatuto de Gobierno del Distrito Federal como la norma de organización y funcionamiento del Gobierno del Distrito Federal, de conformidad con lo dispuesto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.⁽⁴⁵⁾

Se señala, por vez primera; al igual que en la Ley Fundamental Mexicana, de la Ciudad de México, estableciendo que se trata del Distrito Federal, sede de los Poderes de la Unión (sic.) y Capital de los Estados Unidos Mexicanos.

Se reconoce al D.F., como una Entidad Federativa, que cuenta con personalidad jurídica y patrimonios propios.

El Artículo 4° del referido Estatuto de Gobierno, hace una clasificación de la población del D.F., de acuerdo a lo siguiente:

1. **Originarios del D.F.** Las personas nacidas en su territorio.
2. **Habitantes del D.F.** Las personas que residen en su territorio.
3. **Vecinos del D.F.** Los habitantes que residan en él por más de seis meses.

⁽⁴⁵⁾ Artículo 1° del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal.

4. Ciudadanos del D.F. Los ciudadanos mexicanos que tengan además la calidad de vecinos u originarios del mismo.

Se reafirma lo establecido en el primer párrafo del Artículo 122 Constitucional, en el sentido de que el Gobierno del D.F. está a cargo de los Poderes de la Unión, a través de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal y el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal.

El referido Título Primero se refiere al Tribunal de lo Contencioso-Administrativo del D.F., a su Ministerio Público, así como a la Junta Local de Conciliación y Arbitraje, órganos a los cuales nos hemos referido anteriormente.

El Título Segundo del Estatuto de Gobierno del D.F., denominado "De los derechos y obligaciones; de carácter público", regula dichos derechos y obligaciones, tanto para los habitantes como para los ciudadanos del D.F.

En cuanto a los habitantes, fundamentalmente se les reafirman los derechos y obligaciones que corresponden a todo individuo en términos de lo establecido por la Carta Magna en su parte dogmática, como son el derecho de gozar de la protección de las Leyes, Reglamentos y demás Normas Jurídicas aplicables, el contribuir a los gastos públicos de la Federación y del propio D.F., de la manera proporcional y equitativa que dispongan las Leyes, etc.

Por lo que se refiere a los ciudadanos del D.F., consideramos de suma importancia el reconocimiento de su derecho para votar y ser votado (Artículo 20), para la elección de los gobernantes respectivos del D.F.

Es de suma importancia como obligación de los ciudadanos del D.F., el votar en las elecciones para los cargos de representación popular y los de Consejeros Ciudadanos en las demarcaciones territoriales correspondientes.

El Título Tercero del referido Estatuto de Gobierno del D.F., se refiere a las atribuciones o facultades de que gozan los Organos Federales con relación al Gobierno del D.F., haciendo una clara separación de dichas atribuciones para el Congreso de la Unión, la Suprema Corte de Justicia de la Nación y el Presidente de la República, habiéndonos referido anteriormente a dichas atribuciones, tratándose de los Organos Legislativo y Ejecutivo Federales, trataremos brevemente a continuación aquellas atribuciones de las que en materia del D.F., goza el Poder Judicial Federal.⁽⁴⁶⁾

⁽⁴⁶⁾

Artículos 29 a 31 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación cuenta con la facultad exclusiva de conocer de las controversias que se susciten entre uno o más estados y del D.F. y entre órganos locales de Gobierno del D.F., sobre la Constitucionalidad de sus actos.

Cuando se presente una controversia entre Organos Locales del D.F. ante la Suprema Corte de Justicia, sólo podrá tratarse de actos que uno de dichos Organos Locales impute a otro(s), que se presuma que invade la competencia del quejoso.

Además del requisito anterior, para poder acudir a la Suprema Corte de Justicia se requerirá lo siguiente:

- 1. Que la ARDF lo acuerde por las dos terceras partes de sus miembros presentes en la sesión respectiva.*
- 2. Que el Tribunal Superior de Justicia del D.F., lo acuerde por las dos terceras partes de los magistrados que conforman el Pleno; o*
- 3. Que el Jefe del D.F., así lo determine por declaratoria fundada y motivada.*

El Título Cuarto del Estatuto determina las bases de organización, funcionamiento y facultades de los Organos Locales de Gobierno del D.F.; en el Capítulo Segundo de dicho Título Cuarto se regula a las actividades del Jefe del Distrito Federal.

El Título Quinto determina las bases de organización de la Administración Pública del D.F., finalmente, el Título Sexto se refiere a lo que hemos tratado sobre los Consejos Ciudadanos. Lo anterior ha sido complementado con la LOAP del D.F., su Reglamento Interior y la Ley de Participación Ciudadana.

2.- LEY ORGANICA DE LA ADMINISTRACION PUBLICA DEL DISTRITO FEDERAL.

EL pasado 23 de diciembre de 1994, la Asamblea de Representantes del Distrito Federal en uso de sus facultades Legislativas, aprobó el texto de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal, la que conserva de cierta manera la organización y estructura de su antecesora de 1978, al destacar en su Artículo 1º, que la misma tendrá por objetivo el organizar y otorgar facultades al Jefe del Distrito Federal, a los órganos

Centrales, Desconcentrados y Paraestatales conforme a lo que señale el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal.

Así también, se señala que la Administración Pública del Distrito Federal será central, desconcentrada y paraestatal. Para tal desarrollo, se determina que las dependencias que integran la Administración serán: la Jefatura del Gobierno del Distrito Federal, las Secretarías, la Oficialía Mayor, la Contraloría General, las Delegaciones del Distrito Federal y la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal; quienes a su vez contarán con órganos administrativos que conocerán de asuntos en lo particular y supeditados todos ellos a la Jefatura del Gobierno del Distrito Federal o en su caso a la dependencia o entidad paraestatal que el propio Jefe de Gobierno del Distrito Federal determine (Artículo 2°).

Se señala que el Jefe de Gobierno del Distrito Federal convocará a reuniones de Secretarios y demás Servidores Públicos que tengan por objetivo el evaluar la política del Gobierno del Distrito Federal en la competencia de cada uno de ellos o de manera global. En su caso, el Jefe de Gobierno del Distrito delegará facultades que expresamente pueda hacer a servidores públicos o subalternos mediante acuerdos que se publiquen en el Diario Oficial y en la Gaceta Oficial del Distrito Federal. Contará él, con unidades de asesoría, de apoyo técnico, jurídico y de planeación que de manera conjunta se conducirán en forma programada en el logro de los objetivos y prioridades que determinen el Programa General de Desarrollo de la Ciudad, el Programa de Desarrollo Urbano del Distrito Federal y los que determine el Jefe de Gobierno del Distrito Federal (Artículos 3,4 y 5).

Por lo que toca al Territorio del Distrito Federal, el mismo se compone del territorio que actualmente tiene y que ratifica los Decretos del 15 y 17 de diciembre de 1898 y el del 27 de julio de 1994; reconociendo la división que del mismo se hace en 16 Delegaciones, según las extensiones que se enuncian en los Artículos 7 al 9 de la presente Ley.

Al ser el Jefe de Gobierno del Distrito Federal el titular de la Administración Pública del Distrito Federal, cuenta con la facultad de atender los servicios públicos que la Ley establezca, los mismos que podrán concesionarse, en el caso de que así lo requiera el interés general y la naturaleza del servicio lo permita, a quienes reúnan los requisitos que las Leyes establezcan. Cabe señalar que dicha facultad es de carácter discrecional y su otorgamiento en la mayoría de los casos favorece a un número selecto de empresarios y prestanombres de funcionarios de alto relieve, tal como acontece con los controvertidos "verificentos", de emisiones contaminantes a vehículos particulares y de servicio público; que en secreto a "voces" se concesionaron a empresas y particulares que sirvieron de "pantalla" al entonces Regente Capitalino Oscar Espinoza Villarreal

El Jefe de Gobierno del Distrito Federal se auxiliara para el ejercicio de sus funciones de las siguientes Entidades Administrativas:

- I. Secretaría de Gobierno;
- II. Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda;
- III. Secretaría de Desarrollo Económico;
- IV. Secretaría del Medio Ambiente;
- V. Secretaría de Obras y Servicios;
- VI. Secretaría de Educación, Salud y Desarrollo Social;
- VII. Secretaría de Finanzas;
- VII. Secretaría de Transportes y Vialidad;
- VIII. Secretaría de Seguridad Pública;
- IX. Oficialía Mayor, y
- X. Contraloría General. (Artículo 13).

XI. Contraloría General. (Artículo 13).

Los anteriores tendrán en forma general las siguientes atribuciones; acordar con el Jefe de Gobierno del Distrito Federal el despacho de los asuntos encomendados a las dependencias adscritas a su ámbito; someter a la aprobación del Jefe del Distrito Federal los proyectos de Leyes, Reglamentos, Decretos, Acuerdos y Ordenes; planear, programar, coordinar, controlar y evaluar el funcionamiento de los órganos administrativos adscritos a sus ámbitos; suscribir los documentos relativos al ejercicio de sus atribuciones y aquellos que le sean señalados por delegación o les correspondan por suplencia; así como resolver los recursos administrativos que le sean interpuestos, cuando legalmente procedan; apoyar al Jefe del Distrito Federal en la planeación, conducción, coordinación, vigilancia y evaluación del desarrollo de las entidades paraestatales agrupadas en su sub-sector, en congruencia con el Plan Nacional de Desarrollo y el Programa General de Desarrollo del Distrito Federal. En los Juicios de Amparo, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal podrá ser representado por el titular de la dependencia a la que el asunto corresponda, según la distribución de competencias. En los Juicios Administrativos, los titulares de las

dependencias contestarán la demanda por sí y en representación del Jefe del Distrito Federal; y el comparecer ante la Asamblea de Representantes del Distrito Federal en los casos previstos en el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal (Artículo 14).

Como se observa, las anteriores atribuciones son netamente enunciativas y genéricas en todos los aspectos; situación por lo que la misma Ley en su Capítulo II señala de manera particular las competencias y atribuciones que cada Secretaria, Oficialía Mayor y de la Contraloría tienen, haciéndose un desglose bastante amplio de cada una de ellas.

El mismo ordenamiento también señala algunas atribuciones que tienen las Delegaciones Políticas o propiamente los Delegados Políticos para satisfacer las necesidades de servicios públicos a los habitantes de las demarcaciones en que habitan.

La Ley también regula la Organización de la Administración Pública Paraestatal y de los Organismos Descentralizados, así como de las Empresas de Participación Estatal Mayoritaria. También señala la figura de los Fideicomisos Públicos y de la Operación; y el control de las Entidades Paraestatales.

Es de observar que la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal en vigencia, trae un sinnúmero importante de modificaciones y atribuciones a las que el Jefe del Distrito Federal y sus Organos de administración deben someterse, en teoría resulta difícil de cumplir, sin embargo, más difícil resultará el aplicarlas cabalmente, debido al creciente déficit en las finanzas públicas que representa el Distrito Federal y en general en el resto del País; así como los crecientes movimientos políticos encaminados a la Reforma Política del Estado que los Partidos Políticos en este año de 1996 pretenden llevar, repercutiendo en cierta manera a lo que en avance democrático representa el actual Estatuto de Gobierno, la Ley Orgánica de la Administración Pública del D.F., el reglamento de ésta última, así como las recientes Ley Orgánica del Tribunal Superior de Justicia del D.F. y la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del D.F., y de algunos Reglamentos más que se encuentran en estudio y revisión en la Asamblea de Representantes. Esperamos que el actual régimen no sea sólo buenos propósitos e intenciones, y que realmente se lleven a cabo los cambios en beneficio de la desmesurada y conflictiva capital.

3. - REGLAMENTO INTERIOR DE LA ADMINISTRACION PUBLICA DEL D.D.F.

Este ordenamiento fue publicado el pasado 15 de septiembre de 1995 en el Diario Oficial de la Federación, una vez que fue discutido ampliamente en la Asamblea de Representantes y en cuyo texto se enumeran una larga lista de Dependencias, Unidades Administrativas y Organos Desconcentrados; que serán las encargadas de estudiar, planear

y despachar los asuntos que le competen a la Administración Pública del Distrito Federal. Entre las más destacadas encontramos las siguientes:

- Secretaría de Gobierno,
-
- Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda,
-
- Secretaría del Medio Ambiente,
-
- Secretaría de Seguridad Pública,
-
- Secretaría de Transportes y Vialidad,
-
- Secretaría de Finanzas,
-
- Oficialía Mayor,
-
- Contraloría General,
-
- Tesorería,
-
- Dirección General de Comunicación Social,
-
- Dirección de Regularización Territorial,
-
- Dirección General de Servicios Urbanos.
-

Los anteriores forman parte de una larga lista de Secretarías, Direcciones, Unidades etc. que darán solución a diversas situaciones de control en los que la Autoridad debe responder a las necesidades de la ciudadanía; conduciendo sus actividades en forma programada y con base en las políticas que para el logro de objetivos y prioridades determinen los Programas Generales de Desarrollo de la Ciudad y el de Desarrollo Urbano del D.F., así como los que establezca el mismo Jefe del Gobierno del Distrito Federal.

El mismo ordenamiento nos señala de manera concreta algunas facultades propias del Jefe del Gobierno del Distrito Federal, así como los que tendrán los Secretarios, el Oficial Mayor, el Contralor General, los Subsecretarios, el Tesorero, las Unidades Administrativas, de las Delegaciones y Organos Desconcentrados. Sin duda, el presente ordenamiento resulta ser más ambicioso que su antecesor, es decir, sus enunciaciones o facultades propios de cada Dependencia u Organos Administrativo, resultan ser más eficaces de cada entidad, para la solución a diversas controversias.

Como la mayoría de las veces, los Ordenamientos o Leyes son perfectos, sin embargo, es el hombre quien puede llevarlas o no a buen término; enseñándonos la experiencia que desgraciadamente se presenta lo segundo, ya que nuestros gobernantes anteponen sus intereses de clase o propios por sobre los de todos los ciudadanos.

No basta con buenos propósitos y elocuentes discursos políticos, ya que desafortunadamente todos los que viven en ésta gran Ciudad de México, hemos sufrido de experiencias negativas en casi todos los servicios que se deben prestar de manera obligada por las Autoridades Capitalinas, ¿quién no ha sufrido choques directos en contra del personal de alguna Delegación Política o Autoridad del Distrito Federal?, un pésimo servicio de bacheo, inundaciones por atarjeas y drenajes tapados, la extorsión en todo sentido, por policías, burócratas y autoridades de alto nivel, etc.; el descontento por estos ejemplos es muy grande, es hora de una nueva cultura de servicio; las autoridades y servidores públicos deben responder a su naturaleza y a las necesidades por las que fueron creados.

Por disposición expresa del Artículo 40 Constitucional, es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República Representativa, Democrática y Federal, compuesta de Estados Libres y Soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior, pero unidos en una Federación establecida según los principios de la propia Ley Fundamental. Lo anterior nos lleva a referirnos brevemente al Federalismo como forma de Estado.

El Estado Federal presupone la existencia de los elementos esenciales de todo Estado: Territorio, Población y Gobierno, así como una Organización Jurídica y Política encaminada a alcanzar el bienestar común.

La Organización Política en un Estado Federal, se basa en un conjunto de Estados Miembros, Libres y Soberanos en todo lo concerniente a su Régimen Interior. Sin embargo, dado lo establecido por el Artículo 41 Constitucional, podemos concluir que en el Estado Federal, los Estados Miembros, llamados también Entidades Federativas, no son Soberanos, sino autónomos en lo relativo a su Régimen Interior. Dice el precepto Constitucional en comento:

"ARTICULO. 41. El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los Estados, en lo que toca a sus regimenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de los Estados, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal".

4.- LEY DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL.

Para conformar una visión más precisa del marco jurídico que rige actualmente al Gobierno del Distrito Federal, es conveniente dar una breve referencia del contenido de la nueva Ley del Procedimiento Administrativo del Distrito Federal, la cual se conforma de 140 artículos que son divididos en 5 Títulos y nueve artículos transitorios.

El primer capítulo nos refiere algunas consideraciones generales, así como algunos conceptos; el segundo, se aboca al acto administrativo en general, así como los elementos y requisitos, su eficacia y efectividad, validez, su existencia y extinción. El título tercero se refiere al procedimiento administrativo, y es dentro de este, donde aparece una nueva figura jurídica denominada positiva ficta, que en su momento se precisaran algunas consideraciones.

El título cuarto nos refiere al recurso de inconformidad por los actos y resoluciones administrativas que afectan los intereses de los particulares, y el último, se refiere a las sanciones administrativas que puede imponer la autoridad a los particulares.

Este ordenamiento de reciente publicación, 19 de diciembre de 1995, nos da un contexto nuevo en atención de las relaciones que regulan los actos y procedimientos de la Administración Pública que afectan la esfera jurídica de los particulares con relación a los tramites y peticiones hechas ante las primeras; quedando excluidas de esta ley, los asuntos que conlleven un carácter financiero o fiscal (no excluyendo las multas administrativas) y en lo relativo a las actuaciones del Agente del Ministerio Público en ejercicio de sus funciones, Seguridad Pública, Electoral, Participación Ciudadana, Notarios y Justicia Cívica en el Distrito Federal; en las actuaciones de la Contraloría General en cuanto a la calificación de responsabilidades de los servidores públicos y en atención de las quejas y recomendaciones que formule la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal. (artículo 1o.)

Una característica que nos marca el artículo cuarto, versa sobre la aplicación de la presente ley de manera supletoria a los diversos ordenamientos que regulan a la Administración Pública del Distrito Federal, exceptuando el recurso de inconformidad que señala este ordenamiento, así como el procedimiento señalado a las visitas de inspección, así como al proceso de revalidación de licencias, autorizaciones y permisos.

Los elementos que serán considerados como validos para los actos de la administración serán los que versen sobre los principios de competencia, certeza, nulidad de error, dolo, mala fe y/o violencia; también, sobre que la naturaleza del objeto sea posible y que este provisto en el marco jurídico; debe también, cumplir con la finalidad de un interés

jurídico, constar por escrito, salvo la positiva y negativa ficta; el acto escrito debe estar emanado por autoridad competente y firma autógrafa, estar fundado y motivado, adecuando las características de hecho con las de derecho y estar sujetas a los ordenamientos legales.(Artículo 6o)

Todo acto administrativo tendrá validez, siempre y cuando no haya declaración en contrario determinada por alguna autoridad competente o algún tribunal. Será válido, eficaz, ejecutivo y exigible desde de que surta sus efectos las notificaciones respectivas conforme a las disposiciones que rige esta misma Ley. De lo anterior, se exceptúa las situaciones que se relacionen cuando se otorgue un beneficio, licencia, permiso o autorización al interesado y en los casos de actos en virtud de los cuales se realicen actos de inspección, investigación o vigilancia en los términos de la presente Ley.(Artículos 8 al 10)

La omisión o irregularidad de alguno de los requisitos arriba señalados producirán la nulidad o anulabilidad del acto administrativo, dicha declaración producirá efectos retroactivos en favor del ciudadano, situación, que podrá ejercitar acción en contrario la autoridad dentro de los cinco años siguientes a la fecha en que haya sido notificada la resolución ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo. En el caso de que dichos actos tenga efectos de tracto sucesivo la autoridad competente podrá demandar la nulidad en cualquier tiempo, pero la sentencia que el órgano jurisdiccional administrativo dicte, sólo podrá retrotraer sus efectos hasta cinco años anteriores a la demanda inicial. (Artículos 24 al 28)

El acto administrativo de carácter individual se extingue de pleno derecho por los siguientes motivos: de que se cumpla su objeto, motivo o fin; la falta de realización de la condición o término suspensivo dentro del plazo señalado para tales efectos; la realización de la condición resolutoria; la renuncia del interesado; la revocación por condiciones de oportunidad o interés público o la conclusión de su vigencia. (Artículo 29).

El Título Tercero de la Ley (Artículos 30 al 107) se refiere al procedimiento administrativo seguido por la autoridad, con la finalidad de asegurar el cumplimiento de los fines inherentes a la misma, así como para garantizar los derechos e intereses legítimos de los gobernados.

Las disposiciones de este apartado son aplicadas a los actos que desarrollo la Administración Pública del Distrito Federal ante los particulares cuando se produzcan efectos en su esfera jurídica; dando motivo con este ordenamiento, a que cualquier incumplimiento de la misma por parte del servidor público, será motivo de responsabilidad en los términos que señale la Ley de la materia.

El procedimiento administrativo podrá iniciar a petición de parte o de oficio, considerando que cualquier informe, manifestación o declaración presentadas por el interesado a la autoridad, serán presumidas ciertas, salvo prueba en contrario, mismas que serán sancionadas conforme a su gravedad, imperando el principio de buena fe.

Toda promoción deberá ir firmada por el interesado y no procederá la gestión oficiosa; imperando en toda promoción las formalidades que las expresamente estén señaladas en los ordenamientos jurídicos de cada materia. El interesado tendrá el derecho de solicitar y obtener de la autoridad, la información sobre los procedimientos y el estado que guarda su gestión, salvo los casos que contravengan la defensa y seguridad nacional.

Por su parte, la Administración Pública tendrá las siguientes obligaciones; solicitar la comparecencia personal de los particulares, cuando los ordenamientos jurídicos así lo establezcan; así mismo, en esta misma tesitura, el de requerir informes. Documentos y otros datos que la misma Ley establezca para los efectos de tener una visión completa de las pruebas que se pretendan desahogar en favor de las partes; también, deberá abstenerse de solicitar documentos o información que no sean exigibles por las normas aplicables al procedimiento; deberá proporcionar información y orientación acerca de los requisitos jurídicos que se impongan a proyectos, actuaciones o solicitudes; permitir el acceso a sus registros y archivos en los términos previstos por ésta Ley u otra; debe imperar el principio de respeto a los particulares y facilitar el ejercicio de sus derechos y el cumplimiento de sus obligaciones; el dictar resolución expresa en los procedimientos iniciados de oficio, cuando se afecten los intereses de terceros, debiendo emitirla dentro del plazo fijado por la Ley; y el dictar resolución expresa sobre cuantas peticiones se le formulen, en caso contrario, operará la afirmativa ficta o negativa ficta en los términos de la presente Ley, según proceda.

Dentro del procedimiento, los particulares podrán actuar por sí o representante y/o apoderado, dando cumplimiento de éstas dos últimas con la acreditación de instrumento público o carta poder ratificada ante Fedatario Público.

Las formalidades exigidas por esta Ley, dentro de este procedimiento, son en semejanza a los establecidos en otros ordenamientos procesales dentro de los que destacan: la dependencia o entidad de la Administración Pública a la que se dirige el escrito inicial; el nombre o denominación social del interesado, agregando los documentos que acrediten la personalidad de quien promueve, así como el de las personas autorizadas para oír y recibir notificaciones; el domicilio para recibir notificaciones; la petición que se formula; hechos y razones que apoyen la petición; los requisitos que señalen los ordenamientos legales, así como la aportación de las pruebas cuando sean necesarias para acreditar los hechos argumentados y la naturaleza del asunto; por último, el lugar, fecha y firma del interesado o de su representante legal.

En el caso de la falta de alguno de los requisitos arriba señalados, la autoridad podrá prevenir al interesado para que en el término de cinco días hábiles siguientes a la notificación, se subsane la falta, en caso contrario, se tendrá por no presentada. Ante tal negativa, el ocursoante contará con el recurso de inconformidad.

Habrán unidades receptoras especiales para el procedimiento administrativo, y las subsiguientes promociones podrán hacerse mediante presentaciones en las oficinas de correos, que harán la certeza de tener plena validez con el acuse respectivo. Por su parte, las unidades receptoras no podrán rechazar los escritos que se le presenten, aún cuando, no reúnan los requisitos supracitados.

Una vez acordada la recepción de los escritos, se determinará por parte de la autoridad competente, y previa organización del trámite a seguir, la apertura del periodo de pruebas cuando la naturaleza del asunto así lo exija, o la autoridad competente no tenga por ciertos los hechos señalados por el interesado; admitiendo toda clase de pruebas, exceptuando la confesional a cargo de la autoridad y las que sean contrarias a las buenas costumbres; no procediendo recurso alguno en contra del desechamiento de alguna de las ofrecidas. Cabe el ofrecimiento de pruebas supervenientes antes de que se dicte resolución en el procedimiento.

La autoridad deberá señalar dentro de los tres días hábiles siguientes a la fecha del ofrecimiento de pruebas, el día y hora para la audiencia de admisión, desahogo de pruebas y los alegatos, los cuales deberá verificarse dentro de los siete días hábiles a la fecha de la notificación de la admisión de las pruebas, no excediendo el plazo de veinte días. La audiencia tendrá como objeto el de admitir las pruebas que procedan y su desahogo, así como la recepción de los alegatos que formulen los interesados; concluida la audiencia, la autoridad deberá emitir la resolución del asunto, dentro del término de cinco días hábiles.

Los servidores públicos estarán impedidos para intervenir o conocer de un procedimiento administrativo en los supuestos de existir un interés directo o indirecto en el asunto; si es accionista o socio de la sociedad o persona moral interesada en el procedimiento; si se tiene un litigio de cualquier naturaleza con o contra los interesados, sin haber transcurrido un año de haberse resuelto; si tiene su cónyuge, sus parientes consanguíneos en línea recta sin limitación de grados, colaterales dentro del cuarto grado o los afines dentro del segundo; si se tiene estrecha amistad manifiesta con alguna de las personas mencionadas en las fracciones anteriores; si interviene como perito o como testigo en el procedimiento administrativo; si se tiene alguna relación de cualquier naturaleza con las personas físicas o morales interesadas directamente en el asunto; si es tutor o curador de alguno de los interesados y; por cualquier otra causa prevista en los ordenamientos jurídicos aplicables.

Por lo que toca al capítulo de los términos y notificaciones, se establecen en forma similar a los que la legislación procesal ha establecido; es decir, que los términos se contarán por días hábiles, salvo disposición en contrario. Estos empezarán a contar a partir del día hábil siguiente al que surtan efectos las notificaciones respectivas y serán improrrogables, así mismo, la autoridad podrá de oficio a petición de parte interesada, habilitar días y horas inhábiles, cuando así lo requiera el asunto. En atención a las notificaciones que se realicen en el procedimiento administrativo surtirán sus efectos a las siguientes disposiciones; las notificaciones personales surtirán a partir del día hábil siguiente al que se hubiesen realizado, las notificaciones realizadas por correo certificado con acuse de recibo, a partir del día hábil siguiente de la fecha que se consigne en el acuse de recibo respectivo, en el caso de las infracciones por edictos, a partir del día hábil siguiente de la fecha de la última publicación en la Gaceta Oficial del Distrito Federal y en el periódico respectivo.

Los incidentes que se susciten dentro del procedimiento no suspenderán al mismo; estos se tramitarán por escrito dentro de los cinco días siguientes a la notificación del acto que lo motive o de que se tenga conocimiento, donde se destacará los puntos sobre los que verse el incidente, ofreciéndose las pruebas respectivas. Este incidente se resolverá con el principal.

La conclusión del procedimiento administrativo se da por la resolución definitiva que se emita; el desistimiento; la imposibilidad material de continuarlo por causas sobrevenidas y la declaración de caducidad de la instancia. Las resoluciones que pongan fin al procedimiento deberán decidir todas y cada una de las cuestiones planteadas por los interesados o previstas por las normas.

El Artículo 89 de la Ley, señala que cuando se trate de autorizaciones, licencias o permisos, las autoridades deberán resolver el procedimiento administrativo en los términos previstos por los ordenamientos jurídicos respectivos o el manual de procedimiento administrativo; salvo que estos no contemplen un término específico, ante el cual, se deberá resolver en un término de 40 días hábiles, contados a partir de la presentación de la solicitud. En estos casos, si la autoridad no emite su resolución dentro de los plazos establecidos, habiendo cumplido el interesado los requisitos, se entenderá que la resolución es en sentido afirmativo en todo lo que favorezca. A esto se le denomina positiva ficta, figura de reciente creación que favorece al ciudadano en todo lo que a su derecho convenga, situando de que se trate de las categorías señaladas al principio del presente párrafo; por el contrario, no opera cuando I.- se trate de materias relativas a la salubridad general, concesiones, y las actividades de riesgos, II la autoridad no emita resolución expresa basada en la petición formulada por los particulares con fundamento en el Artículo 8 y 35 fracción V de la Constitución Política y, III.- en todo aquello en que los ordenamientos jurídicos establezcan que la falta de resolución tendrá efectos de negativa

ficta. En el caso de las dos primeras el interesado podrá considerar que su solicitud ha sido negada e interponer los medios de defensa que considere en derecho más conveniente a sus intereses.

El Artículo 90 nos señala que cuando por el silencio de la autoridad, respecto de lo que se la ha señalado en el párrafo anterior, y el interesado presuma que se ha operado el resultado de su pretensión en afirmativa ficta, deberá éste solicitar la plena eficacia del acto en un término de hasta diez días hábiles, la certificación plena de la resolución ficta. El interesado deberá recabar y presentar el formato correspondiente en los Módulos de Atención Ciudadana de la Contraloría General, la Contraloría Interna o en su caso de la propia Contraloría General del Distrito Federal, al que deberá acompañar, el cauce de recibo de la solicitud no resuelta. Una vez que el órgano de control reciba la solicitud de certificación, éste deberá remitirla dentro de un plazo no mayor de 48 horas al superior jerárquico de la autoridad emisora, quien en un término no mayor de 5 días hábiles, deberá proveer lo que corresponda.

La certificación arriba citada, deberá relacionar sucintamente la solicitud y el procedimiento seguido hasta la manifestación de que ha operado la afirmativa ficta. La certificación de la afirmativa ficta producirá todos sus efectos legales de la resolución favorable que se pidió por parte del solicitante o interesado, ante los particulares y autoridades.

Si la certificación no fuese emitida en plazo que señala el Artículo 90 de la Ley en cuestión, la afirmativa ficta será eficaz, acreditándose mediante la exhibición de la solicitud del trámite respectivo y de la petición que se hizo de la certificación ante el superior jerárquico.

En otro orden de ideas, todo interesado podrá desistirse del procedimiento administrativo que promueva, siempre y cuando no afecte intereses de terceros; dicho desistimiento opera por solicitud por escrito.

El capítulo octavo de este título nos refiere una serie de requisitos que deben imperar en las visitas por parte de las autoridades a los particulares o negociaciones de los mismos, ajustándose a los procedimientos y formalidades que para los efectos establezca la Ley.

El último capítulo es el relativo al recurso de inconformidad que tiene como finalidad el de atacar los actos y resoluciones de las Autoridades Administrativas y dentro de los quince días hábiles al día siguiente de que surta sus efectos la notificación de la resolución que se recurra o del momento en que se conozca tal resolución

El título quinto de la presente Ley, se refiere a las sanciones administrativas que podrá imponer las autoridades a los particulares y que podrán consistir en: la amonestación con apercibimiento; multa; arresto hasta por 36 horas; clausura temporal o permanente, parcial o total y las otras que establezcan las Leyes o Reglamentos.

Como se puede apreciar, dicha Ley conjuga una serie de lineamientos procesales que se aplican en diversos ordenamientos, con la finalidad de dar un mejor control a los límites jurídicos en las actuaciones de las Autoridades Administrativas y en su caso, dar oportunidades diversas a los particulares para defender sus posturas en contra de los propios actos administrativos. Cabe señalar la creación de la figura de la positiva ficta, situación por demás, de aplicación específica a sólo algunos casos, y que sin duda se pone a consideración de la libre interpretación de la autoridad el de acatarla o rechazarla; en nuestra consideración, esta nueva figura debe ser más detallada para no sobreentender cosas y situaciones que hagan falsas ideas a los particulares.

5. - LEY DE SEGURIDAD PUBLICA DEL DISTRITO FEDERAL.

Un aspecto importante que debemos tratar y que va íntimamente ligado al aspecto que se precisa dentro del marco jurídico que del Gobierno del Distrito Federal, es la Seguridad Pública por lo que es conveniente dar una referencia del contenido de Ley de Seguridad Publica del Distrito Federal, la cual se integra de 76 Artículos que son divididos en 9 títulos y seis Artículos transitorios, Ley que fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 9 de julio de 1993.

El Primer Capítulo nos refiere a los servicios de seguridad, respeto a las garantías individuales, protección de la integridad física de las personas prevenir la comisión de delitos, así como la aplicación del Reglamento Gubernativo Justicia Cívica, colaborar en la investigación y persecución de delitos y auxiliar a la población en caso de siniestros. Dichas funciones se entienden encomendadas al Departamento y a la Procuraduría, de acuerdo a los cuerpos policiacos que se establecen la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

El Segundo Capítulo, se aboca a los Programas de Seguridad Publica para el Distrito Federal, este documento que contiene las acciones que en forma planeada y coordinada deberán realizar los Cuerpos de Seguridad Publica en el corto, mediano y largo plazo. Estos programas tendrán el carácter de prioritario y su ejecución se ajustará a la disponibilidad presupuestal anual, así como a las disposiciones y lineamientos que sobre el particular dicten los órganos competentes. Este programa deberá guardar congruencia con el Plan Nacional de Desarrollo y se sujetará a las previsiones contenidas que serán

diagnosticar la situación que presentan la seguridad pública objetivos específicos a alcanzar, establecer las líneas de estrategia para el logro de sus objetivos, determinar los subprogramas específicos, incluidos los delegacionales, acciones y metas operativas, programas que se formularan entre el Departamento y la Procuraduría, así como informar anualmente a la Asamblea de Representantes del Distrito Federal sobre los avances del programa en forma específica y por separado de cualquier otro informe que legalmente deban rendir.

Dentro del capítulo tercero nos habla del servicio que deben de dar a la comunidad y la disciplina, así como el respeto a los derechos humanos y a la legalidad que son principios normativos que los cuerpos de seguridad pública deben de observar en su actuación, estos servidores independientemente de las obligaciones que se establecen en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos y otras Leyes especiales.

CAPITULO TERCERO.

EL GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL EN LA ACTUALIDAD.

1. DISPOSICIONES GENERALES.

En el Diario Oficial de la Federación de fecha 25 de octubre de 1993, se Publicó el Decreto por el que se reforman los Artículos 31, 44, 73, 74, 79, 89, 104, 105, 107, 122, así como la denominación del Título Quinto, adición de una fracción IX al Artículo 76 y un primer párrafo al 119 y se deroga la fracción XVII del Artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, modificaciones que integran la Reforma Política realizada para el Gobierno del Distrito Federal. Los motivos fundamentales que se arguyeron por los Legisladores para tal reforma consistieron básicamente en resaltar la necesidad imperante de que el D.F. contase con un Gobierno propio, electo por la voluntad ciudadana, debido al universo de intereses y anhelos de los habitantes de dicha entidad, los cuales demandan una respuesta oportuna y rápida, que con la constante intromisión de los Organos Federales no se puede dar.

Así, en el presente capítulo tratamos de demostrar que a pesar de la reciente Reforma Política al D.F., dicha entidad se encuentra muy lejos de la plena democracia que requiere en la actualidad, y desde hace muchos años en que se ha propuesto constantemente un cambio, al cual se ha temido.

La carencia de autonomía y democracia que prevalece en el D.F., se deriva fundamentalmente de la dependencia que dicha entidad mantiene respecto de los Organos Federales, y de la carencia de derechos políticos de sus habitantes con respecto a su régimen interior, cuestiones establecidas por la propia Ley Fundamental en su recientemente reformado Artículo 122⁽⁴⁷⁾ y por los también recientes ordenamientos: Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 26 de julio de 1994; LOAP del D.F., publicado en el D.O.F del 30 de diciembre de 1994 y su Reglamento, publicado en el Diario Oficial el pasado 15 de septiembre de 1995.

⁽⁴⁷⁾ Cabe recordar que como mencionamos en capítulos anteriores, el Gobierno del Distrito Federal se regulaba por la Fracción VI del Artículo 73 Constitucional.

En este capítulo describimos como es en la actualidad la organización jurídica y política del D.F., tomando en cuenta la reciente Reforma Política en aquellos puntos en que ya ha iniciado su vigencia, y cuyo análisis en materia del Órgano Ejecutivo del Distrito Federal.

1.1 ACTIVIDAD ADMINISTRATIVA.

Por disposición expresa del primer párrafo del Artículo 122 Constitucional, "el Gobierno del D.F. está a cargo de los Poderes de la Unión, quienes lo ejercerán por sí y a través de los órganos de Gobierno representativos y Democráticos que establece esta Constitución."

La función administrativa, hasta el año de 1997, continuará a cargo del Presidente de la República, quien la ejerce por conducto del Jefe del Departamento del D.F. Dicho funcionario es actualmente designado y removido libremente por el propio Ejecutivo Federal.⁽⁴⁸⁾

La representación del D.F. le corresponde por tanto al mismo Jefe del Gobierno del D.F. Sin embargo, dicho funcionario cuenta a su vez con la colaboración de Unidades Administrativas para el mejor ejercicio de sus atribuciones, de las cuales enunciamos sólo las más importantes:

Secretaría General de Gobierno.

Secretaría General de Planeación
y Evaluación.

Secretaría General de Obras.

Secretaría General de Desarrollo Urbano y Ecología.

Secretaría General de Desarrollo Social.

Secretaría General de Seguridad Pública.

Oficialía Mayor.

⁴⁸ A pesar de la Reforma Política, que señala un nuevo procedimiento de elección de este funcionario, dicha cuestión entrará en vigor hasta 1997, tema en el que profundizaremos en el capítulo VI del presente trabajo.

Tesorería.

Contraloría General.

Delegaciones Políticas. ⁽⁴⁹⁾

Actualmente las funciones que corresponden al Jefe del Gobierno del D.F., se señalan por el Artículo 67 del Estatuto de Gobierno del D.F. y por los Artículos 4 y 5 del Reglamento Interior de la Administración del D.F.. En este aspecto, el anterior Reglamento de la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal enunciaba en su Artículo 5 algunas funciones que en opinión personal dependían en su oportunidad de un vínculo directo con el Presidente de la República.

Así, debía desempeñar todas las comisiones relativas al D.F., que le señalara el Presidente de la República, y mantenerlo siempre informado de las mismas.

Proponía también al Ejecutivo Federal cualquier proyecto de iniciativas de Leyes, Reglamentos, Decretos, etc., que fuesen competencia del D.F. para presentarse posteriormente al Congreso de la Unión.

El mencionado Reglamento de la LODDF dejaba abierta cualquier posibilidad para que el Ejecutivo Federal otorgase en cualquier momento al Jefe del Gobierno del D.F. más facultades aún cuando no se establecieran en la Ley, y lo anterior obviamente lo sujetaba totalmente a la voluntad del primero.

Como más adelante veremos, con la recientemente publicada reforma política en el D.F., en realidad el avance en cuanto a la existencia de un verdadero órgano ejecutivo en el D.F., no sólo en cuanto a la autonomía de sus funciones, sino también con relación a su elección verdaderamente democrática por los ciudadanos a quienes efectivamente gobierna, ha sido casi nulo, y nosotros proponemos un cambio verdadero en esta cuestión.

Cabe mencionar que mientras que la Reforma Política para el D.F., inicie totalmente su vigencia en este punto, el Jefe del Distrito Federal tendrá las siguientes facultades establecidas por el Artículo cuarto transitorio del Estatuto de Gobierno del D.F.

⁽⁴⁹⁾ Actualmente reguladas por los Artículos 13, 20 al 32 de la Ley de la Administración Pública del Distrito Federal, y por el Artículo 2 del Reglamento Interior de la Administración Pública del Distrito Federal.

1. *Refrendar los Decretos promulgatorios del Presidente de la República respecto de Leyes y decretos que expida la Asamblea de Representantes del Distrito Federal.*
2. *Presentar al Presidente de la República las cuentas públicas de los años 1995 y 1996 para su envío a la Asamblea de Representantes, para los efectos previstos en el Estatuto de Gobierno.*
3. *Remitir a la Asamblea de Representantes los informes trimestrales a que se refiere el Estatuto de Gobierno.*
4. *Presentar al Presidente de la República el informe que sobre el ejercicio de los recursos provenientes de deuda pública se hubiese realizado, para los efectos del Artículo 73, fracción VIII, de la Constitución, en relación con el Estatuto de Gobierno.*

Siendo el Jefe del Gobierno del D.F. el funcionario a través del cual el Presidente de la República ejerce el Gobierno del D.F., a su vez, el D.F. constituye el órgano administrativo a través del cual se ejerce por el Jefe del mismo Gobierno.

Este órgano administrativo, a pesar de tener funciones de naturaleza local, forma parte de la Administración Pública Federal Centralizada, según se establece por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.⁽⁵⁰⁾

La Organización interna del D.F. actualmente se regula por su propia Ley Orgánica, sin embargo quien le otorga personalidad jurídica al D.F. es el propio Estatuto de Gobierno del Distrito Federal al establecer en su Artículo 2:

"...El Distrito Federal es una entidad federativa con personalidad jurídica y patrimonio propio, con plena capacidad para adquirir y poseer toda clase de bienes que le sean necesarios para la prestación de los servicios públicos a su cargo, y en general, para el desarrollo de sus propias actividades y funciones..."

Consideramos que desde una perspectiva netamente Constitucional, la personalidad jurídica en el caso concreto, no debe corresponder al D.D.F., sino al propio D.F., llegando a la conclusión anterior en primer lugar porque el D.F. forma, junto con los estados de la República, parte integrante del territorio nacional y de la Federación; en adición a lo anterior, citamos lo dispuesto por la fracción VI del Artículo 27 Constitucional, que determina: "...VI.

⁽⁵⁰⁾ Artículo 90 Constitucional.

Los Estados y el D.F., lo mismo que los Municipios de toda la República, tendrán plena capacidad para adquirir y poseer todos los bienes raíces necesarias para los servicios públicos..."

Además, como veremos más adelante, en la reforma política del D.F., ya no se habla a nivel Constitucional del Jefe del Gobierno del D.F., sino que se cambia la designación de dicho funcionario por la de Jefe del Gobierno del Distrito Federal, con lo cual consideramos que automáticamente confirma la personalidad jurídica al D.F., como la tienen los demás estados de la República, según se establece por el Artículo 25 del Código Civil: "Son personas morales: I. La Nación, los Estados y los Municipios..."

Cabe recordar además, que antes de la Reforma Política del D.F., éste ya era reconocido como sujeto de derechos y obligaciones por la fracción VI del Artículo 27 Constitucional, el cual establece: "Los Estados y el Distrito Federal, lo mismo que los Municipios de toda la República, tendrán plena capacidad para adquirir y poseer todos los bienes raíces necesarios para los servicios públicos..."

En la misma reforma, se equipará el D.F., a un Estado de la República, puesto que el último párrafo del inciso b) de la fracción IV del nuevo Art. 122 Constitucional⁽⁵¹⁾ establece:

"...Las prohibiciones y limitaciones que esta Constitución establece para los Estados se aplicarán para el Distrito Federal".

El error en que incurre actualmente la Ley Orgánica de la Administración Pública del D.F. es, a nuestro parecer, una falta de técnica jurídica, puesto que ningún otro órgano de la Administración Pública Federal Centralizada tiene personalidad jurídica, sino que tiene que actuar siempre en nombre y representación del Estado Mexicano, que es el que cuenta con personalidad y capacidad jurídica.

A lo largo de toda la Ley Orgánica de la Administración Pública del D.F. se insiste en darle personalidad jurídica al D.F., se señala que resolverá asuntos en materia de Gobierno, en materia jurídica y Administrativa, en materia de hacienda, en materia de obras y servicios y en materia social y económica⁽⁵²⁾. Sin embargo, por lo anteriormente expuesto, consideramos que todas esas facultades corresponden en un sentido estricto al Jefe del Gobierno del D.F. y son ejecutadas a través de toda la gama de colaboradores y Unidades Administrativas a que hemos aludido, las cuales forman parte de la organización interna del D.F.

(51) Diario Oficial de la Federación del 25 de octubre de 1993, p. 5.

(52) Artículos 20 al 32 de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal.

1.2 ACTIVIDAD LEGISLATIVA.

Esta función, en materia del D.F., se encuentra depositada en dos Organos de competencia diversa, el Congreso de la Unión que es un órgano Federal, tiene la facultad de expedir el Estatuto de Gobierno del D.F., al cual nos referiremos más adelante, y tiene facultad también para legislar en lo relativo al D.F., salvo en las materias expresamente conferidas a la Asamblea de Representantes, que es un órgano legislativo de carácter local, al cual no se le ha dado el cambio definitivo para su total independencia del legislativo Federal.

Como podemos observar, en materia legislativa el D.F., sigue dependiendo, aunque en menor medida, de los Organos Federales, careciendo por lo tanto de plena autonomía. Legisla para él un órgano colegiado cuyos integrantes son electos por todos los Ciudadanos del Pais, lo cual nos parece totalmente incongruente puesto que nos preguntamos, ¿Qué interés o conocimiento puede tener un diputado de Chihuahua, por ejemplo, en el D.F.?

Sin embargo, debemos reconocer que en materia legislativa ha habido un pequeño avance con la reciente reforma política en el D.F., haciendo de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal (ARDF) prácticamente un órgano legislativo local, como lo analizaremos más adelante.

Por decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 10 de agosto de 1987, se introdujo en la fracción VI del art. 73 Constitucional, a la ARDF, como un nuevo órgano de Gobierno en el D.F. Actualmente, dicha Asamblea de Representantes se regula en lo general por las fracciones III y IV del Artículo 122 Constitucional.

Se trata de un órgano colegiado integrado por 40 representantes electos según el principio de mayoría relativa, mediante el sistema de Distritos electorales uninominales, y por 26 representantes más electos según el principio de representación proporcional, mediante el sistema de listas votadas en una circunscripción plurinominal. Por cada uno de los representantes propietarios, se elegirá un suplente.

Respecto a los tipos de representación política mencionados, es decir la forma mayoritaria y la proporcional, es importante determinar que la primera se funda en que el candidato se convierte en asambleísta por haber obtenido la simple mayoría de sufragios emitidos en un determinado Distrito Electoral por los ciudadanos que hayan votado en las elecciones de que se trate. En cambio, en la representación proporcional, tendrán acceso a la ARDF, no sólo los candidatos que hayan logrado la votación mayoritaria, sino también los que hayan alcanzado un cierto número de votos provenientes de importantes minorías de electores en el acto correspondiente, es decir, que a cada partido político se le acreditará el

porcentaje de representantes que coincida con el porcentaje de votos obtenidos en la circunscripción plurinominal de que se trate.

Para ser miembro de la ARDF se requieren, en general, los mismos requisitos que se establecen para ser diputado Federal en el Artículo 55 Constitucional.

La duración del cargo de representante en la A.R.D.F. es de tres años, y por lo tanto, cada transcurso de dicho periodo serán electos conforme a las reglas establecidas anteriormente.

Los representantes de la ARDF no podrán ser reelectos como propietarios para el periodo inmediato, salvo que hayan tenido en el anterior el carácter de suplentes y no hubiesen estado en ejercicio del cargo. Los representantes que hayan tenido el carácter de propietarios en el periodo anterior, no podrán ser electos como suplentes en el inmediato posterior.

Según se establece en la reciente Reforma Política al D.F., a partir de la Tercera Asamblea de Representantes del D.F., cuyo periodo comenzó desde el 15 de noviembre de 1994 y concluye el 16 de septiembre de 1997, dicho órgano tendrá las facultades que más adelante establecemos.

A partir de marzo de 1995, la ARDF, se reunió en dos periodos de sesiones, comenzando el primero a partir del 17 de septiembre de cada año, y pudiendo concluir hasta el 31 de diciembre del mismo año; el segundo periodo comenzará a partir del 15 de marzo de cada año, pudiendo prolongarse hasta el 30 de abril del mismo año.

Los representantes de la ARDF son inviolables por la manifestación de sus ideas en el ejercicio de sus funciones. Se encuentran también sometidos a la aplicación del Título Cuarto de la Constitución que se refiere a las Responsabilidades de los Servidores Públicos, y a su Ley reglamentaria denominada Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

Debido a lo anterior, dichos funcionarios gozan del llamado fuero Constitucional y son sujetos de juicio político en los términos establecidos en las normas aludidas.

Las facultades de la ARDF se determinan genéricamente por la fracción IV del Artículo 122 Constitucional, y en lo particular por el Artículo 42 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, siendo las más importantes:

1. *Expedir su Ley orgánica que regulará su estructura y funcionamiento interno, la cual será enviada al Jefe del Gobierno del Distrito Federal y al Presidente de la República para su sola publicación.*
2. *Examinar, discutir y aprobar anualmente el presupuesto de egresos del D.F., analizando primero las contribuciones que a su juicio deban decretarse para cubrirlos.*
3. *Revisar la cuenta pública del año anterior, la cual le será enviada dentro de los diez primeros días del mes de junio, facultad que ejercerá a partir de la cuenta correspondiente a 1995, para ejercer dicha función, cuenta con un órgano técnico denominado Contaduría Mayor de Hacienda, el cual se rige por su propia Ley orgánica.*
4. *Expedir la Ley Orgánica de los Tribunales de Justicia del D.F.;*
5. *Expedir la Ley orgánica del tribunal de lo contencioso administrativo;*
6. *Presentar iniciativas de Leyes o decretos en materias relativas al D.F., ante el Congreso de la Unión, cuando se trate de materias de la competencia de éste;*
7. *Legislar en el ámbito local en lo relativo al D.F., en los términos del Estatuto de Gobierno en materias de:*
 - Administración Pública local.
 - Presupuesto, contabilidad y gasto público.
 - Regulación de su Contaduría Mayor.
 - Bienes del dominio público y privado del D.F., su explotación, uso y aprovechamiento.
 - Servicios públicos y su concesión.
 - Justicia cívica sobre faltas de Policía y buen Gobierno.
 - Participación Ciudadana.

- Organismo protector de los derechos humanos.
- Materia Civil, penal, defensoría de oficio, notariado.
- Protección Civil, prevención y readaptación social.
- Desarrollo urbano y uso de suelo.
- Establecimiento de reservas territoriales.
- Ecología y fauna.
- Construcciones y edificaciones.
- Vías públicas.
- Transporte urbano y tránsito.
- Estacionamientos y servicio público de limpia.
- Fomento económico y protección al empleo.
- Establecimientos mercantiles y espectáculos públicos.
- Desarrollo agropecuario.
- Vivienda, salud, asistencia social.
- Turismo, fomento cultural, cívico y deportivo.
- Mercados, rastros y abasto.
- Cementerios y función social educativa.

8. La facultad de iniciar las Leyes y decretos ante la ARDF corresponde a sus miembros, al Presidente de la República y al Jefe del Distrito Federal.

A partir de 1995, será facultad exclusiva del Jefe del Gobierno del Gobierno del D.F., la formulación de las iniciativas de Leyes de ingresos y presupuestos de egresos para el D.F.

Una vez que las Leyes o decretos se expiden por la ARDF, se remiten para su promulgación al Presidente de la República, quien tiene un término de diez días hábiles para hacer observaciones, si no las hiciera, el proyecto se entenderá aceptado y se procederá a su promulgación. Si el proyecto es devuelto con observaciones, deberá ser discutido nuevamente por la ARDF, en la cual, si se aceptasen las observaciones o si fuese confirmado por las dos terceras partes del número total de votos de los representantes presentes en la sesión, el proyecto será Ley o Decreto, y se enviará en los términos aprobados, para su promulgación. A través del derecho de veto que tiene el Ejecutivo Federal como lo hemos descrito, observamos otra vez una clara intervención de los Organos Federales en materias del D.F., por ello, consideramos conveniente el dar dicho derecho de veto al Jefe del Gobierno del Distrito Federal, una vez que haya sido electo en la forma que más adelante propondremos.

El refrendo relativo a los decretos promulgatorios del Presidente de la República respecto de Leyes o Decretos expedidos por la ARDF, corresponderá al Jefe del D.F.

9. Analizar los informes trimestrales que le envíe el Jefe del Distrito Federal sobre la ejecución y cumplimiento de los presupuestos y programas aprobados.
10. Conocer de la renuncia y aprobar las licencias del Jefe del Distrito Federal, que le sean enviadas por el Presidente de la República.
11. Ratificar, en su caso, el nombramiento del Jefe del Distrito Federal que le someta el Presidente de la República a través del procedimiento establecido por el Artículo 122 Constitucional.

Como podemos observar, con la reciente Reforma Política al D.F., se ha avanzado considerablemente en materia legislativa. La ARDF ya tiene la capacidad de expedir Leyes en diversas materias para el D.F., dándose la facultad de iniciar dichas Leyes también al Jefe del Gobierno del D.F.

Sin embargo, la intervención de los Organos Federales dentro del D.F. sigue persistiendo de manera importante, primero porque el Congreso de la Unión sigue teniendo

facultad de legislar para el D.F., en las materias no concedidas expresamente a la ARDF, siguiendo así un principio contrario a lo establecido por el Artículo 124 Constitucional. Persiste asimismo la intervención del Ejecutivo Federal al darle la facultad de presentar iniciativas de Leyes ante la ARDF y siendo él el encargado de promulgar las Leyes o Decretos expedidos por la ARDF, contando además con un injustificado derecho de veto. Además como una novedad, el Congreso de la Unión tiene la facultad de expedir el denominado Estatuto de Gobierno del Distrito Federal (Artículo 73, VI Constitucional), del cual abundaremos más adelante.

Es importante destacar lo establecido por el inciso f) del Artículo 72 Constitucional que establece: "... f) *En la interpretación, reforma o derogación de las Leyes o decretos, se observarán los mismos trámites establecidos para su formación...*", en este punto se desprende un problema por cuanto toca a las nuevas facultades legislativas que corresponden a la ARDF, mismas que antes correspondían al Congreso de la Unión, ya que actualmente ya no podría cumplirse con el precepto aludido, por lo cual resulta conveniente modificar la Constitución Política en ese sentido y sólo por lo que respecta al D.F.

1.3 ACTIVIDAD JURISDICCIONAL.

En esta materia, la Reforma Política entró en vigor 30 días después de su publicación en el Diario Oficial de la Federación, estando actualmente regulada por la fracción VII del art. 122 Constitucional.

La disposición Constitucional aludida, determina que en el D.F. la función judicial se ejercerá por el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, el cual se integrará por cuarenta y tres magistrados numerarios y seis supernumerarios, uno de los magistrados numerarios es el Presidente del Tribunal.

Dicho Tribunal Superior funciona en Pleno o en Salas. El primero se constituye por los magistrados numerarios y el Presidente.

Existen catorce Salas en el mismo Tribunal Superior, cada una integrada por tres magistrados, y conociendo sobre las materias Civil, penal y familiar.

Dependientes del Tribunal Superior existen los jueces de primera instancia en las materias Civil, familiar, del arrendamiento inmobiliario y penal. En la misma circunstancia de dependencia del Tribunal Superior se encuentran los llamados jueces de única instancia o de paz, que conocen únicamente de materia Civil y penal y en contra de cuyas resoluciones procede únicamente el recurso de responsabilidad.

El recientemente publicado Estatuto de Gobierno del Distrito Federal garantiza la independencia e imparcialidad del órgano judicial en el D.F.⁽⁵³⁾ garantía que en la actualidad puede decir que comienza a valer, ya que anteriormente quien nombraba a los magistrados del Tribunal Superior de Justicia del D.F. era el Presidente de la República, con aprobación de la ARDF, con lo cual vemos que también en el órgano judicial del D.F., existía una intervención directa por parte de los Organos Federales.

Actualmente, la designación de los magistrados del Tribunal Superior del D.F., sigue correspondiendo al Ejecutivo Federal hasta el año de 1997, cuando el Jefe del D.F., comience a tener las nuevas funciones que le correspondan, entre las que se encuentra la designación de dichos magistrados, con la aprobación de la ARDF.

También se le otorga al citado Tribunal Superior la facultad de elaborar su propio presupuesto con el objeto de que se tome en cuenta y forme parte en el proyecto de presupuesto de egresos presentado por el Jefe del Gobierno del D.F. a la ARDF.

Lo anterior ha logrado, por lo que respecta al poder judicial del D.F., una mayor independencia hacia los Organos Federales, y ello constituye indudablemente un avance hacia la democratización del D.F., sin embargo, tendremos que esperar algunos años para que lo anterior se pueda afirmar categóricamente.

El pasado mes de septiembre de 1995 se aprobó por la Asamblea de Representantes una nueva Ley Orgánica del Tribunal de Justicia del D.F. y su publicación se ha efectuado en el Diario Oficial de la Federación el pasado 7 de febrero de 1996.

2. ALGUNOS ORGANOS ADMINISTRATIVOS DEL GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL, REGULADOS POR LA LEY ORGANICA DE LA ADMINISTRACION PUBLICA DEL DISTRITO FEDERAL.

2.1 TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL.

Este Tribunal se encarga de la función jurisdiccional en el orden administrativo, dirimiendo controversias que se susciten entre la Administración Pública del D.F. y los particulares.

⁽⁵³⁾ Artículo 77 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal.

Se prevé tanto por el inciso e) fracción IV del Artículo 122 Constitucional como por el Artículo 9° del Estatuto de Gobierno del D.F., precepto que garantiza la plena autonomía de dicho tribunal para la emisión de sus fallos.

A su vez, la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del D.F., establecía que dicho Tribunal funcionaba en pleno o en tres salas compuestas de tres miembros cada una. Se prevé, según se requiera, la existencia de hasta dos salas más, integradas por magistrados supernumerarios. El pleno del Tribunal se integra de diez magistrados numerarios y los supernumerarios que en su caso se nombren, uno de los magistrados numerarios es el presidente del Tribunal. Dichos magistrados son elegidos para un periodo de seis años, con posibilidad de reelección.

En la reciente reforma política del D.F. se establece como facultad de la ARDF el expedir la Ley Orgánica del Tribunal a que nos referimos, quitándole dicha facultad al Congreso de la Unión, lo cual consideramos que es un cambio positivo, la anterior Ley fue publicada en el Diario Oficial de la Federación del pasado 19 de Diciembre de 1995.

2.2 JUNTA LOCAL DE CONCILIACION Y ARBITRAJE.

Como órgano encargado de la impartición de justicia en materia laboral en el D.F., existe la Junta Local de Conciliación y Arbitraje.

Las relaciones de trabajo entre el Gobierno del D.F., y sus trabajadores, se regulan por el 123 Apartado B de la Carta magna y por la Ley Federal de los trabajadores al Servicio del Estado, expedida por el Congreso de la Unión, lo anterior debido a que la materia laboral no es de las expresamente concedidas a la A.R.D.F..

Dada la naturaleza de las funciones de la Junta Local de Conciliación y de Conciliación y arbitraje, a ellas les corresponden resolver de controversias de competencia en conflictos laborales que se susciten en industrias cuya materia no sea de jurisdicción Federal.

La Junta a que aludimos se integra por un representante del Gobierno, uno de los trabajadores y otro de los patrones. Puede funcionar en pleno o en juntas especiales, de acuerdo con la clasificación de la rama de la industria o de otras actividades determinadas por la Secretaría del Trabajo y Previsión Social. Existe un Presidente de la Junta el cual es nombrado por el Presidente de la República.

2.3 AGENTE DEL MINISTERIO PUBLICO DE LA P.G.J.D.F.

Dicha materia se regula actualmente por la fracción VIII del Artículo 122 Constitucional, así como por el Artículo 10 del Estatuto de Gobierno del D.F.

Es importante establecer que la institución del Ministerio Público tiene como funciones esenciales la de persecución de los delitos y la representación de los intereses de la sociedad.

En el D.F. dicha función se ejerce por un Procurador General de Justicia, que actualmente continúa siendo nombrado directamente por el Presidente de la República, pero que a partir de 1997, será nombrado por el jefe del Gobierno del D.F., con la aprobación del Presidente de la República, con lo cual observamos que en esta materia la injerencia de los Organos Federales en el D.F., subsistirá, aunque atemperada.

2.4. DELEGACIONES DEL GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL.

Reguladas por el Estatuto de Gobierno del D.F., como Organos administrativos desconcentrados de la Administración Pública del D.F., se encuentran las Delegaciones Políticas, cuyo número actualmente es de 16.⁽⁵⁴⁾

Dichas Delegaciones, se encuentran a cargo de un funcionario público llamado delegado político, el cual desde 1994 es nombrado y removido por el todavía Jefe del D.D.F., previo acuerdo con el Presidente de la República y con la ratificación correspondiente por parte de la III Asamblea de Representantes del D.F.⁽⁵⁵⁾ A partir de 1997, los Delegados se nombrarán por el propio Jefe del Gobierno del D.F. con una ratificación por parte de ARDF exclusivamente, con lo cual logramos un avance más en la democratización del D.F.

Respecto a las atribuciones de las Delegaciones Políticas, enunciaremos algunas de las más importantes, de acuerdo al Artículo 32 de la Ley Orgánica de la Administración del D.F.

- Materias de: Gobierno, administración, asuntos jurídicos, obras, servicios, actividades sociales, económicas, deportivas, etc.

⁽⁵⁴⁾ Artículo 8 de la Ley Orgánica de la Administración Pública del D.F.

⁽⁵⁵⁾ Artículo 9 transitorio del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal.

2.5 LOS CONSEJOS CIUDADANOS.

Dichos Organos de colaboración ciudadana, se introdujeron en la reciente Reforma Política al D.F., regulados, en lo general, por el inciso e) de la fracción I del Artículo 122 Constitucional, y, en lo particular, por el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, en sus Artículos 120 al 132.

Cabe mencionar que el funcionamiento de estos Consejos de Ciudadanos, en los términos a que más adelante nos referimos, comenzó a finales de diciembre de 1995, según se establece por el Artículo SEXTO transitorio del Decreto que establece la Reforma Política del D.F. de fecha 25 de octubre de 1993.

Por cada Delegación existente en el D.F., se integrará un Consejo de Ciudadanos, mediante el voto directo de los Ciudadanos vecinos de la Delegación de que se trate.

El criterio que se utiliza para la integración de los Consejos Ciudadanos es el poblacional. Así, el número de personas que integran dichos Consejos varía dependiendo del número de habitantes existente en cada Delegación, existiendo 15 Consejeros por los primeros 100,000 habitantes, un Consejero adicional por cada 50,000 habitantes que excedan el número anterior.

Los integrantes de los Consejos Ciudadanos, deben reunir los siguientes requisitos:

1. *Ser Ciudadanos del D.F. en pleno ejercicio de sus derechos.*
2. *Residir en el área vecinal de que se trate de la Delegación correspondiente, cuando menos dos años antes de la elección.*
3. *No haber sido condenado por delito intencional alguno, y*
4. *No ser servidor público de confianza que preste sus servicios en la Delegación correspondiente.⁽⁵⁶⁾*

Los Partidos Políticos no pueden presentar fórmulas para Consejeros Ciudadanos, reservándose dicho derecho a los ciudadanos apolíticos, ⁽⁵⁷⁾ la cual se integrará por un

⁽⁵⁶⁾ Artículo 36 de la Ley de Participación Ciudadana del D.F.

⁽⁵⁷⁾ Cabe señalar que la experiencia vivida el pasado 12 de noviembre de 1995, nos mostró que esto en la práctica no se llevo a cabo, ya que de manera disfrazada los Partidos políticos apoyaron económicamente y con infraEstructura a candidatos a Consejeros Ciudadanos; mostrando ineficacia el texto de la Ley de Participación Ciudadana del D.F.

propietario y por un suplente. Dichos funcionarios, no podrán ser reelectos para el período inmediato posterior al que lo hayan sido. Asimismo, debe cumplirse, que para postular candidatos tienen que estar respaldados por un número determinado de firmas que apoyen dicha postulación, que variara de acuerdo al número de habitantes de cada Delegación y de Areas Vecinales creadas para estos efectos.

Cada tres años serán renovados en su totalidad los Consejos referidos.

Los Consejos de Ciudadanos sesionarán en pleno y en comisiones, siendo obligación del delegado respectivo el acudir a las primeras, participando con voz pero sin voto.

Serán funciones de los Consejos Ciudadanos las siguientes:

1. Aprobar, supervisar y evaluar los programas operativos anuales delegaciones en las siguientes materias:
 - a) Seguridad pública;
 - b) Servicio de limpia;
 - c) Protección Civil;
 - d) Atención social, servicios comunitarios y prestaciones sociales;
 - e) Parques y jardines;
 - f) Alumbrado público;
 - g) Pavimentación y bacheo;
 - h) Recreación, deporte y esparcimiento;
 - i) Construcción, rehabilitación y mejoramiento de la planta física para la educación, la cultura y el deporte, y
 - j) Mercados.
 - k) Uso de suelo.

Dichos programas operativos tendrán carácter vinculatorio, sujetándose a gastos y presupuestos autorizados por la ARDF.

2. Recibir informes o quejas de los habitantes del D.F., respecto a actos ilegales realizados por los funcionarios de la Delegación correspondiente.

3. Presentar denuncias ante las autoridades competentes, dándoles seguimiento hasta llegar a su conclusión.
4. Gestionar ante la Delegación, entre otros, lo siguiente:
 - a) *La atención de problemas prioritarios;*
 - b) *Mejoramiento, introducción y prestación de servicios públicos;*
 - c) *Proponer proyectos de equipamiento urbano, mejoramiento de la vialidad, el transporte y la seguridad pública;*
 - d) *Promover la realización de programas culturales, recreativos y deportivos.*
5. En general, todo aquello que tienda a satisfacer los intereses de los habitantes de la Delegación correspondiente, así como a mejorar su calidad de vida.

Se establece en el Artículo 132 del multicitado Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, que la Ley de Participación Ciudadana regula desde el mes de junio de 1995, la Organización, funcionamiento y elección de otros Organos de representación vecinal, así como su coordinación con los Consejos de Ciudadanos.

No cabe duda que el establecimiento de los Consejos de Ciudadanos constituye un gran avance en la democratización del D.F., ya que se trata de Organos de Gobierno electos directamente por sus habitantes y por lo tanto se integran de personas involucradas inminentemente en la problemática fundamental de la gran urbe, la cual básicamente constituye su competencia. Sin embargo, no solamente se necesita buena voluntad para iniciar cambios democráticos a las instituciones y funcionalidad de servicios públicos, es necesario el efectivo cumplimiento de las funciones de las autoridades capitalinas para llevarlo a cabo.

Finalmente, el primer jefe del D.F. iniciará su encargo el próximo 5 de diciembre de 1997.

2.6.- LA PROCURADURIA SOCIAL DEL DISTRITO FEDERAL.

La Procuraduría Social del Distrito Federal, se creo como una instancia administrativa, en defensa de los derechos ciudadanos por los actos u omisión que por parte de las autoridades del Departamento del Distrito Federal, se dan. Por esta razón vamos a hacer historia y así determinar los antecedentes que se dan por primera vez en lo que al Ombudsman defensor de los desprotegidos se refiere, hasta la creación de la Procuraduría Social del Distrito Federal.

De acuerdo a su definición, en el diccionario jurídico mexicano, Héctor Fix Zamudio lo define de la siguiente forma:

“El Ombudsman es uno o varios funcionarios designados por el Organó Parlamentario, por el Ejecutivo o por ambos, con el auxilio del personal técnico, que poseen la función esencial de recibir e investigar las reclamaciones de los gobernados realizadas por las autoridades Administrativas, no sólo por infracciones legales sino también por injusticias, irracionalidad o retraso manifiesto en la resolución; y con motivo de estas investigaciones pueden proponer sin efectos obligatorios, las soluciones que estime más adecuadas para evitar o subsanar las citadas violaciones. Esta labor se comunica periódicamente a través de informes públicos generalmente anuales a los más altos Organos de Gobierno, del Organó Legislativo o ambos, con la facultad de sugerir las medidas legales y reglamentarias que consideren necesarias para mejorar los servicios públicos respectivos.”⁽⁵⁸⁾

Una vez que hemos conocido su definición, empezaremos por mencionar que el vocablo del Ombudsman, es un término que surge en Suecia, para referirse a aquella persona o institución que protege los intereses de otros ciudadanos. Su origen se registra en Suecia en el siglo XVIII, y tiene por objeto el de vigilar al Consejo Real y adquiere una Jerarquía Constitucional en el año de 1809, cuando el Gobierno Sueco nombra a un funcionario para investigar las quejas de los ciudadanos en contra de la burocracia gubernamental. Sin embargo, es sólo hasta el presente siglo cuando esta institución adquiere el reconocimiento internacional siendo su principal aporte de esta Institución contar con la facultad de amonestar o criticar a los malos funcionarios. También puede hacer recomendaciones a fin de que sean rectificadas las faltas administrativas y sobre todo, tiene la capacidad de dirigirse directamente al gabinete para pedir una enmienda a los estatutos legales que así lo amerite.

⁽⁵⁸⁾ PROCURADURIA SOCIAL DEL DISTRITO FEDERAL. Perfil del Ombudsman en la Sociedad Actual. Departamento del Distrito Federal. Procuraduría Social del Distrito Federal. México. 1997.

En el presente siglo, se inicio el proceso de instauración de este organismo, en otros países como son Finlandia, que permaneció bajo el dominio Sueco por seis siglos, al liberarse siguió conservando las Instituciones Jurídicas de Suecia, como es el Canciller de Justicia, que en un principio desempeñaba la función de vigilar a los servidores reales; posteriormente se le consideró como Jefe del Ministerio Público (Chief Prosecutor) y más adelante adquirió el título de Procurador y observa sus propias reglas de procedimiento de acuerdo con las cuales no sólo tenía que asegurar la legalidad de los actos de todos los funcionarios y tribunales, sino que como además debía estar presente en las secciones de ambas cámaras del senado, como guardián de la Ley y por último aparece la figura del Ombudsman Parlamentario que ésta dedicado a actuar en nombre del propio Parlamento

No fue sino hasta después de la Segunda Guerra Mundial, en 1952, que en Noruega se instituye el Ombudsman para las fuerzas armadas en asuntos relacionados con el personal militar, tal iniciativa tomó como modelo básico el OMBUDSMAN Sueco, que al aprobarse en el Parlamento Noruego (Storting) la Ley relativa a la creación de la figura del Ombudsman se tuvo como fundamentos en contar con un órgano externo que de manera práctica, sencilla y económica pudiese examinar las quejas respecto a las decisiones y acciones del Gobierno.

En la Constitución Danesa de junio de 1953, se establece que el Parlamento nombrara a dos personas ajenas a éste, a cuyo cargo estaría la supervisión de la administración Civil y Militar del Estado. El primer Ombudsman Danés fue electo en 1955, quedando fuera de su ámbito de competencia la burocracia judicial. Sin embargo la función del Ombudsman Danés es investigar si las personas que están bajo su jurisdicción como ministros, funcionarios públicos y servidores del estado han cometido errores o han mostrado signos de negligencia en el desempeño de sus funciones.

En Alemania existe una alternativa a las Instituciones del Ombudsman que surge en el año de 1949, bajo el nombre del Comité de Peticiones del Bundestag. Dicho Comité fue creado por el parlamento Alemán como mecanismo para conocer, preparar y dar respuesta a las solicitudes y quejas de los Ciudadanos. El País que continúa con esta tendencia es Alemania Federal con el "Parliamentary Commissioner". Alemania Federal la instituye, en virtud de una reforma a su Constitución, que aprobó en 1957, una Ley Creativa del Comisionado del Parlamento para asuntos militares y aunque es un órgano subordinado al Parlamento, realiza funciones de mera ejecución.

Al aprobarse en el Parlamento Noruego (Storting) la Ley relativa a la creación de la figura del Ombudsman se tuvo como fundamento el contar con un órgano externo que de manera práctica, sencilla y económica pudiese examinar las quejas respecto a las decisiones y acciones del Gobierno. Noruega implanta un Ombudsman para los Asuntos Civiles de la Nación, en 1962, en ese mismo año, Nueva Zelanda, País miembro de la Commonwealth

expide una Ley en donde se elige la misma Institución a nivel nacional con el nombre de Comisionado Parlamentario (Parliamentary Commissioner).

Desde 1966, tiene lugar el establecimiento de los OMBUDSMAN en Países considerados en vía de desarrollo, como Guayana y Tanzania, en ambos casos, el OMBUDSMAN es un órgano designado por el Jefe del Poder Ejecutivo.

Bajo el nombre de Comisionados de la Administración Local fueron establecidos en Inglaterra, Gales e Irlanda la figura del Ombudsman. En Gran Bretaña en 1967, entra en vigor una Ley que permite la creación del Ombudsman con el nombre de Comisionado Parlamentario para la Administración, pero con variantes, esto es, los miembros de la Cámara de los Comunes fungen como intermediarios entre el Público y el Comisionado Parlamentario.

En España se crea la figura de Defensor del Pueblo, a partir del año de 1978, con la nueva Constitución; sin embargo, su entrada en la vida pública ocurre hasta el año de 1983. Sus principales funciones consisten en ser la autoridad moral en defensa de los derechos fundamentales de los ciudadanos en los ámbitos administrativos de los sectores gubernamentales. Bajo una estructura interna simple, su fuerza es mediante recomendaciones y sugerencias que tienen por objetivo central hacer modificaciones de tipo legal o reglamentaria, basados en el concepto de que el Ombudsman nace para luchar contra los vicios propios de la administración.

Es importante resaltar que ningún País ha instituido y propalado al OMBUDSMAN con tanto entusiasmo como Canadá. A partir de 1967, este País comenzó a generalizar y instituir en todas sus provincias un Ombudsman, con excepción de la isla Prince Edward. También instituyó un Ombudsman para atender los problemas relativos a los idiomas oficiales que son inglés y francés (The Federal Commissioner of Official Languages). En estas provincias el Ombudsman funciona como un mediador que facilita la resolución de las quejas de ciudadanos en contra de los actos de Gobierno.

En 1973, se instituye en Francia la figura del Le Mediateur con menos facultades y menor independencia este es designado por el Poder Ejecutivo, pero en 1982, él Le Médiateur (Intercesor) y se inserta dentro de la política de promoción de los derechos humanos.

Australia en 1971, acepta la idea de crear un OMBUDSMAN y para tal efecto modifica la Constitución, esto con objeto de proponer un órgano compuesto de tres miembros nombrados por los tres Partidos Políticos mayoritarios y electos en el Parlamento. sin embargo, es hasta 1977, que se establece una figura similar a la del OMBUDSMAN clásico.

En la India sólo existe en el ámbito local y recibe el nombre de Lokpal, quien es designado por el Gobernador; sin embargo, está sujeto a la aprobación previa del Parlamento y del Ministro de Justicia. Los OMBUDSMANS auxiliares, denominados Lokagutas, son nombrados también por el Presidente, consultando previamente al Lokpal.

Por otra parte, es abundante la diversidad de OMBUDSMAN y cuasi OMBUDSMAN que han florecido en los estados Unidos de Norteamérica. Entre ellos se presenta el clásico modelo de OMBUDSMAN Parlamentario, establecido en algunos estados desde 1967. También, a partir de 1969, en otros estados de la nación americana, se observa el Ejecutivo-Ombudsman, quien es designado por el Jefe del Poder Ejecutivo. Existen estados que no cuentan propiamente con algún Ombudsman para asuntos civiles, pero tienen del tipo especial, que tienen como función sobre todo el recibir y resolver las quejas de los ciudadanos.

En otros estados se introdujo un "Correctional-Ombudsman", paralelamente a su Ombudsman para asuntos civiles, desde 1973, existen OMBUDSMAN o figuras semejantes, en numerosas escuelas y universidades, así como en algunas grandes empresas de la iniciativa privada. Por último cabe destacar la fundación de la organización denominada The United States Association of Ombudsman, en 1977, con propósitos preponderantemente académicos.

Con todo lo anterior podemos determinar la notable evolución que ha experimentado esta Institución en los últimos años, razón por lo que se han incorporado a las Legislaciones de Países ubicados en todos los Continentes por lo que en las democracias modernas el significado del Ombudsman en una temática tan rica que sus atribuciones se extienden a la actividad de todas las Autoridades Administrativas, Funcionarios y cualquier persona que actúe al servicio de la Administración Pública, dentro de sus facultades puede supervisar y criticar a los miembros del Poder Ejecutivo por problemas o fallas de corte administrativo, pero jamás actuar sobre asuntos de índole político, por lo que sus poderes comprenden globalmente las siguientes facultades que son las de criticar la acción de los miembros de la administración, de iniciar investigaciones, solicitar toda la información y documentación relevante para su cometido, recomendar la enmienda de normas jurídicas, cuando la administración le rehuse su concurso, puede dar a la publicidad el caso o simplemente amenazar con hacerlo, antes de informar al Poder Legislativo.

Tiene facultades de investigar, criticar y dar a la publicidad las acciones u omisiones administrativas, pero no el de revocarlas, debe gozar de absoluta libertad de movimiento y acceso a los medios de comunicación social, debe tener gran difusión en la opinión pública y ser fácil su acceso a ella, a efecto de dar a conocer la imagen de la figura del Ombudsman, debe de contar con medios suficientes como para poder apelar a la publicidad tanto directa como a través de los medios de comunicación, su ámbito de competencia territorial variará

según cual fuere el nivel de Gobierno Nacional, Regional, Provincial o Municipal, en que le toque actuar, asimismo la competencia funcional varía de una legislación a otra pero en líneas generales comprende la misión y las facultades que se han expuesto con anterioridad.

En algunos Países existe la figura del Ombudsman con otro tipo de funciones o competencias especiales, que las encuadraríamos o entenderíamos como claros ejemplos en áreas como son las militares, las de los consumidores, o las de los derechos humanos, etc.⁽⁵⁹⁾

La figura clásica del Ombudsman es muy reciente en el ámbito del derecho latinoamericano; aunque en México, tiene sus raíces en instituciones republicanas, creadas por los liberales mexicanos del siglo pasado, tal es el caso de la ejemplar Procuraduría de los Pobres, la cual se originó en 1847, en el estado de San Luis Potosí, a iniciativa del entonces diputado local Lic. D. Ponciano Arriaga

En México podemos afirmar que cuenta con la figura del Ombudsman, en la persona de Lic. D. Ponciano Arriaga, quien se distinguió por sus ideas liberales, y siendo el primer Presidente del Congreso y Presidente de la Comisión de Constitución, represento en el Constituyente a los liberales o progresistas, quienes estaban en minoría contra los conservadores o moderados, que constituían la mayoría. El día 9 de febrero de 1847, D. Ponciano Arriaga, presenta el proyecto de Ley al H. Congreso del Estado, para que se establezca una Procuraduría de los Pobres; dictaminada por la comisión que consultó en este asunto y en un discurso pronunciado en la sesión del 26 de febrero de 1847, en que puso a discusión en lo general dicho proyecto sobre que se establezca en el Estado la Procuraduría de los Pobres, no solamente para defenderlos de las injusticias, atropellamientos y excesos que contra ellos se cometen frecuentemente, ya sea por parte de alguna autoridad, ó por la de algunos otros Agentes Públicos; si no principalmente con el fin de mejorar la desgracia y miserable situación de nuestro pueblo, atenderá la modificación y reforma de sus costumbres y promover cuanto favorezca su ilustración y mejor estar. Estas fueron algunas de las proposiciones que expuso para su aprobación que se admitió en todas y cada una de sus partes únicamente tuvo una sola adición por lo que con esto se dio inicio a lo que entendemos como el primer antecedente de lo que es una Procuraduría en defensa de los desvalidos y necesitados.

Una vez expuesto lo anterior, podemos definir que con los antecedentes de lo que debe de ser la persona del Ombudsman, actualmente vemos que es ya una constante en la historia de la Institución que la designación recaiga sobre una persona de reconocida solvencia moral y de prestigio jurídico. En casi todos los Países se han escogido abogados para el cargo o al menos personas relacionadas con las ciencias jurídicas, que por lo general

⁽⁵⁹⁾ CNDH, La experiencia del Ombudsman en la actualidad, memoria, ponencia de clases Eklundsh, Ombudsman parlamentario Succo. México, 1992.

se les confieren las mismas inmunidades y privilegios de que gozan los Legisladores del nivel de Gobierno donde deba de actuar el Ombudsman, también se le exigen las mismas calidades personales que a los Legisladores, agregándose una lista de incompatibilidades especiales. Estas incompatibilidades apuntan básicamente al no-ejercicio de cargos electivos o políticos, a la no-realización de actividad política, ni sindical, ni asociativa alguna, ni al desempeño de cargos judiciales.

El nacimiento del primer Ombudsman administrativo en el Distrito Federal, nace como una necesidad identificada socialmente, por lo que el 25 de enero de 1989, se creó la Procuraduría Social del Distrito Federal, la que podemos conceptualizar como el primer OMBUDSMAN administrativo en este espacio geográfico, cuyo antecedente general y universal se puede también referir al citado Ombudsman previsto en la Constitución Sueca de 1809, donde éste surge con la noble misión de proteger los derechos generales e individuales del pueblo, vigilando la actuación de Jueces, Autoridades y Funcionarios que incumplan las Leyes o la apliquen mal, causando con ello un daño a los particulares.⁽⁶⁰⁾

De lo anterior podemos decir que en el actual régimen, dentro de la vertiente de modernización, el Gobierno del Distrito Federal, creó la Procuraduría Social del Distrito Federal, inspirado en las corrientes actuales de fortalecimiento a las libertades individuales, derechos humanos y como un control social con base en las quejas interpuestas por la Ciudadanía para un autocontrol de la administración pública, a efecto de coadyuvar a la armonía social y a mejorar la relación gobernante-gobernados, administradores y administrados, al desarrollo de una cultura condominal y de los derechos humanos.

Esta Institución recordemos, tiene sus antecedentes en el defensor del pueblo u Ombudsman no europeo, en donde se designa un funcionario para conocer inconformidades de los particulares contra actos que estime lesivos de sus derechos y que hayan sido efectuados por agentes gubernamentales.

Considerando los precedentes señalados, la institución se encuentra dentro de las corrientes del proceso de modernidad social y la legitimidad, puesto que atiende la necesidad para disponer de medios ágiles y sencillos que fortalezcan los derechos individuales y simultáneamente, constituye un instrumento de control mediante mecanismos o acciones que, prescindiendo de formalismos complicados y tradicionales, emiten sugerencias, llamadas recomendaciones, a los servidores públicos presuntamente responsables de una inoportuna e indebida aplicación de tal sugerencia, así la creación, el desarrollo y las labores de la Procuraduría Social del Distrito Federal, responden a un

⁽⁶⁰⁾ Fix-Zamudio, H. Ombudsman. Diccionario jurídico mexicano. México, UNAM. 1984, t. VI, p.307.

proceso de modernidad social entendiendo por el Estado, al instituir en esta Ciudad un instrumento, singular y novedoso, de defensa para todos los administrados.

El mandato del Ombudsman tiene una duración no predeterminada en todos los casos siendo la misma casi siempre con una oscilación que varía y cesa en sus funciones por las causales que pueden ser, renuncia, expiración del plazo de designación, etc. también puede mencionar que en otras Legislaciones se ha establecido un procedimiento especial de destitución.

Ahora mencionaremos la relación de dependencia o independencia funcional del Ombudsman que guarda y que es una dependencia formal con la eficiencia de la Institución, siempre se le garantiza una actuación independiente de toda presión Parlamentaria, Estatal o del Poder Ejecutivo y que la misma no esté sujeta a influencia partidista, al respecto debe tenerse claro cuál es el perfil de la institución, no se trata de un instrumento de control político del Poder Legislativo sobre el Ejecutivo, sino de supervisión de la actividad administrativa.

Si bien el Ombudsman actúa en nombre del Poder Legislativo de quien forma parte y ante quien responde de su gestión; sin embargo, debe ser independiente tanto del órgano que lo designa como de aquél que controla, no es un Juez, carece de jurisdicción y sus sugerencias o recomendaciones no tienen vinculación para la administración, generalmente el Ombudsman se relaciona con el órgano legislativo a través de una comisión especial de enlace, esta comisión analiza sus informes, toma en cuenta sus recomendaciones, las trasmite al Pleno de las Cámaras y controla que las mismas sean efectivamente consideradas a efecto de influir sobre la reforma de las normas vigentes. La Comisión debe estar conformada por representantes de todos los bloques partidistas.

El Legislativo no puede pretender una constante rendición de sus actos por parte del Ombudsman, es más bien éste quien informará espontáneamente al primero cuando lo estime conveniente. Al respecto, en los Países donde esta Institución goza de mayor aceptación y consagración, se establece que debe presentar sólo un informe anual al Parlamento donde relata todas sus intervenciones y recomendaciones y de considerarlo necesario presentará informes especiales ante situaciones excepcionales.

En general se les asigna una partida presupuestaria especial para que realice libremente sus gastos y se designe a su personal, el control de su gestión económica se realiza con posterioridad por medio de una rendición anual de cuentas.

El desempeño del Ombudsman administrativo de la Procuraduría Social del Distrito Federal, a lo largo de 1989 a 1997, estadísticamente ha mostrado haber ganado confiabilidad y respeto entre la Ciudadanía y las autoridades del Distrito Federal, así como

también en el espacio común de los condominios habitacionales, donde no es lo judicial lo que puede resolver los problemas de los condominios, sino la acción comunitaria coordinada y avalada por la Procuraduría Social del Distrito Federal, que gracias a la fuerza moral que ha logrado ganar durante todos estos años en que se ha dado su gestión.

Hacia el futuro, conforme al análisis cuantitativo y cualitativo de este trabajo, podemos estimar su presencia como efectiva y como parte importante en la construcción de una cultura de los derechos humanos.

Analizando las funciones de la Procuraduría Social del Distrito Federal, podemos afirmar que cumple una función de control en los siguientes aspectos:

- a) *En un primer término, en un aspecto particular o individual, cuando capta cada queja por alguna irregularidad que debe ser corregida y actúa en consecuencia.*
- b) *En segundo lugar, desempeña la función de control en el aspecto general, cuando suma y sistematiza los motivos de queja individuales, para ofrecer un informe referido a cada uno de los campos y áreas de la Administración Pública del Distrito Federal.*

Para precisar el ámbito de competencia de la Procuraduría Social del Distrito Federal, en relación con otras Instituciones Públicas, consideramos adecuado hacer un análisis comparativo en relación con similitudes y rasgos distintivos de la Asamblea de Representantes, el Consejo Consultivo de la Ciudad de México y la Contraloría del Distrito Federal.

La Procuraduría Social del Distrito Federal, es una Institución inserta dentro del Poder Ejecutivo, que forma parte de la Administración Pública Centralizada del Departamento del Distrito Federal y depende jerárquicamente del Jefe de dicho Departamento. Carece de facultades ejecutivas y de decisión; tiene como finalidad intervenir, a petición de los particulares, para que los actos de autoridad y la prestación de los servicios se realicen con estricto apego a los principios de la legalidad, eficiencia, honestidad y oportunidad.

Por lo anterior podemos definir que la Procuraduría Social del Distrito Federal, concebida como Ombudsman administrativo, debe de ejercer idealmente una triple función que es la de ser un órgano de control interno, ser un espacio social para la expresión y participación Ciudadanas, además de ser un mediador social o instrumento de amable intermediación entre las partes en conflicto, las autoridades y los ciudadanos inconformes.

En este sentido, la Procuraduría Social del Distrito Federal, fue creada como una instancia accesible a los particulares, cuyo objeto es coadyuvar a que los actos de Autoridad y la prestación de los servicios públicos a cargo del Departamento del Distrito Federal y de sus Entidades Paraestatales Sectorizadas, se realicen apegados a los principios de legalidad, eficiencia, honestidad y oportunidad, por lo que la atención eficaz y profesional a las inconformidades Ciudadanas, cuando son originadas por actos irregulares de Autoridades Administrativas del Departamento del Distrito Federal, así como la orientación y canalización hacia la dependencias o entidades correspondientes, cuando el motivo de la queja no es de su competencia, constituyen una tarea fundamental de la Procuraduría Social del Distrito Federal.

Por lo que toca a las estrategias y líneas de acción la Procuraduría Social del Distrito Federal, se debe replantear, preparando un esquema orientado a incidir sobre la realidad diagnosticada. Este ejercicio puede resumirse en los siguientes rubros:

- Fortalecimiento Administrativo.- Ante la situación presupuestal de austeridad, la respuesta crea un esfuerzo de productividad que permitiera mantener y optimizar el funcionamiento de la Institución a pesar de los recortes de personal como presupuestales. Esto es reestructurarse orgánica y funcionalmente para lograr una capacidad de respuesta a la presentación de las quejas.
- Desconcentración.- Se dio también la estrategia de fortalecer la desconcentración de la Procuraduría Social del Distrito Federal, a efecto de lograr una presencia ante las Autoridades del Distrito Federal y ante las diversas comunidades, colonias, pueblos y barrios.
- Coordinación Institucional.- EL fortalecimiento de la Institución debía proyectarse al contexto de la Administración Pública del Distrito Federal, en varios sentidos: reconocimiento de su existencia y beneficios; apoyo para la atención a quejas; reestructuración programática para ubicarse en las acciones prioritarias del Gobierno de la Ciudad y reubicación jerárquica para fortalecer su credibilidad y obtener apoyo en el nivel más alto de decisión en el Departamento del Distrito Federal.

Instrumentar las estrategias diseñadas que requieren de acciones concretas, por lo que la Institución debe establecer las siguientes líneas de acción:

- Reestructuración Orgánica y Funcional.- Para establecer dos grandes bloques de acciones sustantivas; la de atención a los asuntos condominiales y la atención a quejas, orientaciones y formulación de recomendaciones.

- * **Formulación de un Proceso de Desconcentración Administrativa.-** Con objeto de acercar los servicios de la Procuraduría Social del Distrito Federal a la ciudadanía.
- * **Formulación de Programas.-** Como instrumento que difundan los derechos y obligaciones de los habitantes de la Ciudad, cuales son las Autoridades Capitalinas, su competencia, las funciones de la Procuraduría Social del Distrito Federal, dentro del contexto de las relaciones del particular con las autoridades.
- * **Fortalecimiento Institucional.-** Para lograr un fortalecimiento efectivo de la Procuraduría Social del Distrito Federal, es necesario la obtención de mejores condiciones presupuestales, que se traducirán en la optimización de los programas institucionales.
- * **Reestructuración Organizativa y Funcional.-** Se consideró indispensable como estrategia, redefinir dentro de la estructura operativa, funciones y procedimientos, de tal suerte que se subsanen omisiones y se desarrollen las actividades con al lógica y el orden adecuados, a efecto de optimizar los recursos disponibles y garantizar el mejor flujo de las acciones.
- * **Desconcentración.-** Asunto central en la estrategia instrumentada es la desconcentración de la Procuraduría Social del Distrito Federal, en regiones específicas de atención al ciudadano. La distribución zonal de recursos calificados permite un contacto más efectivo con el ciudadano inconforme, al mismo tiempo que optimiza su atención, gracias a una reestructuración más funcional.
- * **Comunicación Social.-** La utilización de los medios de comunicación masiva constituye un punto estratégico indispensable para lograr incidir en la conciencia ciudadana, no sólo mediante programación de entrevistas en espacios radiofónicos y televisivos de opinión pública, sino también a través de la presencia sistemática en medios impresos, la emisión de mensajes que difundan los servicios de la Procuraduría Social del Distrito Federal, y la presencia en medios informáticos electrónicos como internet.
- * **Modernización de la infraestructura tecnológica.-** Fundamental para el desarrollo Institucional es la renovación total de la infraestructura tecnológica que representa para la Procuraduría Social del Distrito Federal, no solamente la posibilidad de responder con prontitud y eficacia a las expectativas ciudadanas, sino de tener paralelamente, una mejor organización y recursos

más capacitados. De esta manera la adquisición de nuevos equipos de computo que significan simultáneamente la incorporación de la Procuraduría Social del Distrito Federal, a la modernidad y la simplificación, oportunidad y rapidez de los flujos operativos.

- * Mayor acercamiento y presencia ante el ciudadano.- Completo indispensable de la estrategia de desconcentración de las actividades y funciones es la nueva visión del Programa de Unidades Móviles, el cual Tiene como meta principal cubrir de manera programada las zonas o demarcaciones a las que las Coordinaciones Regionales no tienen forma de acceder con facilidad por las razones de distancia. La estrategia incluye otras formas de acercamiento, como la participación en reuniones con Consejeros Ciudadanos. Analizados los resultados cuantitativos del ejercicio anterior y ante la falta de un diagnóstico, la actual administración determino que para 1997, se continuaria respaldando los Programas Institucionales ya implementados, con objeto de dar solución a la problemática expuesta por la Ciudadanía.

La Asamblea de Representantes es un órgano de representación Ciudadana que tiene como función primordial el ejercicio de facultades legislativas que se concretan en la emisión de Bandos, Ordenanzas y Reglamentos sobre las materias específicas que señala la Constitución.

El Consejo Consultivo de la Ciudad de México es un órgano de colaboración Ciudadana de carácter autónomo; no es autoridad ni forma parte de la Administración Pública Centralizada del Departamento del Distrito Federal, ni de la Asamblea de Representantes, pero colabora con ambas; carece de facultades ejecutivas y de decisión.

La Contraloría General del Gobierno del Distrito Federal, al igual que la Procuraduría Social del Distrito Federal, pertenecientes al Ejecutivo Federal, forman parte de la Administración Centralizada del Gobierno del Distrito Federal y está jerárquicamente subordinadas al Jefe del mismo. Difiere de la Procuraduría Social del Distrito Federal, en que está dotada de facultades ejecutivas y de decisión, así como en las funciones que realiza, que consisten en ejercicio atribuciones de vigilancia y control del cumplimiento, por parte de las unidades administrativas, órganos desconcentrados y entidades paraestatales adscritos al sector del Gobierno del Distrito Federal, de las obligaciones derivadas por las disposiciones, normas y lineamientos en materia de planeación, programación, presupuestación, información, estadística, contabilidad, organización y procedimiento, ingresos, financiamiento, inversión, deuda, administración de recursos humanos, materiales y financieros, patrimonio y fondos y valores de la propiedad al cuidado del Gobierno del Distrito Federal.

Si bien es cierto que tanto la Procuraduría Social del Distrito Federal, como la Contraloría General y la Asamblea de Representantes del Distrito Federal tienen en común, como instrumentos que impide su actuación, la queja o inconformidad de los particulares, también es cierto que es diferente la finalidad con que se ejerce la competencia asignada por la Ley y a cada uno de ellos; para la primera sus facultades se circunscriben a defender a los Ciudadanos en problemas concretos relacionados contra actos u omisiones de la autoridad y a la prestación de servicios públicos, en tanto que la segunda sus atribuciones le confieren el conocimiento específico de transgresiones a derechos o incumplimientos de las obligaciones que tiene por fuente: acuerdos, convenios o contratos celebrados entre dependencias del Gobierno del Distrito Federal y los particulares.

Por lo que se refiere a la Asamblea de Representantes, las quejas que recibe las canaliza en ejercicio de su función de gestoría ante el Jefe del Gobierno del Distrito Federal y en aquellos casos en que la materia de inconformidad afecta al interés general o a un sector amplio de la comunidad, le somete al acuerdo de la propia Asamblea de Representantes, a fin de determinar si formula recomendación o sugerencia; la facultad de atender peticiones y quejas que se concede a la Asamblea de Representantes y a la Procuraduría Social del Distrito Federal, puede diferenciarse en que aquélla no tiene la facultad de investigación para solicitar la información y estar en posibilidad de emitir su recomendación, además no se puede soslayar que la Asamblea de Representantes no cuenta con la infraestructura Administrativa necesaria para llevar a cabo esta importante función, ya que para ello necesitaría de una estructura similar a la de la Procuraduría Social del Distrito Federal, por lo que su actuación se ve limitada.

En relación con el Consejo Consultivo, creemos que existe una diferencia sobresaliente, ya que tanto que este órgano de colaboración ciudadana canaliza sus quejas al Jefe del Departamento del Distrito Federal, la Procuraduría Social del Distrito Federal, las encauza a la autoridad que atiende directamente el asunto, con el consiguiente beneficio para una solución rápida y expedita. Además, cabe al respecto el comentario hecho en relación con la Asamblea de Representantes, en el sentido de que no cuenta con la infraestructura Administrativa para realizar esta actividad, respecto a la Contraloría General, diremos que no se trata de la misma materia o contenido de las quejas, ya que las inconformidades que atiende la contraloría General de los particulares son las derivadas de acuerdos, convenios o contratos celebrados con el Departamento del Distrito Federal, en cuyos actos no actuó como autoridad y en consecuencia, no trata de relaciones de supra o subordinación, sino que estamos en presencia de actos realizados en plano de igualdad con el particular, esto es, son relaciones de coordinación.

La función de prestar orientación o asesoría gratuita a la ciudadanía por parte de la Procuraduría Social del Distrito Federal, y de la Asamblea de Representantes, en manera alguna puede estimarse como una duplicidad de atribuciones o interferencia de funciones, ya

que dada la distinta naturaleza de los Organos públicos que la prestan, uno ejecutivo y el otro de carácter legislativo, tienen distinto origen. En caso de la Procuraduría Social del Distrito Federal, es cumplimiento de un deber reglamentario como órgano de la Administración Pública, en tanto que en la Asamblea de Representantes es una actividad de apoyo a la ciudadanía íntimamente relacionada con las funciones de gestoría que realiza, de cualquier manera, sería deseable que toda la población de la Ciudad de México contara con asesoría gratuita.

La Procuraduría Social del Distrito Federal, hace recomendaciones valorando las quejas que recibe de la ciudadanía, ya sea en forma individual o colectiva, verbal o escrita y formula recomendaciones concretas para resolver el caso específico; asimismo luego del análisis general de todas las quejas recibidas, podrá sugerir o recomendar, a la autoridad identificada con el problema, la modificación de sus procedimientos para hacer eficiente su función, en cambio la Asamblea de Representantes, realiza recomendaciones sobre problemas generales que afectan a la comunidad, en todos los casos tendientes a satisfacer los derechos e intereses de sus representados. Como puede constatarse, ambas labores se complementan buscando una mejor atención respecto a los servicios o trámites que tienen a cargo el Gobierno Capitalino y como consecuencia de ello, la satisfacción de los derechos e intereses legítimos de los habitantes del Distrito Federal.

La atribución de emitir recomendaciones o sugerencias la comparten la Procuraduría Social del Distrito Federal, la Asamblea de Representantes y la Contraloría General.

Las recomendaciones que emite la Contraloría General, tienen su origen en las auditorías, exámenes y supervisiones que realiza a las áreas Administrativas del Gobierno del Distrito Federal, actividad que no efectúa ninguno de los otros Organos y a diferencia de las que emiten en la Procuraduría Social del Distrito Federal y la Asamblea de Representantes, estas recomendaciones son imperativas, la principal diferencia que existe entre las funciones que desempeña la Procuraduría Social del Distrito Federal, y las encomendadas a la Asamblea de Representantes, Consejo Consultivo y a la Contraloría General, estriba en el objetivo que busca cada uno de ellos, en su distinta naturaleza orgánica y en la forma de realizar sus funciones.

Ahora bien, dentro de los programas de la Procuraduría Social del Distrito Federal, para cumplir con sus principales objetivos, se vale de diversos programas que tienen el propósito de resolver las presuntas violaciones específicas de su ámbito dentro de la Ciudad de México y así satisfacer la defensa de los derechos de los habitantes de esta Ciudad en el campo de la administración, o sea que, epistemológicamente, nuestro objeto de estudio concreto es el hombre como administrador. Con fines exclusivamente de estudio se puede conceptualizar a los hombres como seres sujetos a organizaciones creadas para el

otorgamiento de servicios, la vigilancia o seguridad Ciudadana; usuarios o beneficiarios que como seres humanos, forman parte de la población del Distrito Federal.

Es importante advertir la estrategia seguida por la Procuraduría Social del Distrito Federal, para divulgar sus tareas y hacerlas accesibles y comprensibles para el mayor número de ciudadanos. Es difícil que la mayoría de los habitantes comprenda en abstracto y sepan, además cuales actos u omisiones de las autoridades del Gobierno del Distrito Federal, pueden ser motivo de queja, recomendación y rectificación. Por eso es interesante la forma en que se han detectado los puntos más importantes en la interacción Ciudadanos-Autoridades, o Administradores-Administrados, para referirlos y sistematizarlos en programas específicos, denominados por la característica más relevante de sus propósitos:

2.6.1 Programas Generales de protección Ciudadanía:

- a) *Quejas individuales.- Se interviene a favor de la ciudadanía cuando sus derechos han sido violados por actos de las Autoridades Administrativas, o por la prestación irregular de un servicio público del Gobierno del Distrito Federal.*

Merece señalarse la amplitud temática de las quejas presentadas; servicios públicos, seguridad y justicia, uso del suelo, licencias de construcción, resoluciones de servidores públicos delegaciones, cuestiones ecológicas, Registro Civil, licencias de funcionamiento, vía pública, tesorería etc. Las quejas se pueden presentar verbalmente, por correo, telefónicamente y por medio de radio televisión periódico o fax. En cada caso, de inmediato se procede a levantar la queja y dirigirla a la autoridad señalada como responsable. se solicita el informe pertinente dentro de los primeros cinco días al momento de recibir el oficio de solicitud de informe y cuando es necesario se hacen las investigaciones pertinentes ya sean de campo con personal técnico o profesional especializado, con el fin de buscar la solución más justa.

- b) *Quejas colectivas.- Esto permite que grupos de ciudadanos o representativos, asociaciones, organizaciones sociales, tengan la posibilidad de presentar sus quejas ante la Procuraduría Social del Distrito Federal, respecto a los actos de las autoridades que lesionan sus intereses colectivos.*

2.6.2) Programas específicos de protección ciudadana:

- a) *Programa de apoyo al conductor.- Creado para resolver las inconformidades presentadas por los automovilistas cuando consideran que han sido víctimas de abuso por parte de las autoridades de la Secretaría de Seguridad Pública. Se atendieron las demandas ciudadanas por abusos de servidores públicos, trato indebido y otras causas relativas a la vialidad, se desplegó el servicio de recepción con unidades móviles, enviándolas de forma programada a puntos de confluencia ciudadana en los que la Procuraduría Social del Distrito Federal, carece de oficinas convirtiéndose en uno de los principales medios de capitación de quejas y orientaciones del presente ejercicio. El programa consistió en dar atención oportuna a las quejas por la detención y arrastre de vehículos a depósitos, así como los casos de infracciones improcedentes y daños a los vehículos causados por grúas. Este programa alcanzó cifras de 3,314 quejas atendidas en el periodo que nos ocupa. Se trata de un programa que busca crear una nueva cultura tanto en el conductor como en las autoridades de esa Secretaría de Seguridad Pública, pues la relación no sólo se da entre ellos sino que afecta a la seguridad de las personas que en la calle llevan a cabo múltiples actividades como seres humanos, diferentes a los peatones, caracterizados por la locomoción humana, por oposición a la mecánica. En la calle no sólo hay seres humanos que van de paso o transitan, sino que platican, compran, venden, observan, se divierten etc. y el vehículo implica riesgos y beneficios para ellos.*
- b) *Programa de atención en Juzgados Cívicos.- Atiende principalmente las quejas de la población sujeta a presuntas violaciones en cuanto a la observancia de disposiciones Administrativas, del Reglamento Gubernativo de Justicia Cívica. ⁽⁶¹⁾*

Las unidades móviles que atienden estos problemas contribuyen a una rápida observación directa y la posibilitan la intervención de la populosa justicia de barandilla, con lo que servicio de orientación, recepción y solución de quejas se proporciona mediante un sistema apoyado en unidades móviles, con visitas rotatorias e imprevistas a los Juzgados Cívicos y en horas consideradas conflictivas, en las cuales personal técnico de nivel profesional escucha las inconformidades de los remitidos, esto ha proporcionado que los

⁽⁶¹⁾ Véanse los trabajos de Omar Guerrero, precursor en nuestro País de muchas reflexiones originales al respecto.

Jueces Cívicos, sean más escrupulosos en la interpretación y aplicación de la Ley y el Reglamento de Justicia Cívica, que les compete observar. Debemos puntualizar que la atención que se da de manera directa al presunto infractor, imprime eficacia al apoyo y evita prácticas insanas de falsos gestores que tiene en el infractor un cliente a quien pueden presionar ya sea para extorsionar o un provecho a familiares o amigos que tratan de darle ayuda, este servicio se brinda de manera sistemática en atención y asesoría jurídica a los Ciudadanos remitidos a los distintos Juzgados Cívicos.

Esta Institución de manera programada, realizo visitas constantes, observando diversas irregularidades en la aplicación del Reglamento Gubernativo de Justicia Cívica, así como violaciones a las garantías individuales de los presuntos infractores. El total de quejas que se registraron en el periodo fue de 4,082.

- c) *Programa de apoyo al indígena.- Protege los derechos e intereses de los diversos grupos étnicos, en los asuntos administrativos. De prestación de servicios públicos; este programa sumamente interesante, interdisciplinario y desarrollado en varias lenguas, junto con elementos administrativos, busca dar a los indígenas, junto con el Instituto Nacional Indigenista, elementos culturales y funcionales en su propia lengua materna, así como en español, para que se puedan adaptar en esta enorme metrópoli. Es impresionante la gran cantidad de fallecimientos en calles y vías rápidas, lo que constituye un indicador trágico de los riesgos de no comprometer las diferencias lógicas que rige el campo y la ciudad, este programa se ha logrado lo siguiente: en materia de Registro Civil, se ha obtenido el registro oportuno de indígenas nacidos en el Distrito Federal, así como el registro extemporáneo de niños, jóvenes y adultos, para expedirles el acta de Registro Civil correspondiente, igualmente se ha regularizado la vida en común de personas sujetas a unión libre, mediante la celebración del correspondiente matrimonio, se ha conseguido el respeto a la dignidad personal de los indígenas y de sus derechos, así como la atención oportuna y justa de sus problemas; se han entregado a los hospitales de la capital, casetes con información en las cinco lenguas principales, esto con la participación del Instituto Nacional Indigenista, esto con el servicio de personal profesional que conoce costumbres idioma y necesidades de los indígenas.*
- d) *Programa de apoyo al pasajero.- Podemos indicar que referente a las 2,245, quejas que se presentaron los usuarios de los medios de transporte público destacando los motivos por maltrato de los operadores, alteración de tarifas y modificación de rutas y horarios principalmente.*

- e) *Programa a usuarios de estacionamientos públicos.- Este fue creado en 1994, para que el ciudadano dispusiera de una vía alterna para presentar su inconformidad por irregularidades tales como alteración de tarifas, daños, robo total o parcial del vehículo, sin embargo no tuvo en el presente ejercicio relevancia significativa en cuanto al número de quejas recibiendo solo 13. Sin embargo cabe hacer notar que en su momento se logró la solución oportuna de las problemáticas planteadas.*

- f) *Programa de captación de la opinión ciudadana.- A fin de detectar las causas que dan origen a la irritación social, para orientar con mayor precisión la toma de decisiones, establecer una relación más transparente y una mayor comunicación entre gobernados y gobernante se creó la Coordinación de Sondeos de Opinión Ciudadana, que desarrolló una interesante labor en la captación sobre temas de impacto en la comunidad citadina, como ejemplos se citan los siguientes: verificentros, seguridad pública en colonias y unidades habitacionales, parquímetros, abono del transporte, cultura condominal y el cocimiento de la ciudadanía sobre la propia Procuraduría Social del Distrito Federal.*

2.6.3 Programa de mejoría en la convivencia vecinal.

En la ciudad más grande del mundo en los últimos años, estamos construyendo una nueva cultura habitacional, cuya historia pasa del México rural, precapitalista, o de la hacienda como unidad básica socioeconómica y habitacional junto a la choza, al México de las casas independientes, fortificadas y aisladas de sus vecinos, cuyo ejemplo lo encontramos en las Colonias como la Roma, la San Rafael o más recientemente, Polanco, Anzures, pasando por intentos más integrados como el Pedregal de San Angel, hasta llegar al condominio horizontal y vertical, que genera una serie de soluciones habitacionales más racionales para los propios habitantes y para el Distrito Federal y que al mismo tiempo provocan necesidades de convivencia, cooperación, administración de áreas comunes y respecto a la privacidad, que encuentran en la propiedad comunal indígena un antecedente precolombino que es interesante rescatar, aquí el OMBUDSMAN administrativo desempeña una valiosa labor, pues ayuda al desarrollo de esta nueva cultura y su labor de concertación favorece la vida en esta compleja Ciudad. ⁽⁶²⁾

⁽⁶²⁾ Véanse al respecto los trabajos que durante muchos años ha desarrollado la economista y socióloga Diana Villarreal. Tales son Artículos " Una aproximación a la relación empleo vivienda (el caso de Azcapotzalco).

Esta acción está especificada en el Programa de Apoyo a Condóminos, que busca una correcta Organización y administración de los condominios, para evitar conflictos entre los vecinos, logrando así mejorar la armonía entre estas personas, tan cercanas en lo cotidiano. El programa se creó básicamente para capacitar a los condóminos en el conocimiento de la Ley Sobre el Régimen de Propiedad en Condominio; en la elaboración de su reglamento interno; sobre los métodos y sistemas más adecuados para la correcta administración de sus fondos económicos; en la debida integración, organización y funcionamiento de sus diversos órganos de administración y vigilancia, así como para atender de manera primordial, mediante la vía conciliatoria las diferencias, controversias y conflictos que se susciten entre condóminos o entre estos y su administración; todo ello con el propósito central de lograr una mejor convivencia vecinal, calidad de vida y bienestar social de las personas ligadas entre sí por su derecho legítimo, respecto de un bien cuya propiedad les es común.

2.6.4 Programa para agilizar la función pública.

- a) *Programa de Regionalización.- Siguiendo una política de desconcentración, busca el OMBUDSMAN administrativo llegue con sus servicios a los habitantes de los lugares más alejados del Distrito Federal, para así agilizarla resolución de sus quejas a través de las unidades móviles, coordinaciones, subcoordinaciones y módulos delegaciones. Estos programas de desconcentración, así como en virtud de las políticas generales de la Institución que impactaron positivamente a la sociedad, la que cada vez tiene un mayor conocimiento de los servicios de la Procuraduría Social del Distrito Federal, reflejándose en la captación de quejas y orientaciones.*
- b) *Programas de unidades móviles.- Se creó con el fin de que los ciudadanos que viven alejados de las oficinas centrales puedan manifestar lo que consideran abusos de las Autoridades Administrativas, por medio de unidades móviles que recorren todos los días esos lugares.*
- c) *Programas de propuestas de modernización.- Elabora con bases en estudios, medidas técnicas y Administrativas concretas, que proponen a las Autoridades del Gobierno del Distrito Federal, para un mejor funcionamiento de éste a partir del valioso material contenido en la atención de quejas y soluciones.*

2.6.5 Programa de asesoría.-

Es un programa de orientaciones jurídicas, administrativas y sociales. Con base en el espíritu del OMBUDSMAN, orienta a los grupos sociales y a la ciudadanía en general, sobre cuestiones jurídicas, administrativas y sociales, de manera gratuita e inmediata.

2.6.6 Programa de Coparticipación Ciudadana.-

Permite sumar esfuerzos entre dependencias públicas y privadas, ampliando así la cobertura de los servicios que resuelven los problemas presentados por los ciudadanos.

2.6.7 Programa de administración.-

Estos programas buscan el fortalecimiento de la institución, con base en los más modernos instrumentos materiales, como la informática, la capacitación ininterrumpida de su personal y la concertación con otras instancias afines

El desempeño del Ombudsman administrativo del Distrito Federal, a lo largo de 1989 a 1997, nos ha demostrado que a través de años o siglos de impunidad, prepotencia, negligencia, abuso de poder del empleado o funcionario público, aunado a la complicidad activa o pasiva y el medio del ciudadano, conforme a los resultados analizados, se ha convertido en proceso inacabado e interminable, en lo que se propuso como proyecto en el decreto de enero de 1989, no sólo en una especie de defensor del pueblo ante las autoridades del Departamento del Distrito Federal, sino también en el espacio confiable conforme a una legalidad y lo que es más importante, en una ganada legitimidad en la ciudad y los condominios habitacionales, donde no es el ramo judicial el que puede resolver los problemas cotidianos de esta nueva forma vecinal, sino la labor armónica, que en momentos de tensión o abuso es combatida y coordinada con el aval de prestigio que está construyendo cotidianamente este Ombudsman administrativo del Distrito Federal, gracias a la fuerza moral que ha ganado durante su gestión.

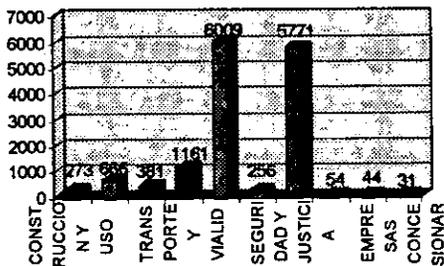
En el futuro, conforme al análisis cuantitativo de este trabajo, podemos considerar como deseable el incremento de las áreas de intervención de este OMBUDSMAN administrativo, como pueden ser el universo de la calle, espacio en gran parte perdido para

el habitante del Distrito Federal, como lugar de convivencia; espacios públicos como parques y jardines, espacios deportivos, centros culturales, bibliotecas, fonotecas o videotecas, al respecto cabe la reflexión de que su intervención como árbitro consentido en los casos de colisiones entre vehículos de particulares, cuando no hay lesionados, sino sólo daños involuntarios a los automóviles, puede abrir un campo que, como en el caso de los condominios, evite conflictos y violencia, por medio de la autoridad moral, legitimidad y confiabilidad que la Procuraduría Social del Distrito Federal, ya puede ejercer hoy para el bien común

Ganar la calle para la convivencia armónica vecinal es una noble labor para el Ombudsman administrativos de esta gran Ciudad.

QUEJAS RECIBIDAS EN EL PERIODO ENERO -AGOSTO 97 CLASIFICADO POR MATERIA

MATERIA	ENERO	FEBRERO	MARZO	ABRIL	MAYO	JUNIO	JULIO	AGOSTO	ACUMULADO
CONSTRUCCION Y USO DEL SUELO	30	33	17	34	33	35	54	37	273
IMPUESTOS DERECHOS Y MULTAS	176	103	78	82	85	41	87	36	666
ESTABLECIMIENTOS MERCANTILES	30	42	32	45	92	58	48	34	381
TRANSPORTE Y VIALIDAD	186	289	82	199	88	101	160	86	1161
SERVICIOS URBANOS	810	815	373	863	791	878	874	915	6009
SERVICIO JURIDICO	19	13	10	12	16	21	41	126	258
SEGURIDAD Y JUSTICIA	519	452	499	790	926	720	724	1141	5771
DESARROLLO SOCIAL	0	2	44	2	0	5	1	0	54
MEDIO AMBIENTE	2	4	2	6	10	4	5	11	44
EMPRESAS CONCESIONARIAS	4	0	1	7	3	11	1	4	31
TOTALES	1748	1443	1136	2030	2043	1874	1975	2389	14646



CAPITULO CUARTO

LA PROCURADURIA SOCIAL DEL DISTRITO FEDERAL COMO PRESTADOR DE SERVICIOS

Antes de empezar a dar a conocer lo que es La Procuraduría Social del Distrito Federal, es necesario mencionar que esta desde su nacimiento, es un organismo que se encuentra adscrito al Jefe del Gobierno del Distrito Federal, que busca mejorar la relación institucional con los Ciudadanos, evitando o rectificando las deficiencias, omisiones e irregularidades en los actos de Gobierno, así como propiciando que los servidores públicos actúen con estricto apego a sus responsabilidades en la atención a la ciudadanía.

La Procuraduría Social del Distrito Federal, se creo por un Acuerdo Publicado en Diario Oficial de la Federación el día 25 de enero de 1989; se encuentra dentro de las necesidades del proceso de modernidad social y la legitimidad, puesto que atiende las necesidades para disponer de medios ágiles y sencillos que fortalezcan los derechos individuales, un organismo desconcentrado del Gobierno del Distrito Federal, que actúa como una instancia accesible a la ciudadanía, cuyo objeto es coadyuvar a que los actos de autoridad y la prestación de los servicios públicos a cargo del Departamento del Distrito Federal, de las entidades paraestatales, sectorizadas y de los particulares concesionarios, que se realicen apegados a los principios de legalidad, eficiencia, honestidad y oportunidad.

Una vez establecido los antecedentes de su creación, podemos mencionar que la Procuraduría Social del Distrito Federal, desde su inicio tubo medidas de austeridad que con motivo de la crisis económica, ocasiono que la Institución sufriera de un presupuesto muy limitado y esto fuera muy sentidos, sobre todo en la reducción de recursos humanos, equipo y sobre todo en su proceso de expansión.

Adicionalmente, la integración de la Procuraduría Social del Distrito Federal, fue detenida en los niveles de mandos medios, dejando pendiente la creación de su infraestructura operativa, destacando de manera significativa, la no-autorización de las plazas de Comisionados Delegaciones previstas en su acuerdo de creación y que estaban planeadas fundamentalmente para tener una necesaria desconcentración.

En lo referente a su ubicación la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal, presentó un cambio respecto de su dependencia jerárquica, ya que el acuerdo de creación de la Procuraduría Social del Distrito Federal, la hace depender directamente del Jefe del Departamento del Distrito Federal, mientras que el ordenamiento mencionado la adscribió a la Secretaría de Gobierno.

Por otra parte, los programas prioritarios del Distrito Federal y en la Administración Pública del Distrito Federal, no había un conocimiento adecuado de las funciones desempeñadas por la institución, desconociendo la importancia de atender quejas y orientaciones de los ciudadanos, en lo relativo a la posición de la Procuraduría Social del Distrito Federal, en la vida de la ciudad se parte del hecho de que no surge de un reclamo de la sociedad, sino de una decisión del Gobierno capitalino por autocontrolarse, en un esfuerzo por mejorar la prestación de los servicios a su cargo. Este aspecto es sumamente relevante, porque a pesar de las características de las relaciones entre las autoridades y los particulares que puede dar lugar a un sin número de quejas, éstas no se presentan, no obstante el hecho de que la prestación de los servicios públicos no es de la calidad que exige el capitalino, ni las respuestas de la autoridad tienen la oportunidad y claridad deseadas. En el caso de esta Institución, nos enfrentamos a la carencia de una conciencia cívica que se traduzca en una cultura de la queja.

Durante los cambios administrativos que ha habido en la institución, se han realizado diferentes diagnósticos, determinándose cinco puntos en general en que la Procuraduría Social del Distrito Federal, mostraba limitaciones en su operación; incumplimiento parcial de sus atribuciones, escasa difusión entre la ciudadanía de su existencia y de sus servicios, con el consecuente desconocimiento generalizado de sus atribuciones y la subutilización de sus posibilidades de interlocución Ciudadanía-Autoridades; Estructura de Organización insuficiente, caracterizada por el hecho de que el personal adscrito está integrado básicamente por mandos medios y superiores, sin el indispensable sustento del personal de base; limitada cobertura territorial, dado que no se tiene oficinas abiertas al público en cada una de las Delegaciones del Departamento del Distrito Federal y entre otros puntos estratégicos, como sería lo deseable y reducida asignación presupuestal, que naturalmente genera muchas limitaciones y carencias funcionales y una fuerte escasez de recursos humanos y materiales, condicionando las posibilidades operativas de la Institución.

Dentro de su ámbito de competencia la Procuraduría de Justicia del Distrito Federal y los Servicios Públicos, a cargo del Departamento del Distrito Federal, son de los ámbitos en los que el habitante de la Ciudad de México, se siente más lejano del Estado y amenazado por sus acciones. Las causas de este fenómeno son múltiples y complejas, destacando entre ellas, la falta de coordinación de las autoridades encargadas de estas instancias y la Ciudadanía, dando como resultado el curso excesivamente lento en los trámites y resoluciones establecidos por la Ley, así como la deficiente atención y consecuentemente la vulneración de los derechos humanos.

Dentro de sus funciones, es la de recibir quejas e inconformidades sobre actos u omisiones, irregularidades en la prestación de un servicio, en la prestación que dan los particulares en razón de una concesión o autorización, transmitir y dar seguimiento a las quejas e inconformidades recibidas a las distintas áreas, emitir orientaciones y

recomendaciones que tiendan a conciliar las diferencias, efectuar sondeos de opinión sobre la problemática a la que enfrentan los ciudadanos del Distrito Federal, en materia de servicios públicos y con relación a los actos administrativos, promover el cambio administrativo ante la presencia de prácticas que, aún cuando están dentro de la legalidad, contravienen los principios de eficiencia y oportunidad que deben regir la actuación de la administración pública, de las autoridades del Gobierno del Distrito Federal, procurar el cumplimiento de la Ley Sobre el Régimen de Propiedad en Condominio de Inmuebles para el Distrito Federal, así como llevar el registro de administradores de condominios. Orientar, informar y asesorar a los poseedores o adquirentes de viviendas de interés social, en régimen de condominio, sobre todo aquello que se refiera a la celebración de actos jurídicos y contratos con motivo de la administración de inmuebles. Conciliar las controversias que se susciten con motivo de la interpretación y aplicación de la Ley Sobre Régimen de Propiedad en Condominio de Inmuebles para el Distrito Federal.

1. MARCO JURIDICO DE LA PROCURADURIA SOCIAL DEL DISTRITO FEDERAL

Como se mencionó con anterioridad la Procuraduría Social del Distrito Federal, fue creada por Acuerdo del Jefe del Departamento del Distrito Federal, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 25 de enero de 1989, como una instancia accesible a los particulares y teniendo por objeto coadyuvar a que los actos de autoridad y la prestación de los servicios públicos a cargo del Departamento del Distrito Federal y de las entidades paraestatales sectorizadas al mismo, se realicen apegados a los principios de legalidad, eficiencia, honestidad y oportunidad.

Está dotada de autonomía financiera, técnica, administrativa y operativa y su actuación e interacción con los particulares se realiza sin perjuicio de las facultades que las disposiciones legales confieren a las unidades administrativas y entidades sectorizadas del Departamento del Distrito Federal (son las características que la deben determinar como un órgano administrativo desconcentrado).

Conforme a su acuerdo de creación, La Procuraduría Social del Distrito Federal, tiene las siguientes funciones:

- 1. Recibir quejas e inconformidades sobre actos u omisiones de las autoridades Administrativa del Departamento del Distrito Federal, que presenten los particulares, cuando no pudieran recurrirlos o desconozcan sus razones y fundamentos, o si se hubiere demorado la respuesta a una petición.*

2. *Recibir quejas e inconformidades sobre irregularidades en la prestación de servicios públicos, a cargo del Departamento del Distrito Federal y de sus entidades sectorizadas, así como de los que por virtud de concesión o autorización presten los particulares.*
3. *Transmitir las quejas y las inconformidades recibidas a las distintas áreas, unidades administrativas y órganos desconcentrados del Departamento del Distrito Federal y en su caso, a sus entidades sectorizadas, así como verificar su tramitación con objeto de que las mismas sean oportunamente atendidas.*
4. *Tomar a al Contraloría General del Departamento del Distrito Federal, las quejas o denuncias que conozca y que impliquen o supongan una responsabilidad atribuible los servicios público en los términos de la legislación aplicable, informando de ello al interesado.*
5. *Realizar o solicitar las investigaciones necesarias para cumplir su objeto, con relación a las quejas e inconformidades que se le presenten y sean procedentes en los términos del Acuerdo de Creación.*
6. *Emitir recomendaciones que tiendan a conciliar las diferencias entre autoridades o prestadores de servicios del Departamento y los particulares, con motivo de las quejas e inconformidades que estos últimos presenten, conforme al Acuerdo de Creación de la Procuraduría Social del Distrito Federal.*
7. *Formular sugerencias y recomendaciones, debidamente motivadas y fundadas, a las áreas, unidades, órganos desconcentrados y entidades sectorizadas al Gobierno del D.F., en relación con las quejas o inconformidades de que conozca o investigue, así como con el propósito de simplificar procedimientos, regular o desregular actividades, mejorar la prestación de los servicios y elevar la eficiencia de los servicios.*
8. *Presentar al Jefe del Gobierno del Distrito Federal, informe periódicos sobre asuntos tramitados y pendientes, de sus gestiones e investigaciones y de las recomendaciones formuladas en el ejercicio de sus funciones, mismos que se publicarán en la Gaceta Oficial del Departamento del Distrito Federal.*

1.1.- ACUERDO DE CREACION.

El 17 de julio de 1989, se publica en la Gaceta Oficial del Departamento del Distrito Federal, el Manual de Organización de la Procuraduría Social del Distrito Federal, en el cual se determina su estructura orgánica, funciones, sistema de comunicación, coordinación y principales procedimientos administrativos ante ellas.

1.2.- MANUAL GENERAL DE ORGANIZACIÓN DE LA PROCURADURIA SOCIAL DEL DISTRITO FEDERAL.

El Manual de Organización, adiciona las funciones que el Acuerdo de Creación otorgaba a la Procuraduría Social del Distrito Federal, agregando las siguientes:

1. Elaborar estudios y realizar investigaciones con el propósito de recomendar la simplificación de procedimientos, reglamentar actividades o dejar sin efecto las que resulten innecesarias, mejorar la prestación de los servicios y elevar las actividades de los servidores públicos.
2. Orientar, informar y asesorar a los poseedores o adquirentes de viviendas de interés social en todo aquello que se refiera a la celebración de actos jurídicos o contratos para obtener su adquisición y a la administración del inmueble. En el caso de condominios de carácter vecinal, cuando ésta corresponde a los condóminos, pudiendo designar de entre ellos, a falta de acuerdo de los mismos, al responsable de la administración, cuyo cargo no podrá exceder de tres años; así como en lo general, procurar el cumplimiento de la Ley sobre el Régimen de Propiedad en Condominio de Inmuebles para el Distrito Federal y demás disposiciones aplicables en esta materia.
3. Intervenir en todos aquellos asuntos de interés social, particularmente de carácter colectivo, que le encomiende el titular del Departamento del Distrito Federal.

Es aquí donde se le otorgan a la procuraduría Social del Distrito Federal, las atribuciones que actualmente tiene en materia condominal, para que posteriormente, mediante Acuerdo del Jefe del Departamento del Distrito Federal, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 15 de diciembre de 1993, le fueron delegadas las facultades concedidas al Departamento del Distrito Federal en los Artículos 30 y 41 de la Ley Sobre el

2. OBJETIVOS Y FUNCIONES DE LA SUBPROCURADURIA DE QUEJAS Y RECOMENDACIONES.

La Subprocuraduría de Quejas y Recomendaciones, tiene como objetivos el lograr el establecimiento de un sistema de defensoría social que permitiera la atención y solución de la queja ciudadana, a través de un proceso expedito, gratuito y sin formalidades. Asimismo, contar con un sistema de análisis de la queja, que con apoyo en la realización de encuestas y sondeos de opinión, le permita conocer la problemática social que origina la demanda de los habitantes de la Ciudad de México y le aporten elementos que le faciliten la formulación de recomendaciones.

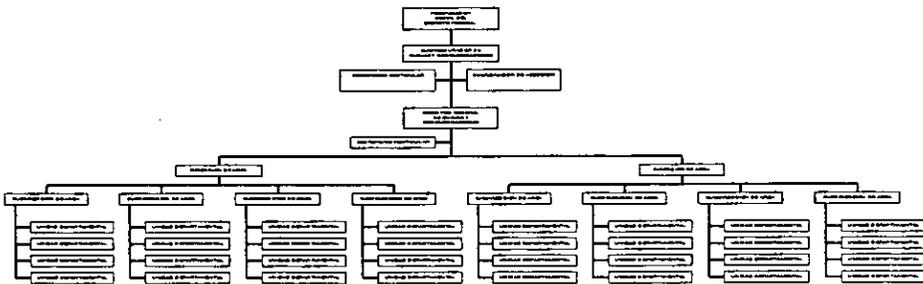
De conformidad con el Manual de Organización de la Procuraduría Social del Distrito Federal, tiene las siguientes funciones:

- 1. Recibir las quejas que presenten los ciudadanos u organizaciones de particulares y de no ser procedentes en los términos del acuerdo que crea la Procuraduría Social del Distrito Federal, proporcionar la denunciante la información, orientación y asesoría jurídica correspondiente.*
- 2. Solicitar verbalmente o por escrito a las autoridades y a los prestadores de servicios públicos a cargo del Departamento del Distrito Federal, los informes u opiniones respecto de las quejas que se presenten en su contra, así como realizar las investigaciones que se requieran.*
- 3. Procurar la conciliación cuando la queja del ciudadano se refiera a otro particular o a quienes presten servicios públicos por virtud de concesión o autorización.*
- 4. Coordinar con los comisionados Delegaciones el sistema de recepción de quejas y de orientación a los ciudadanos.*
- 5. Establecer un sistema de seguimiento respecto de las quejas que se presenten, incluyendo su investigación, resultado comunicación al quejoso.*
- 6. Realizar estudios sobre la problemática y repercusión social que tienen las acciones y programas aplicados por el Departamento del Distrito Federal, tomando como parámetro las inconformidades de la población ante la Procuraduría Social del Distrito Federal.*

7. *Elaborar los proyectos de dictámenes y recomendaciones, resultados de las actuaciones que se realicen.*
8. *Formular los proyectos de informes que se requieran a las quejas recibidas, su investigación y recomendaciones emitidas, que deben presentarse al Jefe del Departamento del Distrito Federal.*

Para el desarrollo de las funciones señaladas anteriormente, la Subprocuraduría de Quejas y Recomendaciones, cuenta con la Estructura Orgánica que se señala a continuación (fig. 2), y un total de 39 personas adscritas, incluyendo personal de mandos medios, de confianza y sindicalizados.

Fig. 2



La organización y funciones de la Subprocuraduría de Quejas y Recomendaciones no se apega a los instrumentos jurídicos que regulan el funcionamiento de la Procuraduría Social del Distrito Federal. La carencia de infraestructura operativa se vuelve más relevante al observar que en el desarrollo de sus funciones, requiere mantener contacto muy directo con el ciudadano, a fin de atender en forma expedita sus quejas e inconformidades en la prestación de servicios públicos a cargo del Departamento del Distrito Federal, sus entidades sectorizadas y los que en razón de alguna concesión o autorización, presten los particulares. Asimismo, la Institución cuenta con una presencia regional que, por la carencia de recursos financieros y humanos, es pobre e intrascendente.

El criterio para el agrupamiento de funciones, parece responder a la búsqueda de un equilibrio en la distribución de decisiones y cargas de trabajo, dejando a un lado la naturaleza misma de las funciones y dispersando los pocos recursos disponibles.

Por otra parte, existen funciones otorgadas por el Manual de Organización a la Procuraduría Social del Distrito Federal, específicamente a la Dirección General de Recomendaciones (Unidad Administrativa que no existen en el organigrama actual) y que son retomadas por la Subprocuraduría de Quejas y Recomendaciones, como son:

1. *Realizar los estudios que se requieran y emitir opinión sobre las consultas que se le formulen.*
2. *Elaborar estudios y realizar investigaciones tendientes a recomendar la simplificación de procedimientos, reglamentar actividades o dejar sin efecto las que resulten innecesarias, mejorar la prestación de los servicios y elevar las actividades de los servidores públicos.*
3. *Realizar estudios sobre la problemática y repercusión social que tienen las acciones y programas aplicados por el Departamento del Distrito Federal, tomando como parámetro las inconformidades de la población ante la Procuraduría Social del Departamento del Distrito Federal.*

2.1 PROCEDIMIENTO PARA LA ATENCION DE QUEJA E INCONFORMIDADES.

Para la atención de la queja, La Subprocuraduría de Quejas y Recomendaciones, realiza las siguientes acciones:

1. **Recepción.-** *La queja puede ser presentada en las oficinas centrales de la Procuraduría Social del Distrito Federal, en las coordinaciones subcoordinaciones y los módulos regionales que se tiene instalados en 8 de las 16 Delegaciones del Departamento del Distrito Federal, o en cualquier parte de la Ciudad de México en las unidades móviles.*
2. **Tramites.-** *Se integra un expediente por cada queja recibida, procediéndose a dictar un acuerdo de radicación y se solicita de la autoridad responsable, del prestador del servicio público o del concesionario, un informe por escrito sobre los hechos motivos de la queja, el que deberá rendir dentro del término de los cinco días hábiles siguientes a la notificación de la solicitud de informe. Cuando la*

naturaleza del asunto así lo amerite, la solicitud de informe se hace personalmente por un funcionario de la Procuraduría Social del Distrito Federal, algunas veces en compañía del quejoso. En otras ocasiones la solicitud se realiza por vía telefónica o fax.

- 3. Finiquito.- En cada expediente se integra una cédula de seguimiento, en la cual se registran todos los pasos, términos, investigaciones de campo y respuestas de la autoridad responsable, para posteriormente poder analizar si la autoridad procedió en el caso concreto apegada a derecho. Si la autoridad no soluciona con oportunidad y legalidad la queja, la Procuraduría Social del Distrito Federal, podrá emitir un dictamen de recomendación debidamente fundado y motivado que se hará del conocimiento de la autoridad solicitándole que en un plazo razonable sea atendido. En caso de no hacerlo podrá darse cuenta a su superior jerárquico. En caso afirmativo se informa al quejoso del resultado de su queja, procediéndose a dictar el acuerdo de finiquito de la queja, el cual deberá estar suscrito por el investigador, el subdirector y el director del área correspondiente. Es importante señalar que el informe al ciudadano puede realizarse, según el caso, por oficio, telefónicamente por fax, o bien, solicitando su comparecencia.*

2.2.- PROGRAMAS DE APOYO A LA CIUDADANIA.

Derivado del número de incidencias en la recepción de quejas por parte de la ciudadanía, la Subprocuraduría de Quejas y Recomendaciones, ha instrumentado los siguientes programas, con el objeto de agilizar la respuesta por parte de las autoridades y solucionar la problemática a la que se enfrentan los habitantes de la Ciudad de México.

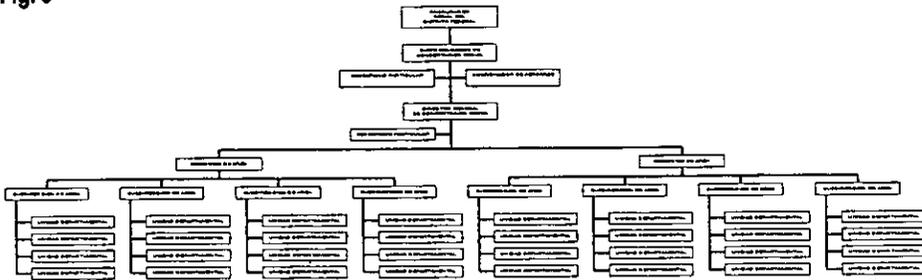
- 1. Programa de apoyo al conductor.- Este programa tiene tres acciones principales: revocación de multas pagadas, atención sobre conductas indebidas de servidores públicos adscritos a la Secretaría de Seguridad Pública y pago de daños a vehículos causados por remisión de grúas.*
- 2. Programa de apoyo al pasajero.- Este programa tiene como objetivo conocer, mediante las quejas de la Ciudadanía, la problemática generada por la prestación del servicio público de transporte (gubernamental y concesionado), a fin de ejercitar acciones conjuntas con las autoridades rectoras del sistema de transporte y eficiente este servicio.*

3. **Programa de apoyo a usuarios de estacionamientos públicos.-** Su objetivo principal es atender las quejas Ciudadanas, concientizando a los propietarios de estacionamientos y siendo una instancia conciliadora entre éstos y los quejosos, ante el exceso en el cobro de fracciones, alteraciones de tarifas autorizadas, daños a vehículos y robo parciales o totales.
4. **Programa de atención de Juzgados Cívicos.-** Este programa tiene como principal objetivo el verificar que los Ciudadanos que son remitidos ante los Juzgados Cívicos, reciba por parte de la autoridad el respeto de los derechos y garantías consagradas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en las Leyes y reglamentos derivados de la misma. Debido a la naturaleza de los problemas que se atienden en los Juzgados Cívicos, la Procuraduría Social del Distrito Federal, sirve de enlace y amable componedor entre el Ciudadano afectado y la autoridad encargada de administrar justicia, atendiendo las quejas en forma personal e inmediata y propiciando la agilización de trámites en beneficio de la Ciudadanía.
5. **Programa de unidades móviles.-** Tiene como objetivo principal el recibir las quejas e inconformidades de la Ciudadanía en cualquier parte de la capital, especialmente en aquellos lugares donde el quejoso no pueda acudir a las oficinas de la Procuraduría Social del Distrito Federal, o en aquellas dependencias del Gobierno del Distrito Federal, en donde se registra una mayor incidencia de quejas y su trámite determine una atención pronta y expedita del problema.

3. OBJETIVOS Y FUNCIONES DE LA SUBPROCURADURIA DE CONCERTACION SOCIAL.

Mediante acuerdo del Jefe del Departamento del Distrito Federal, publicado en el Diario Oficial de la Federación del 15 de diciembre de 1993, le fueron delegadas las facultades concedidas al Departamento del Distrito Federal, en los Artículos 30 y 41 de la Ley Sobre el Régimen de Propiedad en Condominio de Inmuebles para el Distrito Federal, relativas a la conciliación de conflictos de carácter condominal y registro de administradores de condóminos, y es la Subprocuraduría de Concertación Social la encargada de atender y resolver la problemática existente sobre esta nueva cultura de vivienda.

Fig. 3



En la medida en que el régimen en condominio representa una de las formas más elaboradas de propiedad, puede esperarse que, junto con los beneficios que esta forma de tenencia proporciona, aparezcan problemas tanto por la distribución de derechos como por la asignación y cumplimiento de las responsabilidades que le son inherentes. Tal vez en ninguna otra forma de propiedad se tenga una interrelación tan estrecha entre los diferentes derechos y las distintas responsabilidades individuales, como el caso de la propiedad en condominio, ni que sea tan importante para el bienestar colectivo presente y sobre todo, futuro de nuestra sociedad.

Bajo el régimen de propiedad en condominio, la utilidad y valor de la propiedad de un condómino no sólo depende del cuidado que ponga su propietario en mantener y conservar en buen estado la propiedad. Indudablemente tales factores se verán afectados por el cuidado que, el conjunto, se preste a las áreas y servicios comunes, así como por el esmero con el que los demás condóminos cuiden su propiedad.

La forma de propiedad en condominio con mucha frecuencia se emplea para obtener una vivienda, esto da como resultado una forma de convivencia muy estrecha, donde las costumbres y actividades de cada uno de los condóminos afectan al resto de los vecinos. Esta íntima convivencia tiene un alto potencial de conflicto y bajo el régimen de propiedad en condominio, algunas alternativas, como el cambiar de vivienda, tienen un costo muy elevado y es aquí donde la Procuraduría Social del Distrito Federal, interviene para conciliar e implementar programas, dentro de sus límites funciones y dar una solución para una verdadera cultura condominal.

3.1.- PROCEDIMIENTOS PARA LA ATENCION, ORIENTACION Y CAPACITACION CONDOMINAL

Para tener una clara idea de los procedimientos que son implementados por la Subprocuraduría de Concertación Social, determinaremos los problemas que son más comunes y que serán el punto de partida:

1. *Existe un claro desconocimiento de las características del régimen en propiedad en condominio.*
2. *Hay un desconocimiento de los derechos y obligaciones de derivados de la Ley del régimen de condominio.*
3. *Una clara y total falta de cultura condominal.*
4. *Una inadecuada o inexistente organización condominal por parte de los condóminos.*
5. *En cuanto a la administración hay una deficiente o nula participación de los condóminos en cuanto a su organización.*
6. *Falta de interés, así como una deficiente o nula administración de los condóminos.*
7. *Y finalmente una carencia de participación vecinal.*

Para su logro y desarrollo la Subprocuraduría de Concertación Social, cuenta con personal capacitado, para el desarrollo de sus programas que son específicamente, promoción y difusión, asesoría, orientación y la capacitación en materia condominal, esta se da dentro de la misma instalaciones de la Procuraduría Social del Distrito Federal, o ya sea que el personal de la institución se traslade al domicilio de los mismos condóminos.

Dentro de sus objetivos podemos mencionar que es el lograr una adecuada convivencia condominal, una administración eficiente de conjuntos y unidades habitacionales, prevenir conflictos intercondominales y fomentar la cultura condominal que es uno de los puntos prioritarios de esta Procuraduría Social del Distrito Federal, para lograr esto se ha logrado dar una estrategia que ha sido en el manejo integral de instrumentos de capacitación, considerar las características específicas de los condominios, la formación de capacitadores que amplíen la cobertura social, manejo de materiales didácticos y la concertación con grupos y organizaciones sociales.

Todo lo anterior se ha logrado gracias a la expansión que ha tenido la Procuraduría Social del Distrito Federal, ya que a través de las coordinaciones y subcoordinaciones y módulos delegacionales, se han podido establecer un mejor acercamiento de las grandes concentraciones de condominios, donde se han establecido los puntos necesarios a seguir como son la solicitud de los representantes de condóminos para poder tener acceso a los diferentes servicios, una vez hecho lo anterior se programaran, se registrara, cada uno de los solicitantes, se impartirán las pláticas o cursos o orientaciones, se levantarán las cédulas que correspondan a cada caso para hacer un reporte a la Dirección General de Repercusión Social, y finalmente se dará el seguimiento para tomar los acuerdos necesarios.

Finalmente mencionaremos que las estrategias a seguir serán, un manejo integral de instrumentos de capacitación, considerar las características específicas de los condóminos, formar capacitadores que amplíen la cobertura social, coordinación interinstitucional, utilización de diversos canales de comunicación, partir de la problemática condominal concreta, manejo de materiales didácticos populares y concertación de grupos y organizaciones sociales.

3.2. - LEY SOBRE EL REGIMEN DE PROPIEDAD EN CONDOMINIO DE INMUEBLES PARA EL DISTRITO FEDERAL

Dentro del desarrollo de esta Ley empezaremos por ver los antecedentes que se han dado en las diferentes Legislaciones a través del tiempo hasta llegar a lo que hoy tenemos que es la Ley Sobre el Régimen de Propiedad en Condominio de Inmuebles para el Distrito Federal.

Durante la época, a partir de 1824, México adopta su primera Constitución Federal, en la que se concede a los Estados de la Federación, la facultad de legislar independientemente en materia Civil y es a partir del 5 de febrero de 1857, tras varios cambios en nuestro sistema de Gobierno de Centralista a Federalista; que el sistema de la Federación quedó definitivamente consagrada en nuestro derecho y desde entonces el País ha venido rigiéndose por dicho sistema.

Entonces, haciendo uso de las facultades que le otorgaba ya la Constitución Federalista del año 1824; que el Estado de Oaxaca promulgó en los años de 1827 a 1829, el primer Código Civil, que rigió dentro de la República. En libro Segundo de este Código, que es publicado en el año de 1828, se regulaba el régimen de condominio en términos similares a los de la Legislación Francesa de 1804.

Sin embargo, la obra Legislativa que dejó mayor huella en las codificaciones posteriores del País, fue el "Proyecto de un Código Civil Mexicano" formulado en el año de 1861, por el Dr. Don Justo Sierra, por instrucciones del entonces Presidente Benito Juárez. Con relación al condominio, en este proyecto se puede leer en su Artículo 521, que a la letra dice:

Artículo 521.- Cuando los diferentes pisos de una casa pertenecen a distintos propietarios, si los títulos de propiedad no arreglan los términos en que deben contribuir a las obras necesarias, se guardaran las reglas siguientes:

- 1a. Las paredes maestras, el tejado o azotea y las demás cosas de uso común, estarán a cargo de todos los propietarios en proporción al valor de su piso.
- 2a. Cada propietario costeará el suelo de su piso. El pavimento del portal, puerta de su entrada, patio común y obras de policía comunes a todos, se costearán a prorrata por todos los propietarios.
- 3a. La escalera que desde el portal conduce al piso primero se costeará a prorrata entre todos, excepto el dueño del piso bajo; la que desde el piso primero conduce al segundo se costeará por todos, excepto por los dueños del piso bajo y primero y así sucesivamente.

Este precepto está insertado en el Libro Segundo, Título V "De las Servidumbres", Capítulo II; "De las Servidumbres Legales".

La influencia de este proyecto de Código, se hizo sentir en la elaboración del "Código Civil del Estado de Veracruz Llave", mandado estudiar por el Decreto 127 expedido el 17 de diciembre 1868. Este Código, fue elaborado por el Magistrado Fernando J. Corona, y en su Artículo 521 del proyecto Sierra, da algunas pequeñas diferencias que son introducidas por el Código del Imperio. ⁽⁶³⁾

No obstante la inclusión en algunas de nuestras Leyes Civiles, de los textos que hemos mencionado, en los cuales se reglamenta la propiedad de casa por piso, la realidad es que no se aceptó en forma generalmente este sistema de propiedad. Un indicio claro de esta realidad lo tenemos en la Ley del 25 de junio de 1856, sobre desamortización de la propiedad raíz, la cual tuvo como objeto el movilizar este tipo de propiedad, evitando la

⁽⁶³⁾ El Proyecto del Dr. Sierra fue revisado por una comisión que continuó sus trabajos bajo el Gobierno del Emperador Maximiliano y los Libros Primero y Segundo del Proyecto de Don Justo Sierra, se publicaron en el año 1866, con el nombre de "Código Civil del Imperio Mexicano", aun cuando no llegó a ser sancionado. En este Código, figura el Artículo 706 que transcribe casi literalmente el Artículo 521 del Proyecto del Dr. Justo Sierra con pequeñas adiciones que no cambian en nada el sentido del Artículo.

concentración en pocas manos de los bienes inmuebles. En esta Ley, a pesar de su finalidad, no previó la posibilidad de hacer la división de una casa en pisos departamentos y por el contrario, dado que se establecía en su Artículo primero que: "Todas las fincas se adjudicarán en propiedad a los que tienen arrendadas, por el valor correspondiente a la renta que en la actualidad pagan, calculada como rédito al seis por ciento anual", en su Artículo cuarto se consideró el caso de una casa alquilada a varias personas, disponiendo que "las fincas urbanas arrendadas directamente a varios inquilinos, se adjudicarán, capitalizando la suma de arrendamientos a aquél de los actuales inquilinos que paguen mayor renta y en caso de igualdad, al más antiguo...". Como puede observarse, es un caso en el que fácilmente pudo haberse dispuesto la adjudicación por departamento, y no se siguió este sistema sino que siguió entendiéndose como unidad el edificio entero.

El proyecto de Código elaborado por Don Justo Sierra, así como el "Código Civil del Imperio Mexicano" y los materiales de la Comisión Revisora del proyecto del Dr. Sierra, fueron aprovechados en gran parte por una Segunda Comisión formada por abogados como son Mariano Yañes, José María Lafragua, Isidro Montiel y Duarte y Joaquín Eguía Liz; quienes redactaron el Código Civil para el Distrito y Territorios Federales, que fue promulgado el 8 de diciembre de 1870 y que empezó su vigencia el 1 de marzo de 1871.

Las Leyes de desamortización, que como se ha dicho no propiciaron la división horizontal de los predios, sí permitieron que muchas fincas, hasta entonces de un solo dueño, fueran fraccionadas verticalmente y adjudicadas a distintas personas. Por esta razón, el Código del año de 1870, reglamenta con mayor amplitud que sus antecedentes, a la medianería, es considerada como una servidumbre legal. La Exposición de Motivos del Código afirma que..... "Se establecieron las reglas convenientes para la servidumbre de medianería, que apenas era conocida en la legislación actual y que es sin embargo, de mucha importancia, en los predios urbanos. Entre nosotros es de gran utilidad, porque como consecuencia de la nacionalización de los bienes eclesiásticos, hoy pertenecen a distintos dueños muchas casas que antes eran de uno solo, lo que dio lugar a diferencias que la Ley en este sentido debe evitar, estableciendo reglas que señalen a cada propietario sus derechos y sus obligaciones respectivas".⁽⁶⁴⁾

Entre las disposiciones del Código del año de 1870, encontramos que el Artículo 1120, en donde se reglamenta la propiedad de las casas por piso lo establece en los siguientes términos:

⁽⁶⁴⁾ BORJA MARTINEZ MANUEL. Ob. cit.

"Artículo.- 1120. Cuando los diferentes pisos de una casa pertenecieren a distintos propietarios, si los títulos de propiedad no arreglan los términos en que deben contribuir a las obras necesarias, se guardarán las reglas siguientes:

- 1a. Las paredes maestras, el tejado o azoteas y las demás cosas de uso común estarán a cargo de todos los propietarios, en proporción al valor de sus pisos;
- 2a. Cada propietario costeará el suelo de su piso;
- 3a. El pavimento del portal, puerta de entrada, patio común y obras de policía comunes a todos, se costearán a prorrata por todos los propietarios;
- 4a. La escalera que conduce al piso primero se costeará a prorrata entre todos, excepto el dueño del piso bajo; la que desde el piso primero conduce al segundo, se costeará por todos excepto por los dueños del piso bajo y primero y así sucesivamente".

Comentando este Artículo, Manuel Mateo Alarcón, dice que existe otra especie de comunidad, a la que impropiaemente se le llama medianería, porque no separa dos predios; pero se entiende que participa con el carácter de una verdadera medianería, en el sentido de que se aplica a las cosas comunes que no son susceptibles de división esto sin el consentimiento de todos los interesados. La medianería a la que se refiere es una especie de comunidad que se ha designado con el nombre de servidumbre. En virtud de esa comunidad, cuando los diferentes pisos de un edificio pertenecen a diversas personas, existe una mezcla extraña de derechos de distinta naturaleza, de medianería y de servidumbre recíproca, por lo cual cada uno es propietario exclusivo de un piso; pero ciertas partes del edificio, como las paredes maestras y el techo, son comunes o medianeras y cada una de ellas reporta servidumbre de diversas especies en provecho de los demás. ⁽⁶⁵⁾

Aunque el Código Civil no lo declara expresamente, se deduce de la naturaleza misma del derecho de propiedad, que cada uno tiene en el piso que le corresponde, puede hacer en él todos los cambios que quisiera o estimara convenientes, a condición de que no cause un perjuicio a los demás propietarios ni ponga en peligro la solidez y seguridad del edificio.

⁽⁶⁵⁾ Se entiende por medianería, la copropiedad legal de los muros, cercos vallados o setos que limitan dos o más propiedades inmuebles.

La servidumbre consiste en no hacer o en tolerar. Es un gravamen real impuesto sobre un inmueble en beneficio de otro perteneciente a distinto dueño. (Arts. 1057 a 1134 Código Civil Vigente para el Distrito Federal).

En nuestro Código Civil, en el Artículo que hemos ya citado, vemos que esta reglamenta a la materia inspirándose en el Código Napoleónico.

En junio del año de 1882, el Ejecutivo encargó a una Comisión compuesta por los licenciados Eduardo Ruíz, Pedro Collante y Buenrostro y Don Miguel S. Macedo, que revisara el Código Civil del Distrito Federal y Territorio de Baja California. Por lo que en los meses de marzo y abril de 1883, la Comisión dio cuenta de la revisión y se sometieron las reformas propuestas por ésta, a una segunda revisión. No fue si no hasta el 31 de marzo de 1884, que quedó definitivamente acordado en el texto del Código reformado, para promulgarse en esa misma fecha.

Por lo que toca a este Código, hay que resaltar que en su Artículo 1014, se reprodujo textualmente el Artículo 1120 del Código de 1870, incluyéndose en el mismo Libro, Título y Capítulo en que se encuentra este último.

Por su parte la Secretaría de Gobernación encargó a una Comisión formada por los abogados Francisco H. Ruíz, Ignacio García Télles, Angel García Peña y Fernando Moreno, elabora un Código Civil. Esta Comisión formuló un proyecto en él es tomado como base el formato de un Código Civil, este se publicó el día 25 de abril de 1928, con lo que posteriormente llegó a ser el Código Civil, que actualmente esta en vigor, con varias reformas; ya que en esos entonces el Distrito Federal y Territorios Federales estaban integrados y el 1 de octubre de 1932, se da a conocer este Código, por el entonces Presidente de la República Mexicana Plutarco Elías Calles.

El proyecto antes mencionado, contenía en su Artículo 942, casi una reproducción de los Artículos 1120 del Código Civil de 1870 y 1014 del Código de 1884. En lo único que variaba en realidad, este proyecto es el lugar donde se colocaba el precepto del que tratamos; en el lugar de colocarlo en Título referente a las servidumbres, como en los Códigos de 1870 y 1884, lo insertaron en el capítulo que se ocupa de la copropiedad.

El Código Civil de 1928, en su redacción definitiva, se incluye el Artículo 951, idéntico al 942, del proyecto inicial y que dice a la letra:

Artículo 951. - Cuando los diferentes pisos de una casa pertenecieren a distintos propietarios, si los títulos de propiedad no arreglan los términos en que deben contribuir a las obras necesarias, se observarán las reglas siguientes:

- I. Las paredes maestras, el tejado o azotea y las demás cosas de uso común, estarán a cargo de todos los propietarios en proporción al valor de su piso;
- II. Cada propietario costeará el suelo de su piso;

III. El pavimento del portal, puerta de entrada, patio común y obras de policía, comunes a todos, se costearán a prorrata por todos los propietarios;

IV. La escalera que conduce al piso primero se costeará a prorrata entre todos, excepto el dueño del piso de abajo; la que desde el primer piso conduce al segundo, se costeará por todos, excepto por los dueños del piso bajo y el primero y así sucesivamente.

De la lectura anterior no sabemos la razón que pudieron tener nuestros juristas, para haber cambiado la ubicación del precepto, aún cuando sea igual a la del Código Civil Español, el cual se ubicó así debido a que los juristas españoles se dieron cuenta que la propiedad por piso debía entenderse como una simple comunidad de bienes proindiviso" y que debía prosperar la acción "communi dividundo", ejercitada por cualquiera de los llamados copropietarios; por lo que entenderemos que nuestros tratadistas no sostuvieron ese criterio, sino más bien consideraron a la propiedad por piso, junto con la medianería como "Coproiedades Forzosas", en la que no podía hacerse valer el principio de que nadie está obligado a permanecer en la indivisión, salvo los casos en que por la misma naturaleza de las cosas o por determinación de la Ley, el dominio es indivisible.

Durante muchos años, este Artículo no tuvo mucha aplicación práctica. Fue hasta el año de 1953, con la construcción de dos grandes edificios que se encuentra ubicados en la Avenida Paseo de la Reforma, los cuales fueron destinados a ser vendidos por departamento, cuando se hizo por primera vez una escritura constitutiva del régimen de condominio la cual fue a cargo del Notario Público Jesús Castro Figueroa. Este documento obedeció a la necesidad de regular el régimen de propiedad en condominio.

Ante la impresionante transformación urbana del Distrito Federal, motiva por el enorme crecimiento de su población, que es provocada por la emigración, al inicio de la década de los años 50; el Presidente Adolfo Ruíz Cortines, a través de la Secretaría de Gobernación, ordeno la constitución de una comisión de juristas, precedida por el Lic. Gustavo R. Velasco, para que se abocara, tanto a la formulación de un proyecto de reforma del Artículo 951 del Código Civil, como a la formación de una Ley Reglamentaria de dicho Artículo.

En el año de 1953, el Lic. Velasco había redactado un anteproyecto de reforma al Artículo 951, según el cual se adicionaría el Código Civil, con 28 artículos, del 951 a 1951 z, con lo que se pretendía dar una mejor regulación. El anteproyecto estuvo a punto de ser enviado a las Cámaras; pero al prevalecer la opinión de que debía ser estudiado detenidamente, fue aplazada su aprobación.

En septiembre de 1954, el mismo Lic. Velasco, redactó otro proyecto, en el que tomó en cuenta, otras Legislaciones como son la de Bélgica, Brasil, Italia, Chile, Francia, España, Uruguay, Argentina, Alemania, Cuba y Panamá.

Este proyecto, con algunas modificaciones, fue presentado a través del por el Poder Ejecutivo, a la Cámara de Senadores el día 22 de octubre 1954. Por su parte el Senado de la República, se ocupó del proyecto de Ley, haciéndole algunas reformas en los puntos relativos a bienes comunes, derechos del tanto y la sanción impuesta al propietario que reiteradamente no cumple con sus obligaciones.

Por Decreto de 2 de diciembre de 1954, publicado en el Diario Oficial del 15 de diciembre de 1954, se reformó el texto del Artículo 951, e igualmente fue publicada su Ley Reglamentaria, que se denominó: "Ley Sobre el Régimen de Propiedad y Condominio de los Edificios Divididos por Pisos, Departamentos, Viviendas o locales"

Fueron estas reformas las primeras y verdaderas reglamentaciones sobre el Condominio en México, reconociéndose expresamente la teoría dual del condominio, es decir, que es un régimen de unión o conjunción del derecho de propiedad con el derecho de copropiedad. En esta primera Ley de Condominio, sólo se previó la constitución del condominio en edificios.

Con todos estos antecedentes se dio paso a lo que conocemos actualmente por condominio, pero que es el condominio que definición tiene, por lo que antes de pasar a la actual Ley de Régimen de Propiedad en Condominio debemos entender lo que es el condominio. Según el Diccionario de la Real Academia Española, el término "condominio", es el dominio de una cosa que pertenece en común a dos o más personas. La Enciclopedia Salvat, señala como condominio a la propiedad de una cosa corporal entre varias personas, dividida en cuotas cualitativamente iguales.

La Enciclopedia Jurídica Omeba, define al condominio como el derecho real de propiedad por el cual varias personas reunidas ejercen la plenitud de la propiedad sobre la cosa mueble o inmueble, siendo cada uno de ellos, titular de derechos sobre la porción indivisa.

Según el Código Civil Argentino, el condominio es el derecho real de propiedad que pertenece a varias personas, por una parte indivisa sobre una cosa mueble o inmueble.

En nuestro Derecho, existe el condominio cuando la propiedad de un bien inmueble, pertenece proindiviso a varias personas.

Con esto podemos establecer una idea concreta de lo que es el condominio y entender por que se crea y se publica el 28 de diciembre de 1972, se publicó la Ley de Condominio Vigente, misma que se denominó "Ley Sobre el Régimen de Propiedad en Condominio de Inmuebles para el Distrito Federal y Territorios Federales". Esta Ley en sus disposiciones, rebasó el contenido del Artículo 951 del Código Civil, que fue reformado, según Decreto del 2 de enero de 1973, publicado en el Diario Oficial del 4 del mismo mes y año. La Ley de condominio surge entonces, como una Ley Ordinaria especializada e independiente.

Aún cuando la denominación anterior cambió para la nueva Ley, la que originalmente se denominó Ley Sobre el Régimen de Propiedad en Condominio", con el nuevo nombre no se distorsionó la naturaleza dual del condominio, lo que aconteció, es que antes en la misma denominación se hacía notar que en este régimen coexisten tanto la propiedad individual, como la copropiedad y ahora con la nueva denominación en condominio, se pierde a primera vista esa identidad, la cual se conserva en la Ley en toda la reglamentación de la figura. Tal vez, el legislador pensó en el cambio de la letra y a la preposición en, para señalar que el condominio es una modalidad o forma especial de la propiedad inmobiliaria, diversa a la manera tradicional de ejercer la propiedad privada de inmuebles, ya sea de un solo titular (indiviso) o de varios titulares (copropietarios), fundiéndose ambas en la nueva Ley.

Otra innovación que presenta esta Ley, es que se prevé que, será posible constituir condominios, además en edificios divididos en departamentos, locales, ahora también en casa, es decir, en edificios destinados a vivienda unifamiliar aislados, construidos en un solo terreno común; una modalidad de lo que ahora se conoce como condominio horizontal.

Se presentan algunos problemas cuando surge la pregunta en cuanto a conceptos del condominio horizontal y condominio mixto, ya que la Ley no da los elementos conceptuales del primero. Así para unos será horizontal, el condominio integrado por casas o edificaciones totalmente independientes, constituidas sobre un terreno común; para otros, será también horizontal el caso del condominio dúplex, triplex, etc., es decir, cuando se construyen en un solo terreno, dos o más casas en una sola planta, si están ligadas estructuralmente; de tal forma unidas que no podrían subsistir independientemente.

Finalmente el nombre de la Ley fue reformado por el Artículo cuadragésimo sexto del Decreto publicado en el Diario Oficial de 22 de diciembre de 1974, adecuando el nombre, a la supresión de los Territorios Federales, quedando como Ley Sobre el Régimen de Propiedad en Condominio de Inmuebles para el Distrito Federal, como actualmente se conoce.

La Ley Sobre el Régimen de Propiedad en Condominio de Inmuebles para el Distrito Federal, fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 28 de diciembre de 1972, como una forma de regular las situaciones jurídicas contenidas en el Artículo 951, del Código Civil, ubicado en el Capítulo IV, Título Cuarto, del Libro Segundo del Referido Código Civil, en materia de copropiedad.

A dicha Ley se le agregó por decreto de 22 de abril de 1986, el Capítulo VII, denominado "Del Régimen de Propiedad en Condominio de Carácter Vecinal", como excepcional para los condominios financiados por instituciones oficiales.

Por último el 15 de diciembre de 1993, mediante acuerdo del Jefe del Departamento del Distrito Federal, publicado en el Diario Oficial de la Federación, le fueron delegadas las facultades concedidas al Departamento del Distrito Federal, en los Artículos 30 y 40, de la Ley Sobre el Régimen de Propiedad en Condominio de Inmuebles para el Distrito Federal, relativas a la conciliación de conflictos de carácter condominal y registro de administradores de condóminos y es la Subprocuraduría de Concertación Social, la encargada de atender y resolver la problemática existente sobre esta nueva cultura de vivienda.

Sin duda, con la nueva Ley Sobre el Régimen de Propiedad en Condominio de Inmuebles para el Distrito Federal, se ha impulsado la creación y proliferado del régimen de condominio, toda vez que se prevé circunstancias que anteriormente quedaban a interpretación de otras Leyes o de Institutos Jurídicos que giran en torno al condominio. Al organizarse el condominio, precisarse los derechos y obligaciones de los condóminos, fijar cuotas para el mantenimiento del mismo, regular la propiedad individual, las paredes medianeras o de copropiedad y la propiedad común, entre otros aspectos, se estableció una mayor certidumbre y seguridad jurídica para los condóminos, por lo que al menos teóricamente, se deben conocer las partes comunes del condominio y las partes privativas de cada condómino.

Sin embargo la evolución del condominio debe seguir evolucionando, preferentemente en lo que se refiere a su aplicación práctica por el beneficio que representa para los millones de ocupantes de los inmuebles en condominio, ya que éstos representan el futuro de la vivienda en México.

En la medida en que el régimen de propiedad en condominio representa una de las formas más elaboradas de propiedad, puede esperarse que, junto con los beneficios que esta forma de tenencia proporciona, aparezcan problemas, tanto por la distribución de derechos como por la asignación y cumplimiento de las responsabilidades que le son inherentes. Tal vez en ninguna otra forma de propiedad se tenga una interrelación tan estrecha entre los diferentes derechos y las distintas responsabilidades individuales, como

en el caso de la propiedad en condominio, ni que sea tan importante para el bienestar colectivo presente y sobre todo, futuro de nuestra sociedad.

3.3.- LA NECESIDAD POLITICA DE DOTAR DE UNA AUTONOMIA A LA PROCURADURIA SOCIAL DEL DISTRITO FEDERAL.

Como hemos mencionado anteriormente la Procuraduría Social del Distrito Federal, es un organismo desconcentrado del Gobierno del Distrito Federal, que actúa como una instancia accesible a la ciudadanía, cuyo objeto es coadyuvar a que los actos de autoridad y la prestación de los servicios públicos a cargo del Departamento del Distrito Federal, así como de las entidades paraestatales sectorizadas y de los particulares concesionarios, se realicen apegados a los principios de legalidad, eficiencia, honestidad y oportunidad.

La complejidad y magnitud de la Administración Pública moderna, sobre todo en el caso del Distrito Federal, ha hecho necesario y deseable contar con diversos mecanismos de control de las dependencias y sus funcionarios. Entendemos por control el conjunto de medios puestos en obra para verificar si una acción o una decisión de la autoridad se da conforme a las normas y programas generales desde un punto de vista jurídico, político, contable o económico.

Ahora bien, hay mecanismos de control jerárquico o autocontrol, también órganos de control interno como los que principalmente encabeza la Contraloría General del Distrito Federal, tanto a través de auditorías, como mediante la revisión periódica de metas, programas y presupuestos, es importante señalar que también hay mecanismos de control internos que podemos clasificar en los que llamaríamos jurisdiccionales, que serán a través de lo que es el Tribunal de lo Contencioso Administrativo y el Poder Judicial en su conjunto; Parlamentarios, que son a través de la Asamblea de Representantes y de sus Comisiones, o por vía de comparecencias y finalmente, lo que podríamos llamar el espacio del Ciudadano, a través de la Procuraduría Social del Distrito Federal, la Comisión de Derechos Humanos, la Procuraduría del Consumidor, la Secretaría del Medio Ambiente, etc.

Dentro de este marco determinaremos cuales son las funciones que tiene que desarrollar esta instancia administrativa, promover el cambio ante la presencia de prácticas que aún cuando están dentro de la legalidad, contravienen los principios de eficiencia y oportunidad, que deben de regir las actuaciones de la Administración Pública.

Una vez expuesto lo anterior podemos determinar que se debe de dar la desconcentración de la Procuraduría Social del Distrito Federal, donde se debe buscar y proseguir con el proceso de expansión y la creación de una Ley que contribuya a alcanzar

los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000 y lograr la confianza de la ciudadanía respecto de sus Servidores Públicos en la debida atención de los servicios que requiere.

CONCLUSIONES

PRIMERA.- El federalismo mexicano surge como una mala copia de la reforma de Estado adoptada por los Estados Unidos en su constitución de 1787, en cuya expedición y debido a las necesidades específicas de los Constituyentes se pensó en la necesidad de establecer un lugar para la residencia del gobierno nacional, el cual sólo estará bajo la jurisdicción de los Poderes de la Unión, autorizando para tales efectos una zona territorial limitada de 10 millas.

SEGUNDA.- Tras la situación que precedió a la Independencia Mexicana, los constituyentes de 1824, inspirándose en la Constitución Norteamericana eligieron como forma de Estado para el nuevo país el Federal, dándole al Congreso General la facultad de elegir un lugar que sirviera de residencia a los Poderes Federales y para ejercer en dicho territorio el carácter de un órgano legislativo local.

TERCERA.- El Distrito Federal como tal surge por un Decreto de fecha dieciocho de noviembre de mil ochocientos veinticuatro, el cual ha sido el único ordenamiento que ha establecido la verdadera naturaleza y función del Distrito Federal al establecer que su territorio sería el comprendido en un círculo cuyo centro fuere la plaza mayor y su radio de DOS LEGUAS, concepción en la cual nunca previó el desmedido crecimiento que ha caracterizado al multicitado Distrito.

CUARTA.- Por decreto del dieciséis de febrero de mil ochocientos cincuenta y cuatro expedido por el entonces Presidente Santa Anna en uso de facultades extraordinarias, arbitrarias y sin fundamento alguno, se aumenta el territorio del Distrito Federal para comprender prácticamente su tamaño actual, con lo que se desvirtuó totalmente su naturaleza y función original.

QUINTA.- Es a partir del Congreso Constituyente de 1856 cuando comienzan a exponerse argumentos en contra del hecho de que los habitantes del Distrito Federal tuviesen derechos políticos restringidos. Sin embargo, a pesar de lo anterior, y tras varios intentos de cambio, éste no se ha dado en toda su extensión, tal como lo requiere el Distrito Federal desde aquella época y, más aún, en la actualidad.

SEXTA.- Por disposición constitucional, los Estados Unidos Mexicanos están organizados como una República, Representativa, Democrática y Federal, lo cual nos lleva a aclarar ciertos conceptos básicos de todo federalismo, de los cuales el más importante es el hecho de que en todo Estado Federal coexisten dos ámbitos de competencia en el poder: El Federal o General y el Local o Estatal, los cuales no pueden contraponerse entre si precisamente por la clara división de competencias existente entre ellos, principio establecido por la propia Ley Fundamental al determinar en su artículo 124: "Las facultades que no están expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los Estados."

SEPTIMA.- Con excepción al artículo 124 Constitucional antes referido, se regulan por la propia Ley Fundamental las llamadas facultades coincidentes, las cuales pueden ser ejercidas indistinta y válidamente tanto por los órganos federales como por los locales, siendo el legislativo federal el encargado de distribuir dichas facultades entre ambos poderes.

Las materias en que expresamente se permiten dichas facultades coincidentes son: salubridad general de la República, educación, ecología, asentamientos humanos y vías generales de comunicación, las cuales al estar específicamente determinadas no crean problemas de invasión entre las jurisdicciones local y federal dentro de un estado federal.

OCTAVA.- Los Estados miembros de una Federación gozan de autonomía interior, lo cual les permite auto gobernarse a través de sus propios ordenamientos expedidos por el órgano legislativo estatal de que se trate, pero siempre sujetos a la Constitución. Dicha autonomía interior permite la existencia en cada Estado de una Constitución local que establece la organización jurídica y política de la entidad federativa correspondiente.

NOVENA.- Por disposición constitucional, los estados-miembros de una Federación, deberán organizarse sobre la base de una forma de gobierno republicano, representativo y popular, existiendo en cada uno de dichos Estados la tradicional división de los poderes en legislativo, ejecutivo y judicial, cada uno con facultades y características propias.

DECIMA.- El concepto Democracia, entendida como la mejor de las formas de gobierno existente, se ha entendido tradicionalmente como el poder del pueblo, lo cual significa que éste debe de participar forzosamente en su integración. Es precisamente dicho derecho de participación ciudadana el que se encontraba limitado en el Distrito Federal desde su creación hasta la actualidad, en el que debido a las circunstancias, resulta indispensable el respeto de dicho derecho a sus habitantes; el cual se vio refutado en el pasado ejercicio democrático del pasado 6 de julio, al elegir al primer Jefe de Gobierno del Distrito Federal.

DECIMA PRIMERA.- Con la reciente Reforma Política al Distrito Federal, no cabe duda de que ha habido avances significativos para el mismo, sobre todo tratándose de ciertos nombramientos de funcionarios del gobierno del Distrito Federal, los cuales eran anteriormente nombrados directamente por el Presidente de la República y en este 1997 se designarán directamente por el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, con la aprobación de la Asamblea de Representantes, en la mayoría de los casos.

Los nombramientos a los que nos referimos son: Magistrados de los Tribunales Superior de Justicia y Contencioso Administrativo del Distrito Federal, Delegados Políticos y Procurador General del D.F., éste último con la aprobación del Presidente de la República.

DECIMA SEGUNDA.- Con la Reforma Política aludida, los avances se dieron también en otras materias, claramente notamos el aumento de facultades de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, siendo sumamente importante el hecho de que ya cuenta con facultades plenamente legislativas en la mayoría de las materias relativas al Distrito Federal.

Existe además el llamado Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, el cual se puede definir por su estructura y contenido como el equivalente a una Constitución Local para dicha entidad federativa. Lo incorrecto sobre este Estatuto de Gobierno es el que era expedido por el Congreso de la Unión y no por la Asamblea de Representantes o ahora llamada Asamblea Legislativa, que sería lo más correcto.

DECIMA TERCERA.- El Gobierno de la Ciudad, se propuso avanzar en la coordinación con las Autoridades Locales y Federales para fortalecer las acciones y

mecanismos de las autoridades del Gobierno de la Ciudad, fomentando la participación ciudadana y promoviendo el respeto a los derechos humanos.

Buscar la actualización del Marco Jurídico, por lo que se estima urgentemente promover la actualización de los instrumentos jurídicos en que se apoya la Procuraduría Social del Distrito Federal, es el caso de la creación de una nueva Ley donde se determine su propia vida jurídica que se traduce en una actuación propia sin tener que depender de una autoridad superior.

DECIMO CUARTA.- Otra propuesta sería la Ley que Regula el Régimen de Propiedad en Condominio, donde es necesario el replanteamiento de su contenido para lograr concretar el proyecto en el que contempla una más amplia y definida capacidad de la Institución para discernir controversias mediante una fusión arbitral estando en espera de que sea presentada ante los Organos Legislativos en el próximo periodo de sesiones, del mismo modo se pondrá el desarrollo de una Legislación que fortalezca las funciones de la Procuraduría Social del Distrito Federal.

DECIMO QUINTA.- Otra opción que se debe de incrementar es la de crear más convenios entre la Instituciones, ya que son de gran importancia para formaliza una colaboración y así establecer las bases de coordinación, donde su principal fin será ampliar y mejorar la cobertura de atención a la Ciudadanía con la participación recíproca y corresponsable de Dependencias Gubernamentales, así como de Instituciones del sector social y privado.

Seguir con la especialización y profesionalización, para procurar una mejor calidad de atención y servicio que se da a la Ciudadanía, por lo que se deben de implementar más programas de capacitación con los cuales se pretende elevar el nivel de conocimientos en las materias que inciden en las problemáticas Ciudadanas.

DECIMO SEXTA.- Desconcentración de la Procuraduría Social del Distrito Federal.- Se debe buscar y proseguir con el proceso de expansión territorial de la Institución, ya que las sedes actuales de atención a la Ciudadanía, se les debe de dar continuidad a este objetivo incrementando su presencia, además de difundir sus atribuciones y finalmente procurar el cumplimiento de la Ley sobre el Régimen de la Propiedad en Condominio de Inmuebles para el Distrito Federal, así como llevar el registro de

administraciones de condóminos, orientar, informar y asesorar a los poseedores o adquirentes de viviendas de interés social, en régimen de condominio, sobre todos aquellos que se refiera a la celebración de actos jurídicos y contratos con motivo de la administración del inmueble, conciliar las controversias que se susciten con motivo de la interpretación y aplicación de la Ley Sobre el Régimen de Propiedad en Condominio de Inmuebles para el Distrito Federal.

BIBLIOGRAFIA

- ◆ **ALVAREZ, CARDENAS ALFREDO.** " Las Entidades Federativas de México y Las Comunidades Españolas ". En Estudios Parlamentarios, Revista de Política y Derecho Parlamentario. Año I. Junio-Julio de 1992, No. 1. Centro de Estudios Parlamentarios. Fundación Cambio XXI.
- ◆ **ALVARES, JOSE** "Instituciones de Derecho de Castillas y de María. Indias", Edic.Fracs. de la Mexicana de 1816, Instituto de Investigaciones Jurídicas, U.N.A.M., México 1982, Tomo II.
- ◆ **ARISTOTELES.** " La Política", Editorial Espasa Calpe, S.A., España, 1982.
- ◆ **ARTEAGA, NAVA.** " Derecho Constitucional Estatal", Elisur. Editorial Porrúa, S.A., México, 1988.
- ◆ **ASAMBLEA DE REPRESENTANTES DEL DISTRITO FEDERAL.** Comisión de Ciencia, Tecnología e Informática, México 1995.
- ◆ **BENITEZ, FERNANDO.** "La Ciudad de México", Salvat, México, 1981, Tomo I.
- ◆ **BERNAL, DIAZ DEL CASTILLO** " Historia Verdadera de la Conquista de la Nueva España ", Fernández Editores, México, S/A.
- ◆ **BURGOA, ORIHUELA IGNACIO** " Derecho Constitucional Mexicano ". Editorial Porrúa, S.A., 9a. Edición, 1994.
- ◆ **BORJA MARTINEZ MANUEL.** Notas sobre la Historia y el panorama de legislación nacional en materia de propiedad y condominio en los edificios. Editorial Porrúa. México. 1983.
- ◆ **BORJA MARTINEZ MANUEL.** Propiedad de pisos o departamentos en Derecho Mexicano. Editorial Porrúa México. 1994.

- ◆ **CARPIZO, JORGE.** " El Federalismo en Latioamerica ", Instituto de Investigaciones Jurídicas, U.N.A.M., México 1993.
- ◆ **CARRILLO, DIAZ.** " Carencia de Derechos Políticos ", Revista de Eduardo. Investigaciones Jurídicas, Escuela Libre de Derecho. México, 1984. 2a. Epoca.
- ◆ **CASAS CRESPO FEDERICO.** El Derecho Real de condominio UNAM. 1957.
- ◆ **CÓDIGO CIVIL PARA EL DISTRITO FEDERAL.** Editorial Porrúa México. 1995.
- ◆ **CÓDIGO CIVIL DEL ESTADO DE JALISCO.** Guadalajara Jalisco. 1995.
- ◆ **CÓDIGO DE COMERCIO Y LEYES COMPLEMENTARIAS.** Editorial Porrúa. México. 1992.
- ◆ **COMISION NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS.** Congreso Internacional. " La Experiencia del Ombudsman en la Actualidad ". Memorias. México. 1992.
- ◆ **COMISION NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS.** El Ombudsman. Dirección de Capacitación. México. 1992.
- ◆ **COMISION NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS.** Primer Congreso de la Federación Iberoamericana de Ombudsman. Querétaro. México. 1996.
- ◆ **CONDE MENDEZ MARIO.** Condominio y copropiedad. UNAM. 1959.
- ◆ **CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.**
- ◆ Editorial Porrúa, S.A., México 1995, 108a edición.
- ◆ **CUADERNOS DE LA REFORMA POLITICA DE LA CIUDAD DE MEXICO,** Posiciones Iniciales de los Partidos Políticos, México, 1992, Departamento del Distrito Federal.
- ◆ **CHINOY, ELY.** " La Sociedad", Fondo de Cultura Económica, México, 1985.
- ◆ **DE LA CUEVA MARIO.** " Teoría de la Constitución". Editorial Porrúa, S.A., México, 1982.

- ◆ **DERECHO CIVIL.** Bienes y Derechos Reales UNAM. Facultad de Derecho. División de Estudios de Posgrado. México.1993.
- ◆ **DIARIO DE LOS DEBATES,** Cámara de Diputados, sesión del 16 de mayo de 1928.
- ◆ **DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACION,** 29 de diciembre de 1978.
- ◆ **DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACION,** 25 de octubre de 1993.
- ◆ **DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACION,** 26 de julio de 1994.
- ◆ **DICCIONARIO DE LA LENGUA ESPAÑOLA.** Editado por la Real Academia Española. Madrid España. 1970
- ◆ **DICCIONARIO JURIDICO MEXICANO.** Instituto de Investigaciones Jurídicas. UNAM. México. 1984.
- ◆ **ELECCIONES 1988, ¿Qué pasó?,** Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública.
- ◆ **EMBAJADA DE SUECIA EN MEXICO.** La Institución del Ombudsman.
- ◆ **ENCICLOPEDIA JURIDICA OMEBA.** Editorial Driskill, S. A. Buenos Aires, Argentina. 1973.
- ◆ **ENCICLOPEDIA JURIDICA OMEBA.** Buenos Aires, Argentina, Bibliografía Argentina, S.R.L., Tomos VI y XI Buenos Aires, Argentina, 1964.
- ◆ **ENCICLOPEDIA SALVAT DICCIONARIO.** Salvat Editores, S. A. Barcelona España. 1975.
- ◆ **ENRIQUE MARQUEZ MA. ISABEL.** Ponciano Arriaga. Obras completas; La experiencia Potosina Vol. I y II. La experiencia Nacional Vol. III, IV y V, México, Ciudad de México. Librería y Editorial, S. C. 1992. (coedición: Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM. Y Departamento del Distrito Federal.)

- ◆ **ENRIQUE MARQUEZ MA. ISABEL.** Ponciano Arriaga. Las Procuradurías de los Pobres. Compilación de Documentos y Estudios Introductorio de E.M. San Luis Potosí. Facultad de Derecho. Serie Cultural Jurídica Potosina. 1983.

- ◆ **ESTATUTO DE GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL.**
- ◆ H. Cámara de Diputados, LV Legislatura; Comisión Plural para la elaboración del Estatuto de Gobierno del D.F., 1994.

- ◆ **ESTRADA ALEXEI J.** El Ombudsman en Colombia y en México. Una Perspectiva Comparada. Colección cuadernos Constitucionales, México-Centroamérica # 7, UNAM.-Corte de Constitucionalidad de Guatemala- Procurador de Derechos Humanos de Guatemala.

- ◆ **URIBE LUIS.** Sucesiones en el Derecho Mexicano. Editorial Jus. S. A. México. 1962.

- ◆ **FRAGA, GABINO.** "Derecho Administrativo". Editorial Porrúa, S.A., México, 1982.

- ◆ **GALINDO, CAMACHO.** " Características Constitucionales para la Determinación de un Sistema Democrático". Anuario Jurídico No. IX-1982, U.N.A.M., México.

- ◆ **GALINDO GARFIAS IGNACIO.** Derecho Civil. 1er. Curso, Parte General. Personas. Familia. Editorial Porrúa. México. 1991.

- ◆ **GARCIA MAYNES EDUARDO.** Introducción al Estudio del Derecho. Editorial Porrúa. México. 1988.

- ◆ **GONZALEZ IBARRA DE DIOS JUAN.** La Procuraduría Social del Distrito Federal. El Ombudsman Administrativo 1989-1992. UAM, Unidad Xochimilco. México. 1993.

- ◆ **GONZALEZ, SALAZAR GLORIA.** " El Distrito Federal Algunos Problemas y su Planeación". Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1983.

- ◆ **GONZALEZ, URIBE HECTOR** " Teoría Política ". Edit. Porrúa S.A., México 1992.
- ◆ **GUTIERREZ, TIBON.** " Historia del Hombre y la Fundación de México". Fondo de Cultura Económica, México, 1993.
- ◆ **HERRERA Y LASSO MANUEL.** " Estudios Constitucionales ". Primera Serie, Editorial JUS, México, 1983.
- ◆ **INFORME DE LA SECRETARIA TECNICA DE LA MESA DE CONCERTACION.** Reforma Política, Gaceta Informativa de la Mesa de Concertación para la Reforma Política del Distrito Federal, No. 9, 25 de Febrero de 1993. Departamento del Distrito Federal.
- ◆ **KELSEN, HANS.** " Teoría General del Estado ". Editora Nacional, Traducción de Luis Legaz Lacambra, México, 1979.
- ◆ **LEY DE PARTICIPACION CIUDADANA DEL DISTRITO FEDERAL.**
- ◆ Asamblea de Representantes del Distrito Federal, México 1995.
- ◆ **LEY ORGANICA DE LA ADMINISTRACION PUBLICA DEL D.F.**
- ◆ Asamblea de Representantes del Distrito Federal, Comisión de Ciencia, Tecnología e Informática, México 1995.
- ◆ **LEY ORGANICA DEL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIAL DEL D.F.**
- ◆ Asamblea de Representantes del D.F., Comisión de Administración y Procuración de Justicia. México 1995.
- ◆ **LEY ORGANICA DEL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIAL DEL D.F.**
- ◆ Asamblea de Representantes del D.F., Comisión de Administración y Procuración de Justicia. México 1995.
- ◆ **LIRA, ANDRES.** " La República Federal Mexicana, Gestión y Nacimiento, la Creación del Distrito Federal ". Obra conmemorativa de la fundación de la República Federal de la creación del D.F., Departamento del Distrito Federal, México 1974.

- ◆ **LOZANO NORIEGA FRANCISCO.** 4o. Curso de Derecho Civil. Contratos. Editada por la Asociación Nacional del Notariado Mexicano, A. C. México. 1982.
- ◆ **MAGALLON IBARRA JORGE MARIO.** Instituciones de Derecho Civil. Derechos Reales. Tomo IV. Editorial Porrúa. México. 1990.
- ◆ **MEDINA HILARIO.** El Constituyente de 1856. Universidad de Guanajuato. 1966.
- ◆ **MORENO, DIAZ DANIEL.** " Derecho Constitucional Mexicano ". Daniel. Editorial PAX, 9a. Edición, México 1985.
- ◆ **NOVO, SALVADOR.** " Nueva Grandeza Mexicana ". Consejo Nacional Para la Cultura y las Artes, México, 1992.
- ◆ **RABASA, EMILIO.** " La Constitución y la Dictadura ", Editorial Porrúa, S.A., 6a. Edición, México, 1982.
- ◆ **RAMIREZ, HERNANDEZ** " Lecturas Sobre la Reforma Política Guillermo de la Ciudad de México, 1993". (Compilador) Fundación Cambio XXI, Partido Revolucionario Institucional, México, 1993.
- ◆ **REGLAMENTO DE LA MESA DE CONCERTACION PARA LA REFORMA POLITICA DEL DISTRITO FEDERAL,** Discutido y aprobado en la Sesión de Trabajo de dicha Mesa, de fecha 17 de septiembre de 1992.
- ◆ **RENDON, SILVIA.** " Crónica de la Fundación de México Tenochtitlan ". D.D.F., Secretaría de Obras y Servicios, México, 1975.
- ◆ **PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL.** Dinámica de las Ideas Políticas Mexicanas. Comisión Nacional de Ideologías. " Ponciano Arriaga; La Propiedad ". México. 1982.
- ◆ **PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL.** Ponciano Arriaga. Secretaría de información y Propaganda. Comité Ejecutivo Nacional. México. 1982.

- ◆ **PETIT EUGENE.** Tratado elemental de Derecho Romano. Editorial Epoca, S. A. México. 1977.
- ◆ **PRIMER FORO DE CONDOMINIOS DEL DISTRITO FEDERAL.** Celebrado por la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, I Legislatura y la Procuraduría Social del Distrito Federal. México. 1995.
- ◆ **PROCURADURIA SOCIAL DEL DISTRITO FEDERAL. 150 ANIVERSARIO DE LA Creación de la Procuraduría Social de los Pobres 1847-1997.** México. 1997.
- ◆ **PROCURADURIA SOCIAL DEL DISTRITO FEDERAL.** Ponciano Arriaga. Departamento del Distrito Federal. Procuraduría Social del Distrito Federal. México. 1996.
- ◆ **PROCURADURIA SOCIAL DEL DISTRITO FEDERAL.** Perfil del Ombudsman en la Sociedad Actual. Departamento del Distrito Federal. Procuraduría Social del Distrito Federal. México. 1997.
- ◆ **REGLAMENTO INTERIOR DE LA ADMINISTRACION PUBLICA DEL D.F.**
- ◆ Diario Oficial de la Federación, 15 de septiembre de 1995.
- ◆ **ROJINA VILLEGAS RAFAEL.** Derecho Civil Mexicano. Contratos. Tomo VI. Volumen II. Antigua Librería Robredo. México. 1966.
- ◆ **RABASA, EMILIO.** " La Constitución y la Dictadura ", Editorial Porrúa, S.A., 6a. Edición, México, 1982.
- ◆ **RAMIREZ, HERNANDEZ** " Lecturas Sobre la Reforma Política Guillermo de la Ciudad de México, 1993". (Compilador) Fundación Cambio XXI, Partido Revolucionario Institucional, México, 1993.
- ◆ **RENDON, SILVIA.** " Crónica de la Fundación de México Tenochtitlan ". D.D.F., Secretaría de Obras y Servicios, México, 1975.
- ◆ **RABASA, EMILIO.** " La Constitución y la Dictadura ", Editorial Porrúa, S.A., 6a. Edición, México, 1982.

- ◆ **RAMIREZ ARRIAGA MANUEL.** Las procuradurías de los Pobres. México. 1950.
- ◆ **RAMIREZ, HERNANDEZ** " Lecturas Sobre la Reforma Política Guillermo de la Ciudad de México, 1993". (Compilador) Fundación Cambio XXI, Partido Revolucionario Institucional, México, 1993.
- ◆ **RENDON, SILVIA.** " Crónica de la Fundación de México Tenochtitlan ". D.D.F., Secretaría de Obras y Servicios, México, 1975.
- ◆ **REYES HEROLES JESUS.** " Procuradores de Pobres ". En el Liberalismo Mexicano. México. Fondo de Cultura Económica. 1962.
- ◆ **ROWAT DONAL C.** El Ombudsman. El Defensor del Ciudadano. Fce. México 1973.
- ◆ **SANCHEZ MEDAL RAMON.** De los Contratos Civiles. Editorial Porrúa. México. 1992.
- ◆ **SERRA, ROJAS ANDRES.** " Ciencia Política ". Editorial Porrúa, S.A., 8a. Edición, México, 1985.
- ◆ **SUPERVILLE BERNARDO.** Condominio, su naturaleza jurídica. Sección III, XXIV. Montevideo, Uruguay. 1946.
- ◆ **VAZQUEZ DEL MERCADO OSCAR.** Asamblea y Fusión de Sociedades Mercantiles. Editorial Porrúa. México. 1976.
- ◆ **VEGA, GARCIA PEDRO DE.** " Estudio Políticos Constitucionales ". Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1987.
- ◆ **VENEGAS ALVAREZ SONIA.** Origen y Devenir del Ombudsman. ¿ Una Institución Encomiable?. Instituto de Investigaciones Jurídicas. Serie G. Estudios Doctrinales # 117. UNAM. México. 1988.
- ◆ **VENTURA CARRILLO.** Encargado de la Imprenta del Estado, proyecto de la Ley Presentada al H. Congreso del Estado por el Sr. Diputado, Don Ponciano Arriaga. Imprenta del Estado en Palacio. San Luis Potosí. 1982.

- ◆ **VERSION ESTENOGRAFICA DE LA SESION PUBLICA ORDINARIA DE LA II ASAMBLEA DE REPRESENTANTES DEL D.F.**, México. D.F., 13 de enero de 1993.
- ◆ **VIZCARRA MENDOZA MELIDA MA. GUADALUPE.** Estructura Jurídica de un condominio. Guadalajara Jalisco. México. 1977.
- ◆ **WHALEY, Martínez Arturo.** "ESTATUTO ESPECIAL PARA EL D.F.. EN NUEVO ARTICULO 44 DE LA CONSTITUCION". En Reforma Política. Gaceta Informativa de la Mesa de Concertación para la Reforma Política del Distrito Federal, No. 4, 9 de diciembre de 1992.
- ◆ **ZAMORA Y VALENCIA MIGUEL ANGEL.** Contratos Civiles. Editorial Porrúa. México. 1989.
- ◆ **ZARCO, FRANCISCO.** " Historia del Congreso Constituyente (1856-1857)". Fondo de Cultura Económica - El Colegio de México., México 1993.
- ◆ **CÓDIGO DE COMERCIO Y LEYES COMPLEMENTARIAS.** Editorial Porrúa. México. 1992.