



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE CIENCIAS POLITICAS Y SOCIALES

LA PROPUESTA DE PROFESIONALIZACION DE LOS SERVIDORES PUBLICOS EN LAS PLATAFORMAS ELECTORALES DEL DISTRITO FEDERAL 2000 - 2006.

T E S I S
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:
LICENCIADO EN CIENCIAS POLITICAS Y ADMINISTRACION PUBLICA
P R E S E N T A :
EDUARDO VAZQUEZ TELOTZA

ASESOR: LIC. OTILIO FLORES CORRALES



MEXICO, D. F.

2002



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



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.

Dedicada:

**A todos aquellos que desconfiaron de mi capacidad,
porque alimentaron mis fuerzas para continuar y crecer
en la adversidad.**

**A mis abuelos paternos Amada + y Antonio + quienes viven
en mi recuerdo.**

A mi madre.

A Sergio por todos los años juntos y lo aprendido a su lado.

**A los amigos que me han impulsado tanto, en especial a Otilio
quien me asesoró en la elaboración de la tesis y a José Luis Gutiérrez F
por recordar nuestro compañerismo.**

**A mis hermanos Magdalena +, Carmela, Amada, Antonia, Enrique, Juan,
Pablo, Reyna Rosalba, Ana Laura, con quienes pasé momentos tan
difíciles, y siempre encontramos soluciones.**

ÍNDICE

Página

INTRODUCCIÓN.....

5

I. MARCO TEÓRICO CONCEPTUAL

A) Estado.....	5
B) Política.....	9
C) Administración Pública.....	12
D) Gobierno.....	16
E) Democracia.....	19
F) Plataforma política.....	22

II. MARCO JURÍDICO DEL D. F.

A) La Const. Pol. de los Estados Unidos Mexicanos de 1917 y la Ley Orgánica del DF.....	25
B) La reforma Constitucional de 1928 y la Ley Orgánica del D. F.....	35
C) La reforma política de 1987.....	46
D) Las reformas políticas de 1990 y 1993.....	57
E) La reforma política de 1996.....	79
F) El Estatuto de Gobierno.....	89

III. PLATAFORMA POLÍTICA DEL PAN, PRI y PRD, 2000-2006

A) La plataforma política electoral del PRI.....	113
B) La plataforma político electoral del PAN.....	122
C) La plataforma político electoral del PRD.....	131

IV. CONCLUSIONES Y PROPUESTAS.

A) Conclusiones.....	137
B) Propuestas.....	140

BIBLIOGRAFÍA.....	143
-------------------	-----

INTRODUCCIÓN

El presente es un trabajo de investigación para obtener la licenciatura en Ciencias Políticas y Administración Pública con especialización en Administración Pública.

Este trabajo tiene como finalidad, analizar la propuesta para la profesionalización de los servidores públicos de la administración pública, en cada una de las plataformas políticas electorales de los tres principales partidos políticos, que tuvieron, mayor posibilidad de llegar a encabezar el gobierno del Distrito Federal.

El trabajo ha sido dividido en cuatro capítulos. El primero es una investigación del marco teórico conceptual, el segundo es el análisis de del marco jurídico que rige al Distrito Federal, el tercero es el análisis de las tres plataformas y, por último, el cuarto es una exposición de las conclusiones y las propuestas.

En el primer capítulo, se plantean los conceptos de algunos términos que ampliaran la visión teórica del trabajo. Diversos autores fueron analizados para llegar a uno a manera de conclusión. No es una simple mención de los diccionarios especializados, porque creo más en la pluralidad y diversidad de opiniones y razonamientos, aunque en algunos momentos encontré pocas referencias y tuve que hacer uso de los mismos.

En el segundo capítulo, se analizó el marco jurídico, en el cual están asentadas las líneas generales a través de las cuales se estipulan las funciones y atribuciones de gobierno del Distrito Federal, quien a través de las diferentes Instituciones se encargara del ejercicio de la administración pública. Sólo mediante la comprensión del marco jurídico es posible entender el comportamiento y desarrollo de la administración Pública.

En el tercer capítulo se analizó cada una de las plataformas políticas de los principales partidos políticos, que tuvieron mayor posibilidades de alcanzar la jefatura de gobierno en el Distrito Federal para el periodo del 2000 al 2006, y con una posibilidad mayor de incidir en la

forma de gobernar a través de la creación y reforma del marco jurídico actual que norma la administración pública. De cada una de estas plataformas analicé las propuestas relacionadas con la Administración Pública y con la profesionalización de los servidores públicos.

Y por último, se presentan las conclusiones derivadas del análisis, así como las propuestas para modernizar, eficientar y profesionalizar la Administración Pública en el Distrito Federal.

CAPITULO I

MARCO TEÓRICO CONCEPTUAL

A) ESTADO

Se expondrá la definición de Estado entre otros conceptos, porque en el presente trabajo es importante tener claros los conceptos utilizados, lo cual contribuirá a darle un sentido lógico, ordenado y coherente. De lo contrario, se tendría una fuerte laguna, donde cada uno de los lectores tendría su propia definición.

Para buscar un concepto de Estado, se puede partir desde diferentes enfoques: antropológico, económico, histórico o del derecho, entre otros, pero en el presente trabajo se aborda desde el punto de vista politológico.

Para analizar el concepto de Estado primero se citara la concepción de cuatro autores y se analizaran. Por último, a manera de conclusión se definirá una, la cual servirá de sustento teórico a esta tesis.

Primeramente se cita la concepción del Estado para Weber: **“El estado es aquella comunidad humana que, dentro de un determinado territorio (el territorio es elemento distintivo), reclama (con éxito) para sí el monopolio de la violencia física legítima”¹**

En esta definición de Weber, no coincide, porque la comunidad humana poseedora del monopolio de la violencia física no es el Estado, sino el gobierno a través de las instituciones del Estado. Y más en particular en el ejército, los aparatos policíacos, las organizaciones encargadas de del servicio secreto entre otras. El Estado es una categoría mas general y el Gobierno como las Instituciones son elementos más dentro de él.

En relación al territorio como elemento distintivo del Estado, recuerdo tres, el Estado Eclesiástico, el Judío y el Palestino. El Estado Eclesiástico tiene su lugar geográfico en la Ciudad de Roma, pero sus relaciones e influencia se encuentra en casi todas las partes del mundo. Por

¹ Weber, Max, El político y el científico, Pág., 83, Ed. Alianza

otro lado, el pueblo Judío hasta mediados del siglo XX no tenían un territorio definido, el cual adquieren posteriormente, aunque su existencia data de hace muchos siglos; En cuanto al Estado Palestino, casi pierde su territorio después de mediados del siglo XX, pero aún existe. Los tres existen, por lo tanto, el territorio puede ser más o menos definido.

El siguiente concepto es de Lenin, el cual es ambiguo en cuanto a la diferencia entre Gobierno y Estado señalando lo siguiente: **“Veréis siempre el surgimiento del Estado. Este ha sido siempre un aparato destacado de la sociedad y formado por un grupo de personas que se ocupan únicamente, o casi, únicamente, o principalmente, de gobernar. Los hombres se dividen en gobernados y especialistas en gobernar, que se elevan sobre la sociedad y a los que se da el nombre de gobernantes, de representantes del Estado Este aparato, este grupo de hombres que gobiernan a los demás, se apoderan siempre de cierta máquina de coerción, de una fuerza física”**²

En la primera parte de la definición, Lenin hace una igualdad entre el concepto de Estado y de Gobierno dentro de la sociedad; pero después, señala una diferencia al mencionar al gobierno como representante del Estado, y la sociedad como subyugada al mismo; entonces no define claramente el concepto, demostrando la confusión dentro de su estructura conceptual entre Estado y Gobierno.

Entre estos dos autores existe una coincidencia respecto a un grupo encargado de gobernar y de la manipulación de la violencia, pero además agregaría que esta es de manera legal. El primer autor menciona la importancia del territorio, el segundo no hace mención a ese respecto. Pero en el Estado, existen más elementos distintivos y particulares, así lo señalan también las definiciones de los siguientes autores.

Para Norberto Bobbio: **“El estado puede ser definido como el detentador del poder político y, por tanto, como medio y fin de la acción política de los individuos y de los grupos en conflicto entre sí, en cuanto es el conjunto de las instituciones que en un determinado territorio disponen, y están capacitadas para valerse de ella en el momento oportuno, de la fuerza física para resolver el conflicto entre los individuos y entre los grupos y puede disponer, y esta capacitado para utilizar, de la fuerza física por cuanto tiene el monopolio de la misma.”**³

En esta definición el autor señala dos elementos más del Estado: el poder político y las instituciones. En cuanto al poder político, esto lo analizaré con mayor profundidad cuando analice

² Lenin V.I., Sobre el Estado, pag. 10 Ed. PRI

³ Bobbio, Norberto, La crisis de la democracia y la lección de los clásicos, Pág., 6, Ed. Ariel

el concepto de la política, pero si dejar en claro que dentro del Estado aparecen diferentes grupos de poder aspirantes al poder público para responder a ciertos intereses, y es precisamente cuando las instituciones van a tener un papel importante ya que a través de ellas se va a regular, formalizar y estructurar el poder público. Son ellas mismas las encargadas de ejercer la violencia legalmente para cumplir con sus objetivos y funciones.

Por último para Arnaldo Córdova: “ El Estado moderno aparece como una entidad con existencia autónoma respecto de la sociedad y de los hombres. Sus elementos pueden ser perfectamente diferenciados de los elementos que son propios de otras instituciones sociales y no existe ninguna razón para verlo confundido con los demás elementos de la vida social. El es el órgano del poder social, poder que también se sitúa por encima de la vida social. Su autonomía respecto de las formas sociales de todo tipo constituye su nota característica y su toque distintivo, como organización moderna.”⁴

Es una visión más acorde con el mundo actual, es la de considerar al Estado como una organización moderna de la sociedad. Porque tanto en los países basados en el desarrollo del capital como en los llamados del bloque socialista y hasta los que no se definían por ninguna de esas dos tendencias, apareció el Estado,⁵ en algunos países con sólidas instituciones y otras débiles, pero todas buscando el orden. Actualmente, una vez caído el bloque socialista parece muy indispensable el fortalecer el orden de la sociedad para buscar otras alternativas de desarrollo económico, social, político, etc.

Respecto de que sus elementos son diferentes y no deben confundirse, estoy de acuerdo, porque así como la sociedad es elemento, también está el gobierno, el territorio, los mecanismos de coacción, las instituciones, entre otros. Y cada uno puede ser identificado ya que tiene características particulares.

El Estado como un órgano del poder social, sería el resultado de un pacto social, en donde los individuos en la historia contemporánea delegan el poder individual en la constitución de un poder más general de la sociedad. Ese pacto se rompe, por un lado, cuando los individuos nacen inmersos en él, sin ser consultados, y sólo se limitan a reproducirlo dado las condiciones en que se desarrollan. Por otro lado, también se rompe cuando el Estado, tiene dentro de sus características el autoritarismo, esto es, cuando no es un gobierno legal.(gobiernos emanados de un golpe de Estado).

En las definiciones de los diferentes autores, encuentro varios de los elementos del Estado, por

⁴ Córdova, Arnaldo. Sociedad y Estado en el mundo moderno, pag., 21. Ed. Grijalbo

⁵ Enciclopedia Iberoamericana de Filosofía, Filosofía Política II Teoría del Estado, Págs., 15 a 43.

ejemplo: el territorio, la sociedad, la división de los quehaceres públicos y privados, la aparición del gobierno, el monopolio de la violencia física, la existencia de un poder público, el poder social, las instituciones etc., lo cual da las características de un Estado actual.

Partiendo del análisis de los diferentes conceptos y elementos del Estado, puedo decir que: El Estado aparece como una forma de organización en una sociedad, cuando esta comienza a desarrollarse y crecer en un determinado territorio. El crecimiento y desarrollo, va a depender del aumento de la población y las relaciones entre los individuos o grupos de individuos. En donde se van dividiendo y posteriormente profesionalizando los diferentes deberes y quehaceres tanto públicos y privados, entre ellos aparece la clase dirigente o mandante. El Estado tiene características muy particulares en los diversos tiempos y lugares.

B) POLÍTICA

Buscar algunos conceptos que definieran política no fue sencillo, porque son pocos los autores que se aventuran a tratar de explicar o delimitar teóricamente la definición. Por esa causa, investigue de entre algunos autores para tener un soporte teórico y poder llegar a una definición la cual sea el sustento en el marco conceptual de la presente tesis.

Primeramente comenzaré con la definición de Max Weber, **“Por política entenderemos solamente la dirección o la influencia sobre la dirección de una asociación política, es decir, en nuestro tiempo, de un Estado.”**⁶ Coincido con el autor, cuando se refiere a la política como la dirección, encargada de señalar el camino en la toma de decisiones de los personas físicas o morales ya sea en grupo o individualmente, para cumplir con fines determinados; Pero para eso, es necesario contar con más elementos, como lo voy a señalar más adelante en las siguientes definiciones del mismo autor.

“Política significará, pues, para nosotros, la aspiración a participar en el poder o a influir en la distribución del poder entre los distintos estados o, dentro de un mismo Estado, entre los distintos grupos de hombres que lo componen .”⁷ Aquí aparece un elemento de la política: el poder, siempre va a existir una relación de dependencia entre estos dos conceptos. El poder lo puede dar la violencia, el dinero, el prestigio, la democracia (a través de ciertos mecanismos) etc.

Cuando se refiere a la participación del poder, me parece acertado porque el hombre de manera individual o en grupo puede adquirir un determinado poder dentro del Estado, entonces ya puede participar dentro de los poderes del Estado, de manera formal o informal y se convierten en coparticipes de la distribución y ejecución del poder.

“Quien hace política aspira al poder, al poder como medio para la consecución de otros fines (idealistas o egoístas) o al poder por el poder, para gozar del sentimiento de prestigio que él confiere.”⁸ Esta más que una definición es una reflexión respecto a las personas que hacen política.

Los hombres de forma individual o en grupo, pueden buscar sólo el prestigio y la satisfacción de egoísmos propios, o por lo contrario, una satisfacción de intereses más generales de la

⁶ Weber, Max, El Político y el Científico, Pág., 82, Ed. Alianza

⁷ Ibid, Pág., 84

⁸ Ibidem.

sociedad. ¿Cuántas veces esos individuos que hablan en nombre de los demás y creen encabezar las demandas de la sociedad, no sólo están elevando su propio protagonismo y sus intereses?. Actualmente en México se puede observar, como muchos diputados, senadores, presidentes municipales etc. buscan el ocupar los diferentes puestos de representación y de ahí tener fuero y volverse invasores de terrenos, líderes ambulantes para andar vendiendo calles o avenidas, gestores de vivienda para tener el clientelismo político y aliarse con las constructoras y obtener dividendos, etc., pero sin ningún plan o programa de desarrollo del Estado Mexicano. Esto me recuerda el análisis de las falacias del bien común que realiza el escritor Fernando Savater en su libro titulado panfleto contra el todo.⁹

Por último, analizaré el concepto de un autor estudioso de la administración pública, para Omar Guerrero: **“Cuando la política es concebida como el dominio del Estado sobre la sociedad. Así, sin reducir las funciones del Estado al dominio, puede sin embargo establecerse que la dominación política es una de las actividades sustanciales cuyo objeto es, al mismo tiempo, garantizar la hegemonía de una clase en el conjunto de la sociedad y patentizar la supremacía del Estado político sobre la sociedad civil.”**¹⁰

En relación a el término Estado político, anteriormente señalé que la política es un elemento del Estado y no un adjetivo. No puede existir un Estado político y otro no, en todo Estado es indispensable el desarrollo de la Política y del Poder entre otros elementos.

En lo que si estoy de acuerdo es en que la política pública está sobre la sociedad civil, en el Estado actual, me parece que es el sentido de la definición aunque con otras palabras. En la actualidad, en algunos países que practican la democracia, una vez realizadas las elecciones, el poder público se deposita en un gobierno encargado de dirigir las instituciones públicas, las cuales se encargan de ordenar a la sociedad civil de manera individual o en grupo y además tienen en sus manos los mecanismos de control, para cumplir con sus objetivos y funciones.

La política, cuando adquiere características particulares, se divide en pública y privada, es entonces cuando coincide con el autor cuando al hablar de la política pública. En un país que basa su desarrollo económico en el desarrollo del capitalismo, tiene una gran importancia, porque ella estará sobre las políticas privadas de los individuos o grupo de individuos que sólo responden a sus intereses particulares sin tomar en cuenta el impacto de ellas ante otro grupo

⁹ Savater, Fernando, Panfleto Contra el Todo, Págs., 67-76, Ed. Alianza

¹⁰ Guerrero, Omar, La Administración Pública del Estado Capitalista, Pág., 260. Ed. Fontamara

social o a la sociedad en general. Por otro lado, cuando aparecen los conflictos entre los particulares ya sean de manera individual o en grupo adquiere una gran importancia la política pública para su solución.

Con todo lo anterior investigado y analizado, creo que la política es la capacidad de interrelación y la conducción del poder de los individuos y/o grupos de individuos para determinados fines. La Política al irse particularizando va adquiriendo características, entre ellas se puede encontrar el ser pública o privada; ambas responden a los intereses de donde emergieron. Y pueden emanar de el poder público, del poder económico, del poder intelectual, del poder de manipulación, etc.

La definición de política, en ningún momento pretende ser un concepto cerrado o que carezca de discusión. Por lo contrario, ésta queda abierta para adecuarse a las nuevas realidades sociales en el futuro, y ser en la presente tesis una visión del autor, sustentada en bases teóricas, abiertas a la discusión.

C) ADMINISTRACIÓN PÚBLICA.

El concepto de administración pública, es un concepto particular dentro del de administración, con características propias cuando va enfocado a los asuntos públicos.

A diferencia de los demás conceptos analizados en este primer capítulo, obtuve más información de diversos autores, los cuales manejan los diversos conceptos de los cuales mencionaré algunos más adelante.

Antes de comenzar a mencionar los diferentes conceptos y analizarlos, quiero puntualizar que la administración pública es un elemento del poder público y del Estado; al igual que los demás, va a tener características particulares ente las diversas sociedades en los diferentes tiempos y lugares del Estado. Muy seguramente, eso contribuyó para la caída del sistema socialista y la continuidad del capitalismo con todo y sus graves errores.

Una vez establecido un gobierno (independientemente de su forma de emancipación) para relacionarse y ejercer el poder público ante la sociedad en general dentro del Estado, utiliza la administración pública, y es por consiguiente que me parece atinada la cita de Weber. **“El tipo más puro de dominación legal es aquel que se ejerce por medio de un cuadro administrativo burocrático. Solo el dirigente de la asociación posee su posición de imperio, bien por apropiación, bien por elección o por designación de su predecesor. Pero sus facultades de mando son también competencias legales. La totalidad del cuadro administrativo se compone, en el tipo más puro, de funcionarios individuales.”**¹¹

“En el Estado moderno, el verdadero dominio, que no consiste ni en los discursos parlamentarios ni en las proclamas de monarcas sino en el manejo diario de la administración, se encuentra necesariamente en manos de la burocracia, tanto militar como civil.”¹²

Primeramente el autor se refiere al tipo de dominación el legal, en el cual señala que se ejerce por medio de un cuadro administrativo, el cual es la administración pública. Es de tipo legal porque se rige a través de la ley, establecida dentro de un marco jurídico. Es un cuadro administrativo porque va a dar un orden, una jerarquía, una importancia, una instrumentación de los planes y programas a los recursos del Estado, dentro de ciertos límites establecidos; Esos

¹¹ Weber, Max, Economía y Sociedad. Págs., 175-176, Ed. FCE

¹² Ibid, Pág., 1060.

límites los establece la ley a través de sus funciones y atribuciones. Es un tipo de dominación Porque a través de ella va a empezar la relación entre quién manda y quién obedece, entre quien solicita y quién otorga, entre individuos y funcionarios públicos.

El poder se puede manifestar a través del control de un sujeto a un objeto, cuando se sale de control el poder se pone en duda.¹³ El control social se manifiesta de varias formas, una es el ejercicio de la Administración Pública, donde la Administración es el sujeto y los ciudadanos el objeto.

Otra definición de administración es la siguiente **“La administración pública, en su sentido más amplio, es todo el sistema de gobierno, todo el conjunto de ideas, actitudes, normas, procesos, instituciones y otras formas de conducta humana que determinan cómo se distribuyen y ejerce la autoridad política, esbozado gradualmente desde la Antigüedad en una larga evolución que ha venido acumulando un acervo muy rico de interpretaciones.”**¹⁴

En relación con la definición del autor, en lo referente a la existencia de la Administración Pública desde la antigüedad. Coincido en la existencia, pero también en que sólo aparece cuando existe un Estado más o menos conformado, porque han existido sociedades sin él y sin Administración Pública, basta con revisar el texto de Pierre Clastres.¹⁵ Actualmente tanto en los sistemas capitalistas, scudo capitalistas y los llamados socialistas, la administración pública adquiere características particulares, por ejemplo; en algunos Estados, con un determinado desarrollo económico, la Administración Pública va a tener como característica la modernización y la profesionalización de los servicios públicos; Por otro lado en muchos otros con un incipiente desarrollo económico, se caracteriza por la incompetencia y diversos grados de corrupción.

También es importante resaltar la relación entre la Administración Pública y el Gobierno, aparece según el autor, en todo un sistema donde se distribuyen y ejerce la autoridad. Es acertada esta definición porque en las Instituciones del Estado, se encuentran al mando del Gobierno y las encabezan los diferentes funcionarios públicos con diversas funciones y atribuciones, los cuales en cada acto que efectúan en nombre del Estado, lo hacen con la autoridad legal y formal.

En cuanto a la existencia de la administración pública en lo sistemas socialistas, percursores de la aniquilación del Estado y sus elementos: **“Según la concepción rusa, la administración es, ante todo, una función. El término más general y más comúnmente utilizado, Upravlenie, significa, a la vez, dirección-administración-gestión. Puede significar también control, como**

¹³ Canetti, Elías, Elementos del Poder, Págs..., 277-295

¹⁴ Muñoz Amato, Pedro, Introducción a la Administración Pública. Pág.,2. Ed. FCE.

¹⁵ Clastres, Pierre, La Société Contre L'état., Págs., 161-186 Ed. Minuit.

en los sistemas de control".¹⁶ Por un lado es un mecanismo de control y por otro "Administrar (Upravliat) es dirigir, orientar las actividades. El objetivo de la administración puede ser el conjunto de la sociedad. En tiempos de la Revolución se creó el Consejo de Comisarios para asegurar la dirección del país o la administración del país."¹⁷

Entonces: "La administración es, en la concepción Soviética, un instrumento del poder político; debe servir para convertir en realidad las decisiones del partido y de los órganos del Estado."¹⁸

Para los países llamados socialistas, la administración pública es un instrumento de control social, coincidiendo con los pensadores capitalistas. Pero mientras los primeros lucharon en contra de los mecanismos de control por parte del Estado, los segundos buscaron la forma de regularla para evitar caer en arbitrariedades que por naturaleza da el ejercicio del poder público.

Por otro lado, para otro autor esa relación se realiza de la siguiente manera y así para Omar Guerrero "La dirección administrativa, tal como aquí lo concebimos, es entonces una función íntimamente ligada a la función de dominio político del Estado que consideradas como un conjunto en el seno de la administración pública, constituyen una relación entre el estado y la sociedad."¹⁹ En este concepto es más clara la relación entre Estado, Sociedad y Administración Pública donde esta última va a cumplir ya la función de control, pero también en la actualidad va a servir para satisfacer demandas sociales.

Si existe el vínculo entre la Sociedad y el Estado a través de la administración pública, entonces una concepción actual es la siguiente: "En su acepción amplia, la administración pública es el conjunto de operaciones encaminadas a cumplir o hacer cumplir la política pública, la voluntad de un gobierno, tal y como ésta es expresada por las autoridades competentes. Es pública porque comprende las actividades que una sociedad sujeta a la dirección política, las cuales son ejecutadas por las instituciones gubernamentales. Es administración porque implica la coordinación de esfuerzos y recursos, mediante los procesos administrativos básicos de planeación, organización, dirección y control."²⁰

¹⁶ Lesage, Michael, La Administración Soviética. Pág., 12 Ed. FCE

¹⁷ Ibidem

¹⁸ Ibid., Pág., 21

¹⁹ Guerrero, Omar, La administración... Pág., 261. Ed. Fontamara

²⁰ Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Adm. Púb., Diccionario de Política y Administración, Pág., 47 tomo I.

Analizando los diferentes conceptos, encontramos algunas ideas similares, por ejemplo: en el ejercicio de la administración pública está el mecanismo de control por parte del gobierno para la sociedad. Por otro lado, la relación entre la política pública y la administración pública, en donde la primera va fijar el rumbo de la segunda.

En las políticas públicas se encuentran los lineamientos generales de la administración pública, ahí se encuentran plasmadas las características del desempeño de los funcionarios públicos tanto de niveles altos, medios, bajos y hasta los funcionarios de trabajos técnico.

Después del análisis concluyo que: la administración pública es el ejercicio de gobierno, a través de ella, los discursos políticos y los planteamientos de las políticas públicas se van a ejecutar en programas, proyectos, planes, etc. Y también, es el mecanismo por medio del cual se formaliza la relación entre el gobierno y la sociedad, porque en el ejercicio de administrar es donde los individuos que son gobierno hacen actos de autoridad en los procedimientos administrativos a tendiendo a los diversos personas de la sociedad de manera individual o colectiva.

D) GOBIERNO

El hecho de buscar un marco de referencia teórico del cual partir para analizar el concepto de Gobierno, no fue fácil porque no existen muchas definiciones. Algunos textos que revisé dan por entendido que quien los lee tiene muy preciso el concepto, y por lo tanto ya no dan una definición del mismo.

Me parece muy importante analizar el significado del concepto desde los diferentes puntos de vista, de los teóricos de las ciencias sociales.

Es importante analizar a Weber, porque él es un estudioso del Estado y sus elementos desde un punto de vista de funcionalidad, en el momento mismo que aparecen los teóricos del socialismo como paso hacia el comunismo, donde se rompería al Estado y sus elementos. El Gobierno es un elemento del Estado y en la actualidad la mayoría de los actores políticos aún los de izquierda no buscan su destrucción, sino su representatividad.

Y así para Weber, **“La dominación nos interesa aquí ante todo en cuanto está relacionada con el régimen de gobierno. Toda dominación se manifiesta y funciona en forma de gobierno. Todo régimen de gobierno necesita del dominio en alguna forma, pues para su desempeño siempre se deben colocar en manos de alguien poderes imperativos. El poder de mando puede tener una modesta apariencia y el jefe puede considerarse como un servidor de los dominados. Esto ocurre casi siempre en el llamado gobierno directamente democrático”**²¹

Con esta definición se puede observar claramente como la democracia es un mecanismo por medio del cual los individuos delegan su poder para formar el Poder Público y depositarlo en un grupo de individuos llamado gobernantes.

Coincido con el autor cuando señala al Gobierno como una forma de dominación; Porque en él recae la facultad para ejercer los diferentes actos de autoridad, ya sea entre los ciudadanos y entre estos y las instituciones, tanto administrativos como jurídicos y es ahí donde reside el poder

²¹ Weber, Max, Economía y Sociedad. Pág., 701. Ed. FCE

de ejecutarlos o no, es también ahí donde puede aparecer el terrorismo de Estado.²²

Analicé el concepto del Estado en páginas anteriores, ahí manifesté que uno de sus elementos es el gobierno, en el cual recae la función de ejecutar y dirigir las políticas del poder público. Así: **“Gobernar es, como bien lo definió Mosca, conducir políticamente el conjunto del organismo del Estado e, inclusive, participar en la conducción merced a la influencia ejercida sobre quienes dirigen. La función gubernamental pasó, hacia mediados del siglo pasado, del legislativo al Ejecutivo y, de este modo, gobernar se ha identificado gradualmente con administrar con sentido público.”**²³

Esta definición coincide con uno de los párrafos anteriores, ya que los gobernantes son los encargados de conducir, implementar y ejecutar las políticas públicas adoptadas, al igual que todos los demás órganos o instituciones del Estado actualmente.

En la definición encontrada en el diccionario de Administración Pública, el Gobierno es: **“Grupo de individuos que comparten una determinada responsabilidad en el ejercicio del poder. Esta definición es aplicable tanto a los casos en que el gobierno es Soberano como a aquellos en que no lo es. El tipo más importante, sin embargo, es el gobierno Soberano, que consiste en un grupo de individuos que comparten una responsabilidad determinada en el mantenimiento y la adaptación de una comunidad nacional autónoma, en beneficio de la cual ejercen, prácticamente, el monopolio del poder coactivo. Si por responsabilidad determinada entendemos su legitimidad, las características del gobierno Soberano serán las siguientes: grupo de individuos que ejercen la autoridad legítima, protegen y dirigen a la comunidad mediante la adopción y ejecución de decisiones.”**²⁴

El Gobierno va a estar estrechamente ligado a la administración pública, porque es el encargado de representarla a través de los distintos funcionarios dentro de los diferentes niveles, en mandos altos, medios o bajos, desde luego también en el personal técnico y operativo.

Dentro del Estado, es el gobierno el encargado de mantener y controlar los mecanismos de coerción, quien podrá utilizarla cuando lo crea necesario para cumplir el funcionamiento de las instituciones, así como las funciones y atribuciones encomendadas a través del marco jurídico

²² Poulantzas, Nico, Estado Poder y Socialismo, Págs., 6-326.

²³ Guerrero, Omar, La administración del Estado Capitalista, Pág., 265.

²⁴ INAP, Diccionario de Política y administración pública. . Pág., 61, tomo II.

correspondiente

La tercera definición es más apegada a mi concepción y es más clara dentro de los diferentes conceptos estructurales del Estado.

Por lo tanto, el Gobierno es el grupo de individuos en el cual recae el Poder Público para ejercer las Políticas Públicas a través del ejercicio de la Administración Pública. Independientemente de la forma de emanar de ese Gobierno, legal (democracia directa o indirecta,), tradicional, carismático, dictatorial y siempre van a tener entre sus atribuciones, la hegemonía de los mecanismos de control social (incluido la manipulación del ejercicio de la violencia física).

E) DEMOCRACIA

Buscar algunos conceptos de democracia sobre los cuales partir para realizar el marco teórico en el presente trabajo, fue una tarea más fácil en relación a los demás conceptos porque existe una amplia información en una biblioteca del Instituto Federal Electoral de los Estados Unidos Mexicanos.

La mayoría de las personas en general utilizan el término, pero no tienen claro el significado y el alcance del tema. Para algunos, la democracia es el poder del pueblo, pero no señalan quienes forman el pueblo y tampoco el significado y la constitución de el poder, por lo tanto no llegan a una concretización del término.

Comenzaré el análisis con la siguiente definición: **“Democracia es una forma de gobierno que reconoce a los hombres una igualdad esencial de oportunidades para el ejercicio de sus derechos civiles y políticos y que cuenta con el pueblo para la estructuración del poder”**²⁵

Existen 2 elementos importantes, el primero es la igualdad que otorga la ley para ejercer sus derechos políticos y civiles a los hombres, y la segunda referente a la intervención del pueblo para la estructuración del poder.

En relación a la igualdad de derechos, en las democracias antiguas no se reconocían la igualdad jurídica para votar y ser votado, ese derecho era exclusivo para los llamados ciudadanos, pero no para los hombres libres y mucho menos a las mujeres o esclavos. En la democracia actual eso se ha ido reduciendo, aunque no acaba de llegar esa igualdad como también lo analiza Fernando Savater en el libro de titulado Panfleto contra el todo.²⁶

Y en cuanto a la estructuración del poder, sería mas ilustrativo especificar al poder al que se refiere, el cual puede ser, financiero, intelectual, de manipulación etc., aunque si se refiere a la constitución del poder público de un Estado, que creo es el sentido del autor, entonces es correcto porque a través del ejercicio de la democracia se pueden constituir.

Para el autor, Pablo Gonzáles Casanova: **“Se puede definir la democracia, en una sociedad**

²⁵ Basave Fernandez del Valle, Agustín, Teoría de la Democracia, Pág., 31 Ed. Jus

²⁶ Savater, Fernando, Panfleto Contra el Todo, Págs., 89-101. Ed. Alianza

compleja, como un sistema político que proporciona constitucionalmente y en forma regular la posibilidad de cambiar a los gobernantes, y como un mecanismo social que permite a la mayor parte posible de la población influir en las decisiones principales escogiendo a sus representantes de entre aquellos que luchan por los cargos públicos”²⁷

Difiero en cuanto a esta definición respecto de la sintaxis, pero no en cuanto a la idea. Porque un sistema político puede ser caracterizado por ser democrático, pero una democracia no es condicionante para la existencia de un sistema político, pues existen sistemas políticos autoritarios, monárquicos, tradicionales, etc.

Por otro lado, los sistemas políticos democráticos del Estado actual, en sus constituciones fijan leyes más o menos claras para los cambios de gobierno. Las cuales cumplen con el marco jurídico que garantiza el cambio de Gobierno de manera pacífica y ordenada, también se eligen a sus representantes.

Para Umberto Cerroni **“La democracia es, sobre todo, el régimen político que tiende al máximo desarrollo de los procedimientos laicos, que proclama la transparencia, las libertades formales, la igualdad sustancial; en su centro están los hombres-personas que ocupan toda la escena o, al menos, tienen derecho a ocuparla, y procesos de composición de los intereses y de las formulaciones de la voluntad pública, basados en la confrontación libre, razonable, informada”**.²⁸

En esta definición como en la anterior no coincido en cuanto a la sintaxis, porque de la democracia no parte un régimen político, pues existe una diferencia entre estos dos conceptos con características particulares, donde se puede presentar un régimen político sin democracia, y además la democracia actualmente ya no es exclusiva del poder público, porque se practica en las diversas esferas de la sociedad tanto en el ámbito social como público o puede no existir ni en el régimen y mucho menos en la sociedad. Con esto puede existir un régimen político sin democracia, pero no puede existir una democracia si no existe un régimen político.

En cuanto a que el régimen político democrático busca la igualdad para que los individuos puedan votar y ser electos, para constituir el poder público, esa una de las nuevas características de la democracia en algunos Estados actualmente. Al igual que la competencia de los individuos para representar a los diversos sectores de la sociedad en ese poder público.

²⁷ Gonzalez Casanova, Pablo, La Democracia en México, Pág., 208 Ed. Era

²⁸ Cerroni, Umberto, Reglas y Valores en la Democracia, Pág., 41 Ed. Alianza

Actualmente la democracia se encuentra con nuevos problemas, como es el hecho de que las mayorías votantes son las que escogen a los gobernantes y representantes del poder público, sin tomar en cuenta a las diversas minorías las cuales juntas hacen una mayoría. Por eso es necesario adecuar la democracia a las nuevas condiciones sociales del mundo cambiante.

El siguiente autor, Sartori nos amplía más respeto a lo señalado en el párrafo anterior, “...Los sistemas democráticos modernos se apoyan sobre reglas mayoritarias (el mandato es de quien obtiene más votos y el mando es ejercido por quien detenta más curules en el parlamento) sobre mecanismos electivos y sobre la transmisión representativa del poder. Eso quiere decir que el pueblo que cuenta es, sobre todo, aquella porción que entra en las específicas mayorías electorales victoriosas; éstas cuentan en la acepción parcial del concepto sobre el poder; y que cada vez más, una serie de mecanismos de conversión separan el gobernar de los gobernados. Nadie sabe como construir de otra manera un mecanismo democrático que funcione. Pero con esto el planteamiento se sale del ámbito del poder popular, en el sentido de que la democracia etimológica como problema de técnica constitucional. Para realizar la democracia se de su nueva la titularidad y el ejercicio del poder; todos los métodos instrumentales, de procedimiento y legales que la hacen posible, no están indicados ni se incluyen en lo que la palabra significa”.²⁹

Con esta definición, no solo se sintetiza parte de la democracia en la época actual, sino señala uno de sus principales deficiencias, la voluntad popular y el poder público de una sociedad ya no puede descansar en la mayoría votante, por un lado existe el voto por otros candidatos al gobierno y a representantes, los cuales juntos son mucho mas que los que obtuvieron una mayoría.

La definición a la cual concluyo es la siguiente: La democracia en el Estado actual es un mecanismo legal y formal, a través del cual los ciudadanos escogen a sus representantes y a sus gobernantes. La democracia no es exclusiva del gobierno, la democracia abarca a toda la sociedad, por ello existe en el trabajo, en el sindicato, en la escuela, etc., La cual tiene características particulares en las diversas sociedades y lugares.

²⁹ Sartori, Giovanni, Qué es la Democracia, Págs., 21 y 22. Ed. Nueva Imagen

F) PLATAFORMA POLÍTICA

Durante el transcurso de la investigación para buscar algunos conceptos de lo que es una plataforma política, encontré que existe una falta de interés de parte de los teóricos de las ciencias sociales para delimitar lo que es una plataforma política; por lo tanto, recurrí a distintos diccionarios especializados en temas electorales. Por otro lado, tampoco existe una delimitación clara entre una plataforma política, plataforma electoral, programa electoral y programa político, por lo contrario, existen muchas coincidencias entre estos significados.

Analizaré los diferentes conceptos para después dar a manera de conclusión uno el cual sirva de sustento teórico en la presente tesis.

En el diccionario de política y administración encontré que una plataforma es “ Conjunto de postulados sobre los cuales basa un candidato o un partido su campaña electoral, con el fin de ganar el apoyo de los votantes. Generalmente, las plataformas son elaboradas por comités y después, según sea el caso, son adoptadas por las convenciones políticas de los partidos a nivel nacional, estatal o local.

Por lo regular, una vez electos; los candidatos no se consideran comprometidos con la plataforma, aunque en algunos países sí sirve de directriz para las futuras acciones gubernamentales”³⁰

Esta es la única definición que encontré de plataforma política, como tal. Las que a continuación analizaré, aunque no tienen el mismo nombre si manejan los mismos características. Por ejemplo: En el diccionario de política y administración pública encontré que un Programa político es, un “**Conjunto de objetivos políticos, sociales, educacionales y económicos que un partido político adopta y propone como directrices generales para su comportamiento futuro y como medio de atraer hacia sí la atención de los electores, durante la campaña electoral.**

Los programas políticos implican una toma de posición frente a los principales problemas del Estado, tanto en su relación con otros Estados como en el orden interno. Los programas políticos juegan un papel más importante en los países con sistema

³⁰ Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Adm. Púb., Diccionario de política y Adm. Púb. Pág. 238. tomo 2

pluripartidista, en donde la diversidad ideológica hace que el programa presente los objetivos sociales y económicos como dependientes de una concepción de la vida y de la política particular. En esta forma, en estos países, el programa político es la base para definir los diversos partidos como de derecha, de izquierda o centralista.”³¹

Entre estas dos conceptos de plataforma política y programa político, que encontré en el diccionario de política y administración, existe una característica y es que quien las presenta es un candidato o un partido político durante una campaña electoral, como una forma de ofrecer una alternativa del quehacer público ante los votantes.

Existe un punto en común entre estas dos definiciones, pero con una importancia muy en especial: Es el mencionar que un programa político o una plataforma política electoral es una propuesta de campaña, la cual no están obligados los candidatos a cumplir con ella, pero esta sirve de directriz para las acciones ya dentro de las esferas del poder público, o los lineamientos generales ante una toma de decisiones frente a los problemas del Estado.

Por otro lado, se debe diferenciar de manera clara lo que es una propuesta de campaña y un programa de Gobierno, para ello encontré la siguiente definición: **“Programa de gobierno: repertorio de soluciones concretas que presenta un candidato o un grupo para resolver los problemas nacionales en una situación dada. El programa de gobierno puede ser presentado por un partido político a los electores o bien, por un jefe de gobierno designado al parlamento, para que éste lo apruebe o lo rechace, si el parlamento lo aprueba empieza a funcionar el gobierno y puede poner en práctica su programa.”³²**

En esta definición, se encuentra de nueva cuenta que son soluciones de presenta un candidato o un grupo de candidatos con relación a los problemas del Estado. Pero aquí aparece que también esta propuesta puede ser presentada por un jefe de gobierno, con lo cual ya no es exclusiva de los candidatos. Tal vez en esto reside la diferencia entre una plataforma político electoral y un programa de gobierno, porque la primera es una propuesta y la segunda es ya una acción. Tal vez en cuanto a esta afirmación la siguiente definición lo sustenta de una manera más precisa.

“El programa político representa el compendio de objetivos o fines específicos que se propone realizar el partido político al asumir el Gobierno, o que exige que se realice a quienes ejercen el gobierno. El programa constituye, entonces, la base de acción que unifica a los miembros de un partido político en sus aspiraciones fundamentales: que son

³¹ Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Adm. Púb., Diccionario de política y Adm. Púb. Pág. 324, tomo 2

³² Martínez Silva, Mario. Diccionario electoral 2000, Pág. 574

heterogéneas por la diversidad de demanda, pero, a su vez, con una forma homogénea relativa al carácter político de los distintos planteamientos.”³³

En conclusión diré que una Plataforma Electoral, es una propuesta y postulados de objetivos políticos, sociales, educacionales y económicos que un candidato, candidatos o partido político propone como líneas generales de partida para la solución de los distintos problemas de los quehaceres públicos ante el Estado. Es también un compromiso que se adquieren, cuando se obtiene la representación de los ciudadanos ante los diferentes esferas del poder público y en los diferentes niveles de Gobierno.

³³ Centro Interamericano de Asesoría y Promoción Electoral, Diccionario Electoral, Pág., 545

CAPÍTULO II

MARCO JURÍDICO EN EL D. F.

A) La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917 y la ley Orgánica del Distrito Federal,

Después de haber sufrido en el país el levantamiento armado, producto de la insatisfacción de demandas sociales y políticas, entre otras. Era momento de empezar a buscar una estabilidad social, y para eso se hacía necesario plantear nuevamente un nuevo pacto federal (una nueva Constitución) en el cual se plasmaran las nuevas reglas que rigieran el pacto Federal y garantizaran la contemplación de las demandas políticas y sociales.

En relación al pacto Federal, este no se da como una respuesta a pugnas entre los Estados o los Estados y la Federación, sino para adecuar el marco jurídico a la nueva realidad política del país. Un claro ejemplo de ese tipo de problemas entre la federación y los Estados, es la guerra en los Estados Unidos de Norte América entre los Estados Federales y los sureños en el siglo XIX.

La Ciudad de México, desde siglos atrás tiene características sociales y culturales importantes, entre las cuales se encuentran el establecimiento de la gran Tenochtitlán lo cual trajo entre otros aspectos por ejemplo: el desarrollo de una gran religión, un poder militar, y el desarrollo de una gran cultura, la cual hasta nuestros días tiene una gran resonancia.

Empezada la conquista en la Ciudad de México, se establecieron los Virreyes y así el poder político se centralizaba geográficamente; también el Estado eclesiástico tanto el clero regular, como el secular; Fundan la catedral; México, el ombligo del mundo como se entendería al traducir el significado de la palabra, comenzó a ser un centro político sumamente importante.

El inicio de un México independiente lo marca el hecho de la entrada del ejército Trigarante a la Ciudad de México y el establecimiento de la primera monarquía en la misma Capital del país.

Una vez establecida la República Mexicana, el Distrito Federal continuo teniendo una importancia especial en referencia a los demás estados, porque se establecieron los poderes de la Unión, el poder Legislativo, Ejecutivo y Judicial.

A principios del siglo XX, la ciudad de México continuo siendo el lugar geográfico donde están establecidos los poderes de la Unión, el movimiento armado de la revolución Mexicana, se desarrollo en muchas partes del país, por ejemplo Sonora, Chihuahua, Guanajuato, Morelos, etc., pero la discusión y los actores políticos tenían que hacer referencia a la Ciudad de México. Fueron ellos los que propusieron el establecimiento de los poderes de la Unión en el Distrito Federal y nuevamente se vuelve a ubicar geográficamente el lugar en donde se asentaba el poder público del país.

Para los Constituyentes de 1917, el hecho de establecer los poderes de la Unión en el Distrito Federal, era causa suficiente y justificada para hacer un marco jurídico especial en referencia a los demás Estados de la Federación, el cual rigiera los poderes públicos, y del cual partiera el ejercicio del gobierno.

El marco jurídico del cual parte la ley encargada de regular el poder público en el distrito federal tiene su origen en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917, aprobada posteriormente del movimiento de la revolución mexicana. Esta desde su aprobación y hasta la fecha a tenido diversas modificaciones, en particular lo referente al Distrito Federal donde en un principio a los habitantes se les permite la elección de sus propios gobernantes, para posteriormente despojarlos de ese derecho.

Entre los artículos constitucionales de la República Mexicana que forman el marco jurídico que rigió al Distrito Federal en 1917 se encontraban principalmente los Artículo 40, 43, 73, 74, 89, 92, 115.³⁴

El "Art. 40.- Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática, federal, compuesta de Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior; pero unidos en una federación establecida según los principios de esta ley fundamental."³⁵

Primero en este Artículo, se señala que la voluntad del pueblo mexicano es constituir una República con ciertas características y además compuesta por Estados Libres y Soberanos. Unidos a través de un pacto Federal y el no respetarlo se convertiría en una violación al mismo. El segundo aspecto, se menciona en el artículo que cada Estado es libre y Soberano en su régimen interior, pero en el Artículo 115 de la misma constitución se señala entre otras características de el Estado, el tener como base de su división territorial y de su organización política y administrativa, el municipio, por lo tanto se limita esa libertad y soberanía interior. El

³⁴ Diario Oficial de la Federación, 5 de febrero de 1917.

³⁵ Const. Pol. Mex, Art. 40

tercer punto, referente a la unión con la federación, en el momento mismo de signar el pacto federal por los representantes de los Estados, se da por aceptado la integración y el compromiso de respetar y obedecer el marco jurídico federal.

En el caso particular del Distrito Federal, siguiendo un tanto la lógica del artículo analizado, debió crearse el Estado, con todas su funciones y atribuciones que le otorgaba el pacto Federal, incluyendo el respetar los municipios, los cuales si son tomados en cuenta para el Distrito Federal, en la ley orgánica promulgada el 14 de abril de 1917. Analizando el siguiente artículo podré demostrar que la capital del país si se consideraba un Estado.

“ Art. 43.- Las partes integrantes de la Federación son los Estados de Aguascalientes, Campeche,.....Distrito Federal, Territorio de Baja California y Territorio de Quintana Roo.”³⁶

La Constitución de 1917 considera al Distrito Federal como un Estado, porque en la redacción del anterior artículo no deja de señalar a los Estados Constituyentes para luego referirse al D. F., Esto lo refuerza la misma Constitución en el siguiente artículo.

“Art. 42.- El Territorio nacional comprende el de las partes integrantes de la Federación y además el de las islas adyacentes en ambos mares. Comprende, así mismo, la isla de Guadalupe, y las de Revillagigedo, y la de La Pasión, situadas en el “Océano Pacífico“.”³⁷

En este Artículo se hace mención de las partes integrantes de la federación, y en el Artículo 43 se menciona al Distrito Federal, como integrante de la misma. Por lo tanto, Constitucionalmente si se reconocía como un Estado.

En estos dos artículos mencionado anteriormente, queda sentado de una manera clara y precisa que para , algunos de los Constituyentes de 1917, si tenían clara la categoría de la Ciudad de México en el país, pues si lo consideraban formalmente un Estado.

Un Estado el cual debía reunir entre otras características, “La forma de gobierno republicano, representativo, popular“. Por lo tanto, el Distrito Federal debía de constituirse como tal. En este mismo Artículo 115 se hace referencia a los gobernadores de los Estados y los representantes de las legislaturas locales.

³⁶ Const. Pol. Mex., Art. 43

³⁷ Const. Pol. Mex., Art. 42

En base a todo este ordenamiento jurídico, lo más lógico era esperar que en el Distrito Federal los ciudadanos eligiera su propio gobernante, su poder legislativo y Formar el poder Judicial. Pero en La Constitución en el Art., 73 se le quita ese derecho y solo se respeta en cuanto a la organización municipal.

“ En el artículo 73.- El Congreso tiene facultad:

Fracción VI.- Para legislar en todo lo relativo al Distrito Federal y Territorios, debiendo someterse a las bases siguientes:

1a.- El Distrito Federal y los territorios se dividirán en municipalidades, que tendrán la extensión territorial y número de habitantes suficientes para poder subsistir con sus propios recursos y contribuir a los gastos comunes.

2a.- Cada Municipalidad estará a cargo de un ayuntamiento de elección popular directa.

3a.- El Gobierno del Distrito Federal y los de los territorios, estarán a cargo de gobernadores que dependerán directamente del Presidente de la República. El gobernador del Distrito Federal acordará con el Presidente de la República y los de los territorios, por el conducto que determine la ley. Tanto el gobernador del Distrito Federal como el de cada territorio, serán nombrados y removidos libremente por el Presidente de la República.

4a.- Los magistrados y los jueces de 1a. Instancia del Distrito Federal y los de los territorios, serán nombrados por el Congreso de la Unión, que se erigirá en Colegio Electoral en cada caso.”³⁸

Como primer aspecto, con este artículo se le otorga al Congreso Federal la atribución de la legislatura local, porque será el encargado de legislar en lo referente al Distrito Federal. Si la misma Constitución no contemplaba un Artículo que impidiera la conformación de una legislatura local, formalmente se impedía la creación del mismo.

En este Artículo se rompe con la libertad y Soberanía de el Estado en el Distrito Federal, porque a los ciudadanos se les quita el derecho de elegir, a su gobernador y a sus representantes. Era el Ejecutivo Federal, el encargado de elegir al gobernador.

³⁸ Const. Pol. Mex., Art. 73

La institución encargada de la Justicia, será nombrada por el Congreso de la Unión. De esta forma los poderes públicos pertenecientes al Distrito Federal eran subyugados a la Federación.

Lo único coherente y consecuente con el marco jurídico, era el dividir al Distrito Federal a en municipalidades, las cuales serían electas de manera directa por los habitantes de la ciudad; por último el poder Judicial, sería el mismo Congreso el encargado de conformarlo. De esta manera los ciudadanos del Distrito Federal eran privados del derecho de escoger a sus propios gobernantes y a sus representantes.

“ El Art. 89.- Las facultades y obligaciones del Presidente son las siguientes:

fracción II.- Nombrar y remover libremente a los secretarios del despacho, al procurador general de la República, al gobernador del Distrito Federal y a los gobernadores de los

Territorios, al Procurador General de justicia del Distrito Federal y Territorios, remover a los agentes diplomáticos y empleados superiores de Hacienda y nombrar y remover libremente a los demás empleados de la Unión, cuyo nombramiento o remoción no esté determinado de otro modo en la Constitución o en las leyes.”³⁹

En este Artículo es clara el poder que se le entrega al Presidente de la República para remover libremente al gobernador del Distrito Federal, sin que existiera otro poder que pudiese impedirlo, esa era una decisión a su libre arbitrio y discreción. Por otro lado el que fuere nombrado gobernador sabía de antemano que a quién debía de tener contento para poder continuar en el cargo era su Jefe y no debía rendir cuentas a ningún otro poder, pues contrario a otros gobernadores gozaba de privilegios a ese aspecto.

El nombramiento del procurador de Justicia en el Distrito Federal recaía en el Presidente de la República, con esto se le restaba una función y una responsabilidad al gobierno del Distrito Federal, quedando a libre arbitrio del Presidente. Una función de una alta responsabilidad no estaba definida claramente, entonces ya se podía prever el resultado, porque nadie estaba comprometido a cumplirla de una manera clara y eficiente.

En el “**artículo 92.- Todos los reglamentos, decretos y órdenes del presidente deberán estar firmados por el secretario del Despacho, encargado del ramo a que el asunto**

³⁹ Const. Pol. Mex., Art. 89

corresponda, y sin este requisito no serán obedecidos. Los reglamentos, decretos y órdenes del presidente, relativos al Gobierno del Distrito Federal y a los Departamentos Administrativos, serán enviados directamente por el presidente al gobernador del Distrito y al jefe del Departamento respectivo.”⁴⁰

En este artículo, se rompe con la formalidad para la obediencia de los reglamentos, decretos y órdenes en los cuales se ven inmiscuidos los secretarios de Despacho y se autoriza al Presidente para enviarlos al gobernador del Distrito Federal como a cualquier otro empleado de la administración pública de mandos medios.

Basados en el marco constitucional arriba mencionado el 14 de abril de 1917 el Presidente de la República expidió la Ley de organización política del Distrito Federal y de los territorios en ella se menciona la cualidad, facultad y obligaciones del Gobernador de la Ciudad, del Secretario de Gobierno, del Tesorero General, De las responsabilidades de los funcionarios públicos del Distrito Federal y la administración municipal.⁴¹

En esa ley se resaltan algunas cuestiones por ejemplo en el capítulo I, Art. 1.-Del gobierno del Distrito Federal y de cada uno de los territorios federales estará a cargo de un gobernador que directamente dependerá del Presidente de la república y será nombrado y removido por este. Art. 2.- El gobernador del D. F. acordará directamente con el Presidente de la República; pero los gobernadores de los territorios entenderán y comunicarán con él por conducto de la Secretaría de Estado, la que sólo servirá de intermediario para transmitirle las órdenes, acuerdos o resoluciones de dicho Primer Magistrado.

En este artículo al gobernador del Distrito Federal, se le otorga un trato diferente con relación a los demás gobernadores de los otros territorios federales. Porque mientras los otros recibirán sus órdenes a través de la secretaria de Estado, al del Distrito Federal serán el Presidente mismo el encargado de comunicárselas.

En el capítulo II De las calidades, facultades y obligaciones del Gobernador del Distrito Federal y del de cada uno de los territorios.

“Art. 3.- Para ser Gobernador del Distrito Federal o de un territorio de la federación se requiere:

⁴⁰ Const. Pol. Mex., Art. 92.

⁴¹ Diario Oficial de la Federación, 14 de abril de 1917. Págs., 2-8

I. Ser ciudadano mexicano por nacimiento, en pleno ejercicio de los derechos políticos;

II.- Tener 25 años cumplidos;

III.- No pertenecer al Estado eclesiástico;

IV.- No estar en servicio activo en el ejército federal"⁴²

En términos generales podríamos decir que son los requisitos solicitados para cualquier gobernador electo o designado, aunque si debió tomarse en cuenta la residencia, porque muchas veces la práctica nos demostró la falta de visión para entender y solucionar los problemas de un determinado Estado cuando se procede de otro.

En relación a la no pertenencia al Estado eclesiástico, este pacto federal recién aprobado apoyaba las ideas liberales, en lo referente a la separación de los asuntos religiosos de los del Estado, porque las experiencias tanto en Europa como en América, habían dado muy malos resultados. Por eso en este artículo se mencionaba con precisión el hecho de no pertenecer a el Estado eclesiástico.

En cuanto a no estar en servicio activo en el Ejército, bueno ahí la el hecho era más claro, cuanto gobernadores en este movimiento armado, se habían levantado en armas apoyando y desconociendo al gobierno federal, por ejemplo el caso de Venustiano Carranza en contra de Victoriano Huerta, entonces era de un peso político importante, el tener a un gobernador en la capital del país, que no tuviere ingerencia en el Ejército y así desactivar ese riesgo de posibles levantamientos armados en la capital más importante del país. Esta es una situación muy especial en el país, porque el resto si predominaban los gobernantes emanados de una carrera militar, por ejemplo El General Álvaro Obregón, Lázaro Cárdenas del Río, Gral. Manuel Ávila Camacho, etc., pero la ciudad en ese aspecto tendría un trato diferente.

“Art. 6°.- Son obligaciones del Gobernador del Distrito Federal y de un territorio las siguientes:

I.- Promulgar y hacer cumplir las leyes Federales.

II.- Promulgar y hacer cumplir las leyes que expida el congreso de la Unión para el Distrito Federal y territorios de la federación.

III.- Cumplir las órdenes y resoluciones del Presidente de la república, siendo responsable de las que imparten una violación de la Constitución Federal y de las leyes

⁴² Ibidem

que de ella emanen.”⁴³

En relación a la fracción I, del presente Artículo, el hecho de promulgar y hacer cumplir las leyes federales. En un Estado de la federación, el jefe del Gobierno, es el encargado de promulgar las leyes y decretos entre otros, que el poder legislativo local le envía, como resultado de una deliberación y debate entre los representantes del pueblo, pero en el Distrito Federal donde se había roto con el sentido Republicano que importancia tenía el publicar las leyes federales, las cuales son publicadas por el Ejecutivo Federal en el Diario de la Federación, con circulación nacional.

Con este Artículo, se muestra al Gobernador de Distrito Federal, como un empleado tanto del Ejecutivo, como del Legislativo Federal. Rompiendo con el pacto federal establecido en la Constitución Política.

“Art. 7º.- Son facultades del Gobernador del Distrito Federal y de un territorio, las siguientes:

I nombrar y remover, con aprobación del Presidente de la República, al Secretario de Gobernación, Tesorero General, Director General de la Penitenciaria, Inspector general de Policía, Director General de Instrucción Pública dependiente del Gobierno y Director General de Instrucción militar, y nombrar y remover libremente a los demás empleados del Gobierno cuyo nombramiento o remoción no esté determinado de otro modo en la Constitución o en las leyes.”⁴⁴

La Constitución facultaba al Presidente para nombrar al Gobernador y al Procurador General del Distrito Federal, pero la presente ley le otorga más atribuciones para que sea el mismo el encargado de nombrar y remover libremente a los demás funcionarios importantes de la Administración Pública.

“ IX.- Expedir con aprobación del Presidente de la Republica todos los reglamentos para los servicios públicos del Distrito federal o territorio;”⁴⁵

En relación a la administración pública, era el Presidente el jefe de ella, porque todos los reglamentos referentes a los servicios públicos debían ser aprobados por él. Si el gobernador tenía alguna buena propuesta pero no le agradaba al Presidente, entonces no se llevaba a cabo.

⁴³ Ibidem

⁴⁴ Ibidem

⁴⁵ Ibidem

Entre las obligaciones del Gobernador del Distrito Federal y sus Facultades existen un poco equilibrio, primero porque debe obedecer al Presidente de la República y por otro lado debe cumplir con las Leyes que promulgue el Congreso de la Unión. Dentro de la obediencia al Presidente de la República existe una responsabilidad en cuanto a la violación a la ley, por parte del gobernador pero no así para el Presidente. Con esto desobedecer al Presidente es una falta a la ley, pero obedecerlo cuando se cometa una violación es una falta a la ley, por parte del gobernante.

En cuanto a la facultad de nombrar a sus principales colaboradores, no podría realizarlo porque la ley lo obliga a ser aprobado con el Presidente o sea su jefe. Convirtiéndose en un empleado más bajo la administración pública federal.

“Art. 9º.- En el Distrito Federal y en cada territorio habrá un secretario de Gobierno.

Art. 10º.- Para ser Secretario de Gobierno se necesita:

I.- Ser ciudadano mexicano por nacimiento y en ejercicio de sus derechos políticos;

II.- Tener 25 años cumplidos;

III.- Ser abogado de profesión con título expedido por autoridad o corporación autorizada al efecto;”⁴⁶

En este Artículo es de llamar la atención, la preocupación de los legisladores de esos años, por buscar un perfil de los funcionarios públicos en especial lo referente a la profesionalización. Así lo demuestra la fracción III.- del artículo, porque para ocupar ese puesto debía ser abogado de profesión y además tenía que comprobarlo con un título expedido por la autoridad correspondiente o sea una universidad. Ya aquí empezaba un vínculo entre el Estado y sus instituciones, en donde a estas últimas se les valoraba su trabajo y se les daba su lugar.

“Art. 12.- En el Distrito Federal y en cada Territorio habrá una Tesorería General en la que se reconcentrarán todas las cantidades que se recojan por impuestos decretados para cubrir los gastos del mismo Distrito o Territorio, así como las multas que imponga el gobernados y demás autoridades destinadas al mismo objeto.

Art. 13.- La Tesorería General del Distrito Federal o de un territorio estará a cargo de un empleado que se denominará tesorero General de Distrito Federal (o del territorio)

⁴⁶ Ibidem

Art. 14.- Para ser Tesorero General se requiere;

VII. Saber Teneduría de Libros y Contabilidad.

Este último requisito se comprobará por un examen que verificará un jurado compuesto de tres sinodales que nombrará el Gobernador respectivo.”⁴⁷

En estos Artículos anteriores referentes a los requisitos para ser Secretario de Gobierno y Tesorero General sobre sale un punto en común, el conocimiento de la materia, mientras el primero debe ser abogado, el segundo debe saber de contabilidad, con esto queda demostrado que nuestros legisladores de 1917 ya se preocupaban por buscar una profesionalización del servicio público.

Esta misma ley regula de organización política del Distrito Federal y de los territorios se hace lo referente a los municipios en la Ciudad de México, señalando sus funciones y atribuciones, además de sus delimitaciones geográficas. También la forma de elección y constitución en síndicos y regidores y los requisitos que debía cubrir.

Esta ley rescataba una parte de la formación y funcionamiento del Estado, cuando en congruencia del Artículo 115 Constitucional, se autorizaba a los ciudadanos del Distrito Federal el hecho de elegir a sus gobernantes municipales.

“Art. 94.- En el Distrito Federal y Territorios, todos los funcionarios públicos son responsables por delitos y faltas que cometan en el desempeño de sus funciones. También lo serán por los delitos comunes que cometieron durante el tiempo de su encargo.”⁴⁸

Este artículo señala la preocupación de los legisladores de 1917, para buscar un marco jurídico el cual señalara las responsabilidades de los funcionarios públicos ante sus encargos de la administración pública. Marco el cual en lugar de adecuarse a las nuevas realidades sociales se fue anulando en el transcurso de los años del siglo recién pasado.

⁴⁷ Ibidem

⁴⁸ Ibidem

B) LA REFORMA CONSTITUCIONAL DE 1928 Y LA LEY ORGÁNICA DEL DISTRITO FEDERAL

En el año de 1928 se realizó una reforma a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en lo referente al Distrito Federal, esta respondió a la inquietud del Ejecutivo Federal, para tener un mayor control de la Capital del país, dejando a los ciudadanos sin el derecho de elegir a sus autoridades municipales.

“Art. 73.- El Congreso tiene Facultad:

VI.- Para legislar en todo lo relativo al Distrito y Territorios Federales, sometiéndose a las bases siguientes:

1a.- El Gobierno del Distrito Federal estará a cargo del Presidente de la República, quién lo ejercerá por conducto del órganos u órganos que determine la ley respectiva.

2a.- El Gobierno de los territorios estará a cargo de gobernadores, que dependerán directamente del Presidente de la República quién los nombrará y removerá libremente.

3a.- Los gobernadores de los territorios acordarán con el Presidente de la República, por el conducto que determine la ley.

4a.- Los nombramientos de los magistrados del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal y de los Territorios serán hechos por el Presidente de la República y sometidos a la aprobación de la Cámara de Diputados, la que otorgará o negará esa aprobación del improrrogable término de diez días. Si la Cámara no resolviere dentro de dicho término...”⁴⁹

El poder legislativo queda en los términos de la Constitución de 1917 en cuanto que era el encargado de legislar en cuanto a la capital, y en los hechos podíamos ubicar que cuando existían lagunas jurídicas para el Distrito Federal, se subsanaban con las leyes Federales, por ejemplo el código penal federal y local para el Distrito Federal.

⁴⁹ Diario Oficial de la federación, 20 de agosto de 1928

Primero, la reforma de este artículo señala de una manera más clara que el gobierno del Distrito Federal estará a cargo del Presidente de la República quien lo ejercerá a través de la Ley orgánica del Distrito y Territorios Federales, mientras que los territorios serán gobernados por los propuestos por el Presidente de la República. Con esto desaparece la figura del gobernador, y será un empleado del Jefe del Ejecutivo el en cargo de los asuntos de la Capital.

En esta reforma lo trascendental es que ya no se obliga a la ciudad de México, a dividirse en municipios para manejarse política y administrativamente. Dejando a los habitantes en una privación de los derechos de los ciudadanos para elegir a sus gobernantes, En cuanto a la división de Poderes plasmado en la constitución por un lado el gobierno estaba a cargo del Presidente de la República (Por lo tanto jefe de la administración pública), en cuanto al poder legislativo, lo esencial el legislar es una facultad que se le confiere al congreso de la Unión. Y en relación al poder judicial era una responsabilidad compartida entre el Presidente de la República y la cámara de diputados. Así lo señala claramente el Artículo:

En el "artículo 74.- Son facultades exclusivas de la Cámara de Diputados:

VI.- Otorgar o negar su aprobación a los nombramientos de magistrados del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal y de los Territorios, que le someta el Presidente de la República."⁵⁰

Es importante rescatar que el Presidente de la República, es el encargado de proponer al Congreso de la Unión a los integrantes del poder Judicial en el Distrito Federal, esta facultad en 1917 no existía, pero esta reforma ya lo contempla.

En el "artículo 89.- dentro de las facultades del presidente se enumera en el fracción:

II.- Nombrar y remover libremente a los secretarios del Despacho, al procurador general de la República, al gobernador del Distrito Federal y Territorios, remover a los agentes diplomáticos y empleados superiores de Hacienda y nombrar y remover libremente a los demás empleados de la Unión, cuyo nombramiento o remoción no esté determinado de otro modo en la Constitución o en las leyes.

XVII.- Nombrar magistrados del Tribunal Superior de Justicia y someter los nombramientos a la aprobación de la Cámara de Diputados o de la Comisión Permanente,

⁵⁰ Ibidem

en su caso.”⁵¹

Con esta reforma se refuerza el poder del Ejecutivo local sobre el gobierno del Distrito Federal, porque no solo nombrará al gobernador, sino además conformará al poder judicial, al nombrar a los magistrados integrantes. Esa facultad se le quita al Congreso de la Unión y solo se le queda la capacidad de aprobarlos o no. Recordando que en nuestro sistema político mexicano, el presidente tenía muchos privilegios ante el poder legislativo Federal, era imposible el ser rechazada una propuesta.

Por otro lado, partiendo desde la teoría de la división de poderes era inadmisibles que un solo hombre tuviere en sus manos el encargo del Poder Ejecutivo y el Poder Judicial de un Estado.⁵² Porque se estaba fincando el camino al autoritarismo.

En el “**artículo 92.- Todos los reglamentos, decretos y órdenes del presidente deberán estar firmados por el secretario del Despacho, encargado del ramo a que el asunto corresponda, y sin este requisito no serán obedecidos. Los reglamentos, decretos y órdenes del presidente, relativos al Gobierno del Distrito Federal y a los Departamentos Administrativos, serán enviados directamente por el presidente al gobernados del Distrito y al jefe del Departamento respectivo.**”⁵³

En este Artículo es clara la condición en la cual se ubica al gobernador de la Ciudad de México, como un empleado más del Ejecutivo Federal.

Derivado de la reforma constitucional, se publica el 31 de diciembre de 1928 la Ley Orgánica del Distrito y Territorios Federales.

En esta Ley se encuentra establecida en el TITULO PRIMERO, capítulo I la Extensión y división del Distrito Federal; en el II El Gobierno del Distrito Federal; en el III De las atribuciones del Departamento del Distrito Federal: IV Del Jefe del Departamento del Distrito Federal; V De los Delegados y Subdelegados; VI De la Hacienda del Distrito Federal; VII Del Servicio de Policía; VIII De la beneficencia Pública; IX Del Personal; X De los Consejos Consultivos; XI De la contratación de los servicios públicos locales; XII De las responsabilidades.

⁵¹ Ibidem

⁵² Montesquieu, Del espíritu de las leyes, Ed. Porrúa.

⁵³ Diario Oficial de la Federación del 20 de agosto de 1928

En el capítulo I encontré que:

“Art., 1º.- El Distrito Federal tiene la extensión y límites finados por los decretos de 15 y 17 de diciembre de 1898.

Art., 2º. El territorio del Distrito Federal se divide en un Departamento Central y 13 delegaciones.

Art., 3º.- El Departamento Central estará formado por las que fueron Municipalidades de México, Tacuba, Tacubaya y Mixcoac.

Art.- 4º.- Las trece Delegaciones serán: Guadalupe Hidalgo, Atzacapotzalco, Ixtacalco, General Anaya, Coyoacán, San Angel, La Magdalena Contreras, Cuajimalpa, Tlalpan, Ixtapalapa, Xochimilco, Milpa Alta y Tláhuac.”⁵⁴

Aquí en estos Artículos primero se reconoce el territorio geográfico de la Ciudad de México, y su división. Pero en esa división aparecen un Departamento central y las 13 delegaciones. Cual sería la intención al dejar ese Departamento Central, tal vez sería muy interesante analizar el diario de debates para leer los argumentos, pero por razones de delimitación del tema no lo voy hacer. Pero si dejar una interrogante, ¿ Acaso no estaban pensando en restituir a los ciudadanos del Distrito Federal su derecho a elegir a sus gobernantes y representantes.? Por otro lado, si muchas veces se ha debatido que en la ciudad de México, por ser asiento de los poderes públicos Federales no se podía permitir el que los ciudadanos escogieran a sus propios gobernantes, para evitar pugna entre el Ejecutivo local y el Federal, entonces ese departamento Central no tendría como fin el instalar ahí todas las oficinas Federales y tener la holgura de restituir sus derechos a los habitantes de la ciudad de México, para que escogieran a sus autoridades y representantes tanto locales como municipales

Las delegaciones políticas, era la figura que venía a sustituir a los Municipios, porque ocupaba sus áreas geográficas y asumía sus funciones y atribuciones pero no adquiría responsabilidades antes los ciudadanos, sino ante su jefe que era el Presidente de la República y el Encargado del Departamento del Distrito Federal.

En el capítulo II:

⁵⁴ Diario Oficial de la Federación del 31 de diciembre de 1928, Pág., 5

“Art., 21.- El Gobierno del Distrito Federal estará a cargo del Presidente de la República, quien lo ejercerá por medio del Departamento del Distrito federal.”⁵⁵

El gobierno del Distrito Federal, lo asumía el Presidente de la República a través del Departamento del Distrito Federal, mientras que los demás territorios Federales eran gobernados por quienes nombraba el mismo Ejecutivo Federal.

“Art., 22.- Son auxiliares de la Administración, el Consejo Consultivo del Departamento Central y los Consejos de cada una de las Delegaciones.”⁵⁶

El consejo Consultivo era un mecanismo a través del cual, se pretendía compensar a los ciudadanos del Distrito Federal el derecho quitado de elegir a sus gobernantes y representantes, y de esta manera serían tomados en cuenta en el ejercicio de la administración pública, tanto a nivel de Departamento Central como de las Delegaciones, pero en la realidad nunca tuvieron estos famosos Consejos una importancia trascendental y en muchas ocasiones jamás se instalaron.

“Art., 23.- Las funciones encomendadas al Departamento del Distrito federal se desempeñarán:

1°.- Por el jefe del Departamento.

2°.- Por los Delegados.

3°.- Por los Subdelegados.

4°.- Por los demás empleados que determina la ley.”⁵⁷

En esta ley se refuerza la hegemonía del Ejecutivo Federal en el gobierno del Distrito Federal, y se crea un consejo consultivo de ciudadanos con algunas características, pero que ninguna va a darle una representación de los habitantes y muchos menos una voz ante las autoridades, porque solamente sería un consejo consultivo.

Aquí se señala con claridad cuales van a ser los puestos de primer nivel del gobierno, que a su vez serán los encargados de la administración pública todos subordinados primeramente al Presidente de la República en el mismo orden legal que mas adelante analizare.

En el **“capítulo III: entre las atribuciones del Departamento del Distrito federal se**

⁵⁵ Diario Oficial de la Federación del 4 de enero de 1929, Pág., 7

⁵⁶ Ibidem

⁵⁷ Ibidem

encuentran las siguientes;

Art., 24.- El Departamento del Distrito Federal tendrá a su cargo:

I.- La publicación de todos los reglamentos, decretos y órdenes del Presidente de la República, relativos al Distrito Federal;

XI.- Formar y presentar anualmente al Ejecutivo de la Unión, el proyecto de Ley de Ingresos y el de Presupuesto de Egresos del Distrito Federal, a fin de que sea enviado para su discusión y aprobación, al Congreso de la Unión;

XII.- Rendir cada año la cuenta comprobada de los gastos, de la administración del año anterior, para que el C. Presidente de la República pueda presentarla con toda oportunidad al Congreso;

XV.- Prestar los servicios públicos locales del Distrito Federal, o contratar la prestación de esos servicios en las condiciones más favorables para los intereses de la Comunidad. En la elaboración de los contratos se observará lo que dispone el capítulo XI del Título Primero.

XXXVI.- Organizar y vigilar el funcionamiento de la oficina de su dependencia, corregir disciplinariamente a los empleados del Departamento y concederles las licencias que procedan;

XLVI.- Rendir al Ejecutivo, anualmente, una memoria del estado de la Administración del Distrito Federal;

XLVIII.- En general, desempeñar las funciones que las leyes hubieren encomendado al Gobernados del Distrito, a los Ayuntamientos, o a los Presidentes Municipales, y que no se hayan mencionado en las fracciones de este artículo.⁵⁸

En este Artículo se le priva al gobernador del Distrito para manejar el presupuesto, tanto de ingresos como de egresos, por lo tanto todas las buenas o malas propuestas que pudiere tener el encargado del Departamento del Distrito, se verían limitadas por el ordenamiento jurídico y por la voluntad del Presidente.

⁵⁸ Ibidem

Por otro lado, mientras los demás gobernadores tienen la responsabilidad de rendir un informe de las cuentas públicas y del estado de la administración pública a los habitantes del Estado respectivo, el encargado del gobierno del Departamento del Distrito Federal lo hacía ante el Presidente de la República al entregar un informe anual.

Este mismo artículo le entrega al gobernador, la capacidad jurídica para tener el mando de los empleados de la administración pública, pero hasta ciertos niveles. Más adelante analizaré cuales.

Y para terminar con la justificación administrativa de la existencia de los municipios, la ley señala que todas las funciones faltantes de señalar, serían una función del gobierno del Distrito Federal.

En ninguna de las funciones de el Jefe del Departamento del Distrito Federal, se menciona el que será el jefe de la administración pública en la capital, con esto se reafirma que el Jefe era el Ejecutivo Federal.

En el capítulo IV referente al Jefe del Departamento del Distrito Federal se menciona entre otras:

“Art., 25.- El jefe del Departamento del Distrito Federal será nombrado y removido libremente por el Ejecutivo de la Unión; residirá en la ciudad de México y ejercerá en todo el Distrito las atribuciones a que se refiere el Capítulo III.

Art., 26.- Estará bajo la inmediata autoridad del Jefe del Departamento del Distrito Federal, los servicios propios del Departamento Central y los que sean comunes a todo el Distrito.

En los Delegacionales, el jefe del Departamento ejercerá sus atribuciones por medio de los Delegados.”⁵⁹

En estos Artículos, es claro el encargo del Jefe del Departamento del Distrito Federal, y también como esa responsabilidad no es solo de las funciones que corresponden al Estado, sino además las de los municipios a través de los delegados. Las Delegaciones ocuparan las funciones y atribuciones de los municipios, pero sin un ayuntamiento pues todo el ejercicio de

⁵⁹ Diario Oficial de la Federación del 5 de enero de 1929, Pág. 3

gobierno depende del Presidente de la República.

“Art., 27.- Para ser jefe del Departamento del Distrito Federal se requiere:

I.- Ser ciudadano mexicano y estar en pleno ejercicio de sus derechos;

II.- Tener treinta años cumplidos;

III.- Haber residido en el Distrito Federal, por lo menos, dos años inmediatamente anteriores a su nombramiento.

IV.- Ser de notoria buena conducta; y

V.- No pertenecer al estado eclesiástico.”⁶⁰

En cuanto a los requisitos para ocupar la jefatura del Departamento del Distrito Federal, en términos generales son los solicitados para ejercer un gobierno. Pero, si iba a funcionar como una relación entre un jefe (el Presidente de la República) y un empleado Público (jefe de Gobierno) con una alta responsabilidad en términos políticos y administrativos, porque entonces no cumplir además con un perfil como el señalado en la ley de 1917 referente al Distrito Federal.

En el capítulo V referente a los Delegados y Subdelegados encuentro principalmente los siguiente:

“Art. 32.- En la cabecera de cada Delegación habrá un Delegado que tendrá a su cargo la administración de los servicios públicos locales.

Art. 33.- Los Delegados serán nombrados y removidos por el Jefe del Departamento con la aprobación de Presidente de la República.

Art. 34.- Para ser Delegado se necesita llenar los requisitos exigidos por las fracciones I, IV y V del artículo 27, tener veinticinco años cumplidos y haber residido el año anterior a su nombramiento, en la Delegación donde va a ejercer el cargo.

Art. 36.- En las poblaciones del Distrito Federal que no sean Cabecera de Delegación,

⁶⁰ Ibidem

habrá un Subdelegado que será nombrado y removido por el Delegado respectivo, con aprobación del Jefe del Departamento.

Art.- 38.- Los Subdelegados auxiliarán a los Delegados en el ejercicio de sus labores administrativas.⁶¹

Quando señale en algún artículo anterior, que el Jefe de gobierno del Distrito Federal, fue limitado para escoger a los principales funcionarios públicos, en este capítulo se encuentra la principal razón jurídica, porque los Delegados serán aprobados y removidos con autorización del Presidente de la República. Así también los delegados son los encargados de la administración de los servicios públicos.

Quando escribí en el capítulo anterior de la presente tesis, la importancia de la administración pública respecto a los servicios públicos, me recordaba a esta situación. A los Delegados se les dio esta atribución, ellos la ejercieron a su libre arbitrio sin tener que rendir cuentas a nadie, no había contrapesos formales y legales, para ejercer una actual y eficiente administración.

Los requisitos para ser Delegados eran casi los mismos que para el Jefe del Departamento del Distrito Federal, pero continuaba con la falta de solicitar un perfil para ocupar esos cargos, y nuevamente la ley de 1917, era más adelantada en ese aspecto, pues sí preveía ese requisito.

Aquí se señala la existencia de los Subdelegados, pero no se contemplaba la diferencia entre los Subdelegados Territoriales y los Subdelegados de las diferentes áreas administrativas. Por lo tanto, existía un gran vacío formal y legal en cuanto a las funciones y atribuciones de los primeros. Hasta el año 2000, no se a reparado esa deficiencia.

En el capítulo VI referente a la Hacienda del Distrito Federal había un artículo con una particularidad importante:

Art., 50.- Para ser Director General de Rentas o Encargado de una Oficina subalterna, se exigen los mismos requisitos que para ser Jefe de un servicio administrativo. Además, caucionarán su manejo conforme a las leyes y disposiciones relativas.⁶²

En este Artículo, se le solicita a quien ocupe el cargo de Director General de Rentas o encargado de una oficina subalterna, el cumplir con un perfil profesional, lo cual garantizaría el desempeño de esa función. Lo único que me parece un grave retroceso, es que en la ley de 1917,

⁶¹ Ibid, Pág., 4

⁶² Ibidem

se les solicitaba un examen, para demostrar la capacidad de ocupar el puesto y en esta ley se anula ese requisito.

En el capítulo IX se habla del personal:

“Art. 67.- El personal del Departamento del Distrito Federal será fijado por el presupuesto anual de egresos y se compondrá:

- I.- Del personal superior;**
- II.- De los empleados;**
- III.- De la policía; y**
- IV.- De la servidumbre.**

Art. 68.- Forman el personal superior: el Jefe y el Oficial Mayor del Departamento del Distrito Federal, los Delegados, los Subdelegados, el Oficial Mayor de la Dirección General de Rentas y los Directores o Jefes de los diferentes servicios o dependencias.

El personal superior del Departamento Central y de los servicios generales del Distrito Federal cuya designación esté prevista por esta Ley o por la especial del Ramo que corresponda, será nombrado y removido por el Jefe del Departamento con aprobación del Presidente de la República, y el de las Delegaciones, por el respectivo Delegado, con aprobación del Jefe del Departamento del Distrito.

Art. 69.- Se reputan empleados las demás personas que presten sus servicios en el Departamento, con excepción del personal de Policía. Los conserjes, jefes de servidumbre, chauffeurs y sus ayudantes, mozos, mensajeros y las demás personas que desempeñen cargos semejantes a estos, forman la servidumbre.”⁶³

En este capítulo se señala quienes va a formar el personal del Departamento del Distrito Federal, tal vez en este mismo capítulo debió haberse especificado las funciones, atribuciones y perfiles.

“Art. 70.- El 75% del personal del Departamento del Distrito Federal, será de carrera y, para ingresar a él, se requiere:

- I.- Ser mexicano;**

⁶³ Ibid, Pág., 5

II.- Presentar una solicitud al Jefe del Departamento del Distrito Federal o al Delegado correspondiente;

III.- Presentar una solicitud al jefe del Departamento del Distrito Federal o al Delegado correspondiente;

III.- Comprobar, a satisfacción del jefe del Departamento del Distrito Federal o del Delegado correspondiente, la laboriosidad y honradez del solicitante y se adhesión al Gobierno.

IV.- Demostrar que posee los conocimientos necesarios para desempeñar eficientemente el puesto a que aspira, conocimientos que serán comprobados por medio de un examen de admisión o con la presentación de títulos o diplomas expedidos por establecimientos legalmente autorizaos, cuando el desempeño del empleo exija conocimientos de alguna ciencia o arte.⁶⁴

Este capítulo demuestra el interés de los legisladores por profesionalizar el servicio público. Tarea que no solo no se cumplió, sino que además tuvo retrocesos porque no se llevó a la práctica, y desapareció de la ley en las subsecuentes reformas.

Hubiere sido interesante el desarrollo de la profesionalización del servicio público, pero la falta de interés se observa cuando no se elabora ni una ley ni un reglamento que regulara lo que se proponía en esta ley y solo se quedó en generalidades y propuestas.

En el capítulo XII se habla de las responsabilidades de los servidores públicos:

En este capítulo, donde se habla de los servidores públicos pero no es consecuente con alguna ley, donde se hable de las responsabilidades y funciones, obteniendo una serie de lagunas jurídicas las cuales en lugar de subsanarse, desaparecieron.

Nuevamente la ley nos demuestra la inquietud de los legisladores por tener un control de los funcionarios públicos de su actuación y desempeño durante el cargo. tal vez con muchas lagunas pero con un buen inicio, lo contrastante fue, que en años posteriores fue desapareciendo esta inquietud, aún actualmente el Distrito Federal no cuenta con una ley de responsabilidades de los servidores públicos.

⁶⁴ Ibidem

C) LA REFORMA POLÍTICA DE 1987.

En el año de 1987, siendo Presidente de la República Mexicana, el Lic. Miguel de la Madrid Hurtado Propone y hace una reforma para la ciudad de México, en la cual se crea la Asamblea de Representantes, esto es como una respuesta a la demanda de los diversos grupos políticos sociales de la Ciudad de México, que reclamaban una apertura democrática en la capital del país y la restitución de los derechos ciudadanos para elegir a sus propios gobernantes.

Para ello se hace un el decreto, publicado en el Diario Oficial el día 10 de agosto de 1987, se reforman los artículos 73 fracción VI, 79 fracción V, 89 fracciones II y XVII, 110 primer párrafo, 111 primer párrafo y 127; y se deroga la fracción VI del artículo 74 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

El artículo 73.- El Congreso tiene Facultad:

“fracción VI. Para legislar en todo lo relativo al Distrito Federal, sometiéndose a las bases siguientes;

1a. El Gobierno del Distrito Federal estará a cargo del Presidente de la República, quien lo ejercerá por conducto del órgano u órganos que determine la ley respectiva.”⁶⁵

En este primer párrafo de la fracción sexta, no cambia la Responsabilidad del Ejecutivo Federal respecto al encargado del gobierno del Distrito Federal, y se ejercerá a través del órgano y órganos que determine la ley, ya no lo ejercerá por medio del Departamento del Distrito Federal por lo tanto la ley respectiva señalaría la forma y mecanismos para el ejercicio del gobierno.

“2a. La ley orgánica correspondiente establecerá los medios para la descentralización y desconcentración de la administración para mejorar la calidad de vida de los habitantes

⁶⁵ Diario Oficial de la Federación del 10 de agosto de 1987, Pág., 5.

del Distrito Federal, incrementando el nivel de bienestar social, ordenando la convivencia comunitaria y el espacio urbano y propiciando el desarrollo económico, social y cultural de la entidad.”⁶⁶

En este segundo párrafo, se señala cuales son los principales temas que debe contener la ley orgánica para el Distrito Federal. A ningún Estado de la Federación se le mencionaba cuales debían ser los principales temas u objetivos que deberían tener sus marcos respectivos, pero la ciudad de México sí.

“3a. Como un órgano de representación ciudadana en el Distrito Federal, se crea una Asamblea integrada por 40 Representantes electos según el principio de votación mayoritaria relativa, mediante el sistema de distritos electorales uninominales, y por 26 Representantes electos según el principio de representación proporcional, mediante el sistema de listas votadas en una circunscripción plurinominal. La demarcación de los distritos se establecerá como la determine la ley.”⁶⁷

En la reforma de este artículo, tal vez lo más resaltante es la creación de la asamblea de representantes, aunque esta es muy limitada porque no tenía funciones legislativas. Más adelante analizare entre sus principales funciones y sus límites. La asamblea de representantes, va a ser una respuesta a las demandas de democratización en la Ciudad de México, en un democracia indirecta como la nuestra, donde los ciudadanos escogen a sus representantes, para que estos ante una legislatura local o federal los representen y tomen las decisiones políticas y administrativas. Entonces el permitir que los ciudadanos del Distrito Federal, escogieran a sus representantes podía verse como un avance en la restitución sus derechos, y otro avance respecto a los problemas actuales de la democracia directa y representativa, era el referente a los Representantes de representación proporcional, lo cual hacía mas representante a los ciudadanos, porque no solo se escogía y tomaba en cuenta sino se les daba voz y voto a los demás actores políticos. El problema de esto comience cuando se le otorgan sus funciones y atribuciones a la Asamblea de Representantes, las cuales las voy analizar en el presente inciso.

“ Los Representantes a la Asamblea del Distrito Federal serán electos cada tres años y por cada propietario se elegirá un suplente; las vacantes de los Representantes serán cubiertas en los términos de la fracción IV del artículo 77 de esta Constitución.

La asignación de los Representantes electos según el principio de representación

⁶⁶ Ibid, Págs., 5 y 6.

⁶⁷ Ibid, Pág., 6

proporcional, se sujetará a las normas que esta Constitución y la ley correspondiente contengan.

Para la organización, desarrollo, vigilancia y contencioso electoral de las elecciones de los representantes a la Asamblea del Distrito Federal, se estará lo dispuesto por el artículo 60 de esta Constitución.

Los Representantes a la Asamblea del Distrito Federal deberán reunir los mismos requisitos que el artículo 55 establece para los Diputados Federales y les será aplicable lo dispuesto por los artículos 59, 61, 62 y 64 de esta Constitución.

La Asamblea de Representantes del Distrito Federal calificará la elección de sus miembros, a través de un Colegio Electoral que se integrará por todos los presuntos Representantes, en los términos que señale la Ley, sus resoluciones serán definitivas e inatacables.

Son facultades de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal las siguientes:

A) Dictar bandos, ordenanzas y reglamentos de policía y buen gobierno que, sin contravenir lo dispuesto por las leyes y decretos expedidos por el Congreso de la Unión para el Distrito Federal, tengan por objeto atender las necesidades que se manifiesten entre los habitantes del propio Distrito Federal, en materia de: educación, salud y asistencia social; abasto y distribución de alimentos, mercados y rastros; establecimientos mercantiles; comercio en vía pública; recreación, espectáculos públicos y deporte; seguridad pública; protección civil; servicios auxiliares a la administración de justicia; prevención y readaptación social; uso del suelo; regulación de la tenencia de la tierra, establecimiento de reservas territoriales y vivienda; preservación del medio ambiente y protección ecológica; explotación de minas de arenas y materiales pétreos; construcciones y edificaciones; agua y drenaje, recolección, disposición y tratamiento de basura; tratamientos de aguas; racionalización y seguridad en el uso de energéticos; vialidad y tránsito; transporte urbano y estacionamientos; alumbrado público; parque y jardines; agencias funerarias, cementerios y servicios conexos; fomento económico y protección al empleo; desarrollo agropecuario; turismo y servicios de alojamiento; trabajo no asalariado y prevención social; y acción cultural;⁶⁸

⁶⁸ Ibidem

En este primer inciso comienza el debilitamiento de la Asamblea de Representantes, porque puede dictar bandos, ordenanza y reglamentos de policía y buen gobierno, pero no puede legislar, no puede crear leyes y marcos jurídicos para regular los conflictos de la sociedad, el acto de legislar era exclusivo del Congreso de la Unión. Entonces, de una manera formal se sometía la asamblea legislativa a los poderes públicos de la Federación y esa representación ciudadana se encontraba limitada.

“B) Proponer al Presidente de la República la atención de problemas prioritarios, a efecto de que tomando en cuenta la previsión de ingresos y el gasto público, los considere en el proyecto de presupuesto de egresos del Distrito Federal, que envíe a la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión.”⁶⁹

Otro modo de someter las decisiones del Distrito Federal a las decisiones del Poder público Federal, era el del presupuesto de ingresos y egresos. Porque la Asamblea de Representantes debía proponer el mencionado presupuesto al Ejecutivo Federal para que el a su vez lo considere y por lo tanto lo envíe a la Cámara de Diputados quien determinará legal y formalmente cuanto se le debe otorgar a la Ciudad de México.

“C) Recibir los informes trimestrales que deberá presentar la autoridad administrativa del Distrito Federal, sobre la ejecución y cumplimiento de los presupuestos y programas aprobados, y elaborar un informe anual para analizar la congruencia entre el gasto autorizado y el realizado, por partidas y programas, que votado por el Pleno de la Asamblea remitirá a la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, para ser considerado durante la revisión de la Cuenta Pública del Distrito Federal.”⁷⁰

Aquí además de someter a la asamblea de representantes a los poderes públicos de la Federación, los trata como unos empleados públicos de segundo nivel, porque por un lado les encomienda la tarea de recoger y vigilar el cumplimiento del gasto con respecto al presupuesto, y por otro tienen que rendir un informe anual al Congreso de la Unión, para ser revisado en la Cuenta Pública del Distrito Federal.

Que gran autoridad e independencia podrían tener los representantes del pueblo ante el Estado, si sus decisiones y actos debían ser supervisados por otras autoridades.

“D) Citar a los servidores públicos que se determinen en la ley correspondiente, para que informen a la Asamblea sobre el desarrollo de los servicios y la ejecución de las obras

⁶⁹ Ibidem

⁷⁰ Ibidem

encomendadas al gobierno del Distrito Federal;⁷¹

En esta parte de las facultades era muy importante el hecho de poder citar a los diferentes funcionarios públicos para conocer el desarrollo de los servicios y la ejecución de las obras, pero sin un marco jurídico (ley de responsabilidades de los servidores públicos) en el cual se marcaran las sanciones a quien violara las distintas leyes locales de muy poco o de nada servía el hecho de comparecer ante la asamblea.

“E) Convocar a consulta pública sobre cualquiera de los temas mencionados en la presente base, y determinar el contenido de la convocatoria respectiva;”⁷²

Este inciso podría ser interesante, pero se pierde en el momento que no define los temas a consultar con los ciudadanos, ni tampoco los mecanismos, por lo tanto estaba muy inconcluso y debía de haberse aterrizado en la práctica a través de una ley respectiva. Pero nos encontraríamos nuevamente con los límites de la Asamblea de Representantes, y también una consulta para que fines, si solo era para conocer la opinión de los Ciudadanos o también para tomarlos en cuenta.

“F) Formular las peticiones que acuerde el Pleno de la Asamblea, a las autoridades administrativas competentes, para la solución de los problemas que planteen sus miembros, como resultado de su acción de gestoría ciudadana;”⁷³

En este inciso a los asambleístas no solo se les quitaba la función de legislar, sino que además se les sitúa como unos gestores de la Ciudadanía, esto es no representaban un equilibrio de poderes sino unos meros empleados del Gobierno Federal y de algunos ciudadanos.

“G) Analizar los informes semestrales que deberán presentar los representantes que la integren, para que el Pleno de la Asamblea tome las medidas que correspondan dentro del ámbito de sus facultades de consulta, promoción, gestoría y supervisión;”⁷⁴

Este inciso como el anterior sin un marco jurídico donde se plasmen la atribuciones y funciones de los funcionarios públicos, de nada servía el hecho de analizar informes y formular peticiones a las diferentes autoridades administrativas. Porque no existía un marco jurídico que regulara su actuación. Dentro de las facultades de promoción, gestoría y supervisión, no había

⁷¹ Ibidem

⁷² Ibidem

⁷³ Ibidem

⁷⁴ Ibidem

una gran importancia, pues no existía una vinculación entre esas actividades y el acto de legislar, pues los asambleísta tampoco tenían esa atribución.

“H) Aprobar los nombramientos de magistrados del Tribunal Superior de Justicia, que haga el Presidente de la república, en los términos de la base 5a. de la presente fracción.”⁷⁵

En este inciso si era importante el hecho que la Asamblea de Representantes del Distrito Federal se encargara de la conformación del Tribunal superior de Justicia, lo limitado era que la propuesta debía de partir del Presidente de la República, y como he venido analizando los asambleístas era unos empleados públicos del Gobierno Federal, por lo tanto la aprobación era un mero trámite.

“I) Expedir, sin intervención de ningún órgano, el reglamento para su Gobierno interior, y

J) Iniciar ante el Congreso de la Unión, Leyes o Decretos en materias relativas al distrito federal.”⁷⁶

Dentro de las facultades otorgadas en esta reforma constitucional, no se encuentra algo claro y preciso con respecto a la administración pública, ni el encargado o responsable, así como tampoco mecanismos de control o supervisión, por lo tanto se habría otro gran vacío en esa materia.

“4a. La facultad de iniciativa para el ejercicio de las facultades de la Asamblea a que se refiere el inciso A) de la base 3a., corresponde a los miembros de la propia Asamblea y a los representantes de los vecinos organizados en los términos que señale la ley correspondiente.

5a. La función judicial se ejercerá por el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, el cual se integrará por el número de magistrados que señale la ley orgánica correspondiente, así como por los jueces de primera instancia y demás órganos que la propia ley determine.

La independencia de los magistrados y jueces en el ejercicio de sus funciones deberá estar garantizada por la ley orgánica respectiva, la cual establecerá las condiciones para el ingreso, formación y permanencia de quienes sirvan a los tribunales de justicia del Distrito

⁷⁵ Ibidem

⁷⁶ Ibid, Págs., 6 y 7.

Federal.

6a. El Ministerio Público en el Distrito Federal estará a cargo de un Procurador General de Justicia, que dependerá directamente del Presidente de la República, quien lo nombrará y removerá libremente;⁷⁷

Ya se reconoce en esta reforma, la capacidad de la asamblea de representantes para escoger a los Magistrados integrantes del Tribunal Superior de Justicia del Distrito federal, pero la propuesta seguía partiendo del Ejecutivo Federal. Por lo tanto, la división de poderes era una propuesta.

En relación a la función de la procuración de justicia, la situación continuaba igual, porque el encargado de nombrar al procurador para la Ciudad de México, era el Presidente de la República.

El Gobierno del Distrito Federal era facultad del Presidente de la República, sin que estas reformas contribuyeran de alguna manera a regresarles a los ciudadanos el derecho a elegir a sus propios gobiernos, y solo se les reconocía en cuanto a la elección de sus representantes en el ámbito local, pero esa asamblea sin tener capacidad legislativa.

“Art. 79.- La comisión permanente, además de las atribuciones que expresamente le confiere esta Constitución, tendrá las siguientes:

V. Otorgar o negar su aprobación a los nombramientos de ministros de la Suprema Corte, así como a sus solicitudes de licencias, que le someta el Presidente de la República.”⁷⁸

En este artículo, se le quita la atribución que tenía la Comisión permanente para aprobar o negar el nombramiento de los magistrados del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, la cual pasó a ser una atribución de la Asamblea de Representantes, pero como en su momento lo señala, muy limitada pues la propuesta dependía del Presidente de la República.

Art. 89.- Las facultades y obligaciones del Presidente, son las siguientes

Antes de la reforma decía:

⁷⁷ Ibid, Págs., 7 y 8.

⁷⁸ Ibid, Pág., 8.

“II. Nombrar y remover libremente los Secretarios del Despacho, al Procurador General de la República, al Gobernador del Distrito Federal, al Procurador General de Justicia del Distrito Federal, remover a los agentes diplomáticos y empleados superiores de hacienda y nombrar y remover libremente a los demás empleados de la Unión, cuyo nombramiento o remoción no esté determinado de otro modo en la Constitución o en las leyes.”⁷⁹

Con reforma quedo así:

“II.- Nombrar y remover libremente a los Secretarios del despacho, al Procurador general de la República, al titular del órgano u órganos por el que se ejerza el gobierno en el Distrito Federal, remover a los agentes diplomáticos y empleados superiores de hacienda y nombrar y remover libremente a los demás empleados de la Unión, cuyo nombramiento o remoción no esté determinado de otro modo en la Constitución o en las leyes;”⁸⁰

Aquí se hacía una reforma, no para aumentar o disminuir la facultad de nombrar y remover al gobernador del Distrito Federal, sino para adecuar la redacción a la nueva reforma Constitucional, porque ya no era un gobernador nombrado por el Presidente de la República, sino el titular del órgano u órganos encargados de ejercer el gobierno la Capital de la República.

Antes de la reforma decía:

“XVII. Nombrar magistrados del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal y someter los nombramientos a la aprobación de la Cámara de Diputados, o de la Comisión Permanente, en su caso;”⁸¹

Con la reforma quedo así:

“XVII. Nombrar magistrados del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal y someter los nombramientos a la aprobación de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal;”⁸²

En este artículo se formaliza y se legaliza la atribución del Presidente de la República para

⁷⁹ Const. Pol. Méx., Art., 89, f. II.

⁸⁰ Diario Oficial de la Federación, 10 de agosto de 1987, Pág., 8

⁸¹ Const. Pol. Méx., Art., 89, f. XVII

⁸² Diario Oficial de la Federación, 10 de agosto de 1987, Pág., 8

proponer a la asamblea de representantes a los candidatos a formar el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal. Cuando se habla de los grandes poderes formales y legales que el Presidencialismo en México manejaba, aquí se encuentra uno. El poder Ejecutivo, y poder judicial, de un Estado recaían en un mismo hombre, el Ejecutivo Federal, además de todas las demás funciones y atribuciones Constitucionales con respecto a la Federación. mismo individuo.⁸³

El acto de someter la aprobación a la Asamblea de Representantes del Distrito Federal era un mero trámite, porque como ya analicé en este mismo capítulo, los Asambleaístas se convertían en empleados del Ejecutivo Federal. Además analizando el sistema político mexicano, la forma en que llegaban a sus puestos los asambleístas, en su mayoría era producto del pago a la lealtad al Presidente en turno.⁸⁴

Antes de la reforma decía:

“Art. 110.- Podrán ser sujetos de juicio político los Senadores y Diputados al Congreso de la Unión, los Ministerios de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Secretarios de Despacho, los Jefes de Departamento Administrativo, el Jefe del Departamento del Distrito Federal, el Procurador General de la República, el Procurador General de Justicia del Distrito Federal, los Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito, los Magistrados y Jueces del Fuero Común del Distrito Federal, los Directores Generales o sus equivalentes de los organismos descentralizados, empresas de participación estatal mayoritaria, sociedades y asociaciones asimiladas a éstas y fideicomisos públicos.”⁸⁵

Con la reforma quedo así:

“Art. 110.- Podrán ser sujetos de juicio político los Senadores y Diputados al Congreso de la Unión, los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Secretarios de despacho, los jefes de Departamento Administrativo; los Representantes a la Asamblea del Distrito Federal, el titular del órgano y órganos de gobierno del Distrito Federal, el Procurador General de la República, el Procurador General de Justicia del Distrito Federal, los Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito, los Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito, los Magistrados y jueces del Fuero Común del Distrito Federal, los Directores Generales o sus equivalentes de los organismos descentralizados, empresas de

⁸³ Carpizo Jorge, el Presidencialismo.

⁸⁴ Daniel Cosío Villegas, El sistema político Mexicano, Ed. Joaquín Mortiz.

⁸⁵ Const. Pol. Méx., Art., 110.

participación estatal mayoritaria, sociedades y asociaciones asimiladas a éstas y fideicomisos públicos.”⁸⁶

En este artículo solamente se amplía la lista de puestos a quien se les podía realizar un juicio político, y en caso particular del Distrito Federal.

Antes de la reforma decía así:

“Art. 111.- Para proceder penalmente contra los Diputados y Senadores al Congreso de la Unión, los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Secretarios de Despacho, los Jefes del departamento Administrativo, el Jefe del Departamento del Distrito Federal, el Procurador General de la República y el Procurador General de Justicia del Distrito Federal, por la comisión de delitos durante el tiempo de su encargo, la Cámara de Diputados declarará por mayoría absoluta de sus miembros presentes en sesión, si ha o no lugar a proceder contra el inculpado.”⁸⁷

Con la reforma quedo así:

“Art. 111.- Para proceder penalmente contra los Diputados y Senadores al Congreso de la Unión, los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Secretarios de Despacho, los jefes de Departamento Administrativo, los Representantes a la Asamblea del Distrito Federal, el titular del órgano de gobierno del Distrito Federal, el Procurador General de la República y el Procurador General de Justicia del Distrito Federal, por la comisión de delitos durante el tiempo de su encargo, la Cámara de Diputados declarará por mayoría absoluta de sus miembros presentes en sesión, si ha o no lugar a proceder contra el inculpado.”⁸⁸

Este artículo esta estipulado, el acto en el cual se procede a decidir si se da el proceder o no de un juicio político. El vacío jurídico de este estriba en lo forma de comenzarse, así como los delitos en que incurra un funcionario público, o si se refiere a los delitos de tipo civil, penal, mercantil solamente o es que se está refiriendo a los delitos en que se incurre en el ejercicio de gobierno.

Antes de la reforma decía así:

⁸⁶ Diario Oficial de la Federación del 10 de agosto de 1987, Pág., 8

⁸⁷ Const. Pol. Méx., Art. 11

⁸⁸ Diario Oficial de la Federación del 10 de agosto de 1987, Pág., 8.

“Art. 127.- El Presidente de la República, los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Diputados y Senadores al Congreso de la Unión y los demás servidores públicos recibirán una remuneración adecuada e irrenunciable por el desempeño de su función, empleo, cargo o comisión, que será determinada anual y equitativamente en el Presupuesto de Egresos de la Federación o en los presupuestos de las entidades paraestatales, según corresponda.”⁸⁹

Con la reforma quedo así:

“Art. 127.- El Presidente de la República, los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Diputados y Senadores Congreso de la Unión, los Representantes a la Asamblea del Distrito Federal y los demás Servidores Públicos recibirán una remuneración adecuada e irrenunciable por el desempeño de su función, empleo, cargo o comisión. que será determinada anual y equitativamente en los Presupuestos de egresos de la Federación o en los presupuestos de las entidades paraestatales según corresponda.”⁹⁰

Este artículo se reformó, solo para adecuarlo a la nueva redacción de los artículos Constitucionales reformados, en donde ya se aumento la figura de Representantes de la Asamblea del Distrito Federal, y como el marco jurídico desde donde parte es la Constitución entonces era necesario, estipular el derecho a recibir una remuneración.

⁸⁹ Const. Pol. Méx., Art., 127.

⁹⁰ Diario Oficial de la Federación del 10 de agosto de 1987. Pág., 8.

D) REFORMA POLÍTICA DE 1990 Y 1993.

La reforma de 1990.

En 1990 siendo Presidente de los Estados Unidos Mexicanos el Lic. Carlos Salinas de Gortari, se hizo una reforma al artículo 73 relacionado con el Distrito Federal, esa reforma parecía que iba más como una respuesta a el problema enfrentado en las elecciones de 1988 en donde perdieron varios Distrito Locales en la Ciudad; que a una reestructuración del poder público.

La reforma Constitucional quedo con la siguiente redacción del Artículo 73:

“Art. 73. fracción VI.

3a. Como un órgano de representación ciudadana en el Distrito Federal, se crea una asamblea integrada por 40 representantes electos según el principio de votación mayoritaria, mediante el sistema de distritos electorales uninominales, y por 26 Representantes electos según el principio de representación proporcional, mediante el sistema de listas votadas en una circunscripción plurinominal. La demarcación de los distritos se establecerá como determine la ley.

Los representantes a la Asamblea del Distrito Federal serán electos cada tres años y por cada propietario se elegirá un suplente; las vacantes de los Representantes serán cubiertas en los términos de la fracción IV del artículo 77 de esta Constitución.

La elección de los veintiséis representantes según el principio de representación proporcional y el sistema de listas en una sola circunscripción plurinominal, se sujetará a las siguientes bases y a lo que en lo particular disponga la ley:

a) Un partido político, para obtener el registro de su lista de candidatos a representantes a la Asamblea del Distrito Federal, deberá acreditar que participa con

candidatos por mayoría relativa en todos los distritos uninominales del Distrito Federal.”⁹¹

En las pasadas elecciones no todos los partidos políticos tenían candidatos para todos los distritos, por eso se que tuvo que realizar una gran alianza entre la mayoría de los partidos, tal vez la respuesta iba en ese sentido, a medida que los partidos no registraran candidatos en la mayoría de los distritos uninominales, entonces perdían la oportunidad de tener candidatos de representación proporcional, de esa manera se veía limitada la oportunidad de los partidos por conquistar posiciones dentro de la Asamblea de representantes en el Distrito Federal.

“b) Todo partido político que alcance por lo menos el uno y medio por ciento del total de la votación emitida para la lista de la circunscripción plurinominal, tendrá derecho a que le sean atribuidos representantes según el principio de representación proporcional.”⁹²

Este inciso del artículo es un doble candado, y también es una doble propuesta. Por un lado el primer candado era el tener candidatos en todos los distritos, y por otro debía recibir el 1.5 % del total de la votación, para los partidos pequeños de esos momentos no solo era difícil por sí mismo obtener esos resultados; y por otro, era una buena propuesta porque algunos pequeños partidos que obtuvieran esa votación ya tendrían representación en la Asamblea legislativa.

“c) Al partido político que cumpla con lo dispuesto por los dos incisos anteriores, le serán asignados representantes por el principio de representación proporcional. La ley establecerá la fórmula para la asignación tomando en cuenta las reglas establecidas en el artículo 54 para la Cámara de Diputados. Además, en la asignación se seguirá el orden que tuviesen los candidatos en la lista correspondiente.”⁹³

En cuanto al marco jurídico para la ciudad de México, todas aquellas lagunas jurídicas eran subsanadas con las Leyes Federales, y en materia electoral esta no era la excepción, y la fórmula para la asignación de representación proporcional de los asambleístas en el Distrito Federal, se hacía de acuerdo a las reglas de la Cámara de diputados.

“En todo caso, para el otorgamiento de las constancias de asignación se observarán las siguientes reglas:

a) Ningún partido político podrá contar con más de 43 representantes electos mediante

⁹¹ Diario oficial de la federación del 6 de abril de 1990, Pág., 4

⁹² Ibidem

⁹³ Ibidem

ambos principios.”⁹⁴

En este inciso solamente se le va a poner un tope a la máxima cantidad de representantes que puede tener un partido político, este inciso va a tener una relación muy importante con respecto al inciso siguiente, y también con el partido que obtenga una mayoría, porque quien obtenga la mayoría de los distritos electorales uninominales, sumados a los de representación proporcional no podrá tener más de 43 en la Asamblea de Representantes.

“b) Al partido político que obtenga el mayor número de constancias de mayoría y por lo menos el treinta por ciento de la votación en el Distrito Federal, le será otorgada la constancia de asignación por el número suficiente de representantes para alcanzar la mayoría absoluta de la Asamblea”⁹⁵

Este inciso, tiene una tendencia la cual es la siguiente. Si en las pasadas elecciones en el Distrito Federal, la mayoría de los ciudadanos voto por diferente partido al que encabezaba el gobierno, pero como fue de una manera un tanto confusa por tantas alianzas entre los diversos partidos políticos, con este inciso se preveía el hecho de que en las próximas elecciones con solo tener la mayoría de los distritos electorales uninominales y una votación de por lo menos el 30 por ciento de la votación en el Distrito Federal, automáticamente se llevaría a cabo una mayoría absoluta al partido que cumpliera el requisito.

“Para la organización y contencioso electoral de la elección de los representantes a la Asamblea del Distrito Federal se estará a lo dispuesto por el artículo 41 de esta Constitución.

El Colegio Electoral que califique la elección de los representantes a la Asamblea del Distrito Federal, se integrará con los presuntos representantes que hayan obtenido constancias de mayoría o de asignación proporcional en su caso, siendo aplicables las reglas que para la calificación establece el artículo 60 de esta Constitución.”⁹⁶

La reforma de 1993

Después de las elecciones de 1991 se comienza a retomar la propuesta de una reforma política para el Distrito Federal, y son dos los acontecimientos notorios que dieron como

⁹⁴ Ibidem

⁹⁵ Ibidem

⁹⁶ Ibid, Pág., 5

resultado una reforma constitucional, el Ejecutivo Federal a través del regente de la ciudad impulso una la instalación de una mesa de concertación de la reforma política la cual se llevó a cabo El día 12 de octubre de 1992. el segundo fue una consulta ciudadana, la cual de manera informal tuvo el carácter de plebiscito y se efectuó el 21 de marzo de 1993. En la primera la consulta arrojó cuatro puntos básicos; 1) transformación de la ARDF en órgano legislativo; 2) formación de los Consejos Ciudadanos delegacionales electos democráticamente, con funciones de supervisión presupuestal y de desarrollo de programas; 3) elección indirecta del jefe (regente) del Departamento del Distrito Federal; y 4) una reforma administrativa con elementos para la descentralización. En la segunda fueron 3 los aspectos consultados: 1) la transformación del Distrito Federal en el estado 32 de la federación; 2) la elección directa de las autoridades políticas del Distrito Federal y 3) un órgano legislativo propio para el Distrito Federal.

Esta reforma va a tener un peso importante en cuanto se va a comenzar a elaborar el marco jurídico a través del cual los habitantes de la Ciudad de México, van a empezar a recobrar el derecho a elegir a sus gobernantes y sus representantes, aunque en esta reforma aun con límites, los cuales en las próximas reformas se irán subsanando.

Entre algunas características de esta reforma se encuentra el hecho de la elaboración del primer Estatuto de gobierno para el distrito Federal, por otro lado la limitación de las facultades Presidenciales sobre el gobierno local, el aumento de funciones para la Asamblea de Representantes, pero sobre todo la capacidad de legislar y no solo reglamentar.

Se reforman los artículos 31, fracción IV; 73, fracciones VI, VIII y XXIX- H; 74, fracción IV, en sus párrafos primero, segundo y séptimo; 79, fracción II; 89, fracción II; 104, fracción 1-B; 105; y 107, fracción VIII, inciso a); la denominación del Título Quinto y el artículo 122. Se adicionan los artículos 76 con una fracción IX y 119 con un primer párrafo, pasando los actuales primero y segundo a ser segundo y tercero, respectivamente, y se deroga la fracción XVII del artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar en los siguientes términos.

“ Artículo 31.- Son obligaciones de los mexicanos:

IV.- Contribuir para los gastos públicos, así de la Federación, como del Distrito Federal o del Estado o Municipio en que residan, de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes.”⁹⁷

⁹⁷ Diario Oficial de la Federación del 25 de octubre de 1993, Pág., 2

ANTERIORMENTE DECIA:

“IV.- Contribuir para los gastos públicos, así de la Federación como del Estado y Municipio en que residan, de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes.”⁹⁸

Los ciudadanos del Distrito Federal al ir recobrando sus derechos, también asumían sus responsabilidades. En todos los debían contribuir a pagar los gastos públicos y en la ciudad de México no estaban formalmente establecidos por eso se debía cumplir esa formalidad.

Este artículo pudo haber sido un tanto problemático o es que en verdad se pensaba que los habitantes de la Ciudad de México no pagaban impuestos, pero si en verdad no había establecido formalmente los ingresos locales, en la práctica si se pagaban, por ejemplo el pago del impuesto predial, el pago de derechos por el suministro de agua, los gastos de traslado y de dominio de la propiedad, etc. Y todos esos ingresos entraban formalmente al erario público de la Ciudad. Aunque también, es importante el conocer cual era el subsidio federal para la ciudad y como los demás estados siempre catalogaron como un gran subsidio.

“Artículo 44.- La Ciudad de México es el Distrito Federal, sede de los Poderes de la Unión y Capital de los Estados Unidos Mexicanos. Se compondrá del territorio que actualmente tiene y en el caso de que los poderes Federales se trasladen a otro lugar, se erigirá en el Estado del Valle de México con los límites y extensión que le asigne el Congreso General.”⁹⁹

ANTERIORMENTE DECÍA:

“Art. 44.- El Distrito Federal se compondrá del territorio que actualmente tiene, y en caso de que los Poderes Federales se trasladen a otro lugar, se erigirá en Estado del Valle de México, con los límites y extensión que le asigne el Congreso General.”¹⁰⁰

Primero la Ciudad de México se convierte formalmente en la capital de los Estados Unidos Mexicanos, por un lado le da un nuevo status, pero que nuevas atribuciones o funciones adquiriría con ello, tal vez ninguno porque los tratos especiales se le estaban retirando, como por ejemplo el hecho de empezar a retirar los grandes subsidios económicos. y por el otro se estaban dando las bases jurídicas, para regresarle a los Ciudadanos el derecho de elegir a sus propios

⁹⁸ Const. Pol. Méx., Art., 31 f. IV

⁹⁹ Diario Oficial de la Federación del 25 de octubre de 1993, Pág., 2.

¹⁰⁰ Const. Pol. Méx., Art., 44

gobernantes y representantes.

“Art. 73.- El Congreso tiene facultad:

VI.- Para expedir el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal y legislar en lo relativo al Distrito Federal, salvo en las materias expresamente conferidas a la Asamblea de Representantes;”¹⁰¹

Esta fracción del artículo se reforma de una manera tramposa y aparente, para disminuirle las facultades al Congreso de la Unión. Pero en la práctica no era así porque la capacidad de legislar correspondía al Congreso y no a la Asamblea de Representantes. Por otro lado, el hecho de expedir el Estatuto de Gobierno, ya era un avance en cuanto a ir encontrando la independencia interior del estado, porque esa figura se acercaba a la elaboración de la Constitución Local, lo incorrecto sería tal vez que quien debía constituirla era, la asamblea de representantes donde están representados de una manera directa los habitantes de la Ciudad de México.

“VIII.- Para dar bases sobre las cuales el Ejecutivo pueda celebrar empréstitos sobre el crédito de la Nación, para aprobar esos mismos empréstitos y para reconocer y mandar pagar la deuda nacional. Ningún empréstito podrá celebrarse sino para la ejecución de obras que directamente produzcan un incremento en los ingresos públicos, salvo los que se realicen con propósitos de regulación monetaria, las operaciones de conversión y los que se contraten durante alguna emergencia declarada por el Presidente de la República en los términos del artículo 29. Asimismo, aprobar anualmente los montos de endeudamiento que deberán incluirse en la ley de ingresos, que en su caso requiera el Gobierno del Distrito Federal y las entidades del Sector público, conforme a las bases de la ley correspondiente. El Ejecutivo Federal informará anualmente al Congreso de la Unión sobre el ejercicio de los recursos correspondientes hubiere realizado. El jefe del Distrito Federal informará igualmente a la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, al rendir la cuenta pública;”¹⁰²

En lo referente a la facultad de contraer deuda en el Distrito Federal, por parte del gobierno, para el desarrollo y funcionamiento del Estado, estaba limitado en este artículo, porque la decisión para poder realizarlo corresponde a el Congreso de la Unión y no a los poderes públicos locales.

Pero ahora sí, el gobierno del Distrito Federal en caso de que se le aprobara alguna deuda

¹⁰¹ Diario Oficial de la Federación del 25 de octubre de 1993. Pág. 2.

¹⁰² Ibidem

pública, tenía la obligación de rendir un informe del ejercicio del endeudamiento a la Asamblea de Representantes.

“Art. 74.- Son Facultades exclusivas de la Cámara de Diputados:

IV.- Examinar, discutir y aprobar anualmente el Presupuesto de Egresos de la Federación, discutiendo primero las contribuciones que, a su juicio, deben decretarse para cubrirlo, así como revisar la Cuenta pública del año anterior.

El Ejecutivo Federal hará llegar a la Cámara la iniciativa de Ley de Ingresos y el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación a más tardar el día 15 del mes de noviembre o hasta el día 15 de diciembre cuando inicie su encargo en la fecha prevista por el artículo 83, debiendo comparecer el Secretario del Despacho correspondiente a dar cuenta de los mismos.”¹⁰³

En este artículo se reforma, para retirarle la facultad que tenía de examinar, discutir y aprobar anualmente el Presupuesto de egresos del Departamento del Distrito Federal, esa facultad pasa a la Asamblea de Representantes del Distrito Federal.

“Art. 76.- Son facultades exclusivas del Senado:

IX.- Nombrar y remover al Jefe del Distrito Federal, en los supuestos previstos en esta Constitución;”¹⁰⁴

Esta fracción se aumenta en la Constitución porque estaba derogada y no se refería a la facultad actual. Esta se refiere a la función de respetar el pacto federal y al pueblo de México a través de gobiernos apegados a derecho.

La facultad de nombra y remover al Jefe del Distrito Federal, bien pudo haber quedado establecida en la fracción V del mismo artículo, pero se inscribe en una aparte por el trato especial que se le da a la Ciudad de México.

“Art. 79.- La Comisión Permanente, además de las atribuciones que expresamente le confiere esta Constitución, tendrá las siguientes:

II.- Recibir, en su caso, la protesta del Presidente de la República y de los ministros de

¹⁰³ Ibid, Págs., 2 y 3

¹⁰⁴ Ibid, Pág., 3

la Suprema Corte de Justicia de la Nación;¹⁰⁵

Con la reforma de este artículo se le retira a la Comisión permanente la facultad de recibir la protesta de los magistrados del Distrito Federal, esta facultad pasa a la Asamblea de Representantes. Otro avance respecto a la Constitución de los poderes públicos del Estado.

“Art. 89.- Las facultades y obligaciones del Presidente son las siguientes:

II.- Nombrar y remover libremente a los Secretarios del Despacho, al Procurador General de la República, remover a los Agentes Diplomáticos y empleados superiores de Hacienda y, nombrar y remover libremente a los demás empleados de la Unión, cuyo nombramiento o remoción no esté determinado de otro modo en la Constitución o en las leyes;¹⁰⁶

XVII.- Se deroga.

Con la reforma de este artículo se continua avanzando en la independencia de los poderes públicos del Distrito Federal, porque ya no podrá nombrar y remover libremente al titular del órgano y órganos por el que se ejerza el gobierno del Distrito Federal, esa es una facultad de remover pasa a la Cámara de Senadores, lo cual es coherente con el pacto federal.

Continuando con esa independencia a la que me refiero en el párrafo anterior, el presidente de la República, ya no va a nombrar a magistrados del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal y someterlos a la Asamblea de Representantes, esa va a pasar a ser una facultad del Ejecutivo local. y para eso se deroga la fracción XVII del presente artículo.

En cuanto al nombramiento del Jefe del Distrito, es una facultad que desaparece de este artículo, pero se contempla el 122, pero ya va ha ser acotado, porque no será a la libre voluntad y arbitrio del Ejecutivo Federal, porque ahora deberá cumplir ciertos requisitos establecidos en el artículo mencionado.

“Art. 105.- Corresponde sólo a la Suprema Corte de Justicia de la Nación conocer de las Controversias que se susciten entre dos o más Estados, entre uno o más Estados y el Distrito Federal; entre los poderes de un mismo Estado y entre órganos de gobierno del Distrito Federal, sobre la constitucionalidad de sus actos y de los conflictos entre la Federación y uno o más Estados, así como de aquéllas en que la Federación sea parte en

¹⁰⁵ Ibidem

¹⁰⁶ Ibidem

los casos que establezca la Ley.”¹⁰⁷

Aquí ya se le reconoce la capacidad jurídica al distrito Federal, para acudir ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para dirimir sus controversias tanto a nivel federal como con otros Estados, con esto ya se observa una coherencia ya con el Pacto federal y las instituciones pública de ese nivel

“Art. 107.- Todas las controversias de que habla el Artículo 103 se sujetarán a los procedimientos y formas del orden jurídico que determine la ley, de acuerdo a las bases siguientes:

VIII.- Contra las sentencias que pronuncien en amparo los jueces de distrito, procede revisión. De ella conocerá la Suprema Corte de Justicia:

a) Cuando habiéndose impugnado en la demanda de amparo, por estimarlos directamente violatorios de esta Constitución, leyes federales o locales, tratados internacionales, reglamentos expedidos por el Presidente de la República de acuerdo con la fracción I del Artículo 89 de esta Constitución y reglamentos de leyes locales expedidos por los gobernadores de los Estados o por el Jefe del Distrito Federal, subsista en el recurso el problema de constitucionalidad;”¹⁰⁸

Aquí esta reforma se hace muy acertadamente, porque los ciudadanos ya se podrán amparar ante la Justicia Federal, cuando alguna ley de carácter local o reglamento sea violatorio a los preceptos Constitucionales

“Art. 119.- Los Poderes de la Unión tienen el deber de proteger a los Estados contra toda invasión o violencia exterior. En cada caso de sublevación o trastorno interior, les prestará igual protección, siempre que sean excitados por la Legislatura del Estado o por su Ejecutivo, si aquella no estuviere reunida.”¹⁰⁹

En esta reforma, el artículo 122, pasa a formar el lugar 119, para así dejar el marco jurídico del Distrito Federal. El artículo 122 va a ser el punto de partida jurídico para el Distrito Federal y dar pie a la elaboración del primer Estatuto de Gobierno.

“Art. 122.- El gobierno del Distrito Federal está a cargo de los Poderes de la Unión, los

¹⁰⁷ Ibidem

¹⁰⁸ Ibidem

¹⁰⁹ Ibidem

cuales lo ejercerán por sí a y a través de los órganos de gobierno del Distrito Federal representativos y democráticos, que establece esta Constitución.”¹¹⁰

Este artículo va a ser más coherente con la Constitución política, pero con algunas lagunas porque no se permite la elección a través de una democracia directa para escoger al gobierno del Distrito Federal, y tampoco a los Delegados políticos de las diferentes demarcaciones territoriales.

Este artículo va a definir las facultades y algunas responsabilidades de los encargados del gobierno del Distrito Federal, desde el nivel Federal hasta el local, en los diferentes poderes público, (ejecutivo, legislativo y judicial).

“1.- Corresponde al Congreso de la Unión expedir el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal en el que se determinarán:

a) La distribución de atribuciones de los Poderes de la Unión en materias del Distrito Federal, y de los órganos de gobierno del Distrito Federal, según lo que dispone esta Constitución;

b) Las bases para la organización y facultades de los órganos locales de gobierno del Distrito Federal, que serán:

- 1. La Asamblea de Representantes;**
- 2. El Jefe del Distrito Federal; y**
- 3. El Tribunal Superior de Justicia.**

c) Los derechos y obligaciones de carácter público de los habitantes del Distrito Federal;

d) Las bases para la organización de la Administración Pública del Distrito Federal y la distribución de atribuciones entre sus órganos centrales y desconcentrados, así como la creación de entidades paraestatales; y

e) Las bases para la integración, por medio de elección directa en cada demarcación territorial, de un consejo de ciudadanos para su intervención en la gestión, supervisión, evaluación y, en su caso, consulta o aprobación, de aquellos programas de la

¹¹⁰ Ibidem

administración pública del Distrito federal que para las demarcaciones determinen las leyes correspondientes. La Ley establecerá la participación de los partidos políticos con registro nacional en el proceso de integración de los consejos ciudadanos.”¹¹¹

En lo referente a la facultad de expedir el Estatuto de Gobierno, una reforma que le regresara a los habitantes del Distrito Federal, el derecho de elegir a sus gobernantes y representantes hubiere dado pie a que fueran los actores políticos a través de la Asamblea legislativa los encargados de elaborar el Estatuto, partiendo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pero por razones política que argumentaron los políticos fue el Congreso de la Unión el encargado de elaborarlo y expedirlo.

En lo referente a que se establezcan en este estatuto las funciones y atribuciones del gobierno del Distrito Federal, tanto a nivel Federal y a nivel local. Esto pudiere ser un avance en un Estado subyugado, a un gobierno y no a un pacto federal. Por lo tanto este estatuto nace para un estado no libre y soberano en su régimen interior.

En lo referente a los órganos de gobierno, donde se señala a los 3 poderes públicos de un Estado basado en la división de poderes, donde existe un ejecutivo, un legislativo y un judicial, y en el marco jurídico federal, es coherente, donde voy a señalar algunos problemas en el límite de sus facultades así como en su forma de emanar.

En cuanto a los derechos y obligaciones de los Ciudadanos del Distrito Federal, esto está establecido primeramente el otro artículo de la Constitución Política, por ello no le veo una gran relevancia el hecho de volverlo a señalar en este artículo porque como lo escribí en párrafos anteriores, si se hubiere hecho el Estatuto en la Asamblea de representantes, del pacto federal hubiere partido la elaboración del marco jurídico local.

En lo referente a la Administración pública, es ahí un punto trascendental para esta tesis, porque va encaminada a analizar el marco jurídico el cual puede contribuir a darle ciertas características, (por ejemplo la modernidad, la profesionalización de los funcionarios públicos, la eficiencia etc.,)

En ese inciso del presente artículo se marca que el Estatuto de Gobierno, debe señalar la distribución de atribuciones de entre sus órganos tanto centrales como desconcentrados y las entidades paraestatales. Pero no señala nada respecto a la Profesionalización, modernización administrativa y tampoco a lo referente a los mecanismos de control. lo cual contrasta con la ley

¹¹¹ Ibid, Págs., 3 y 4.

de 1917 y 1928.

“II.- Corresponde al Presidente de los Estados Unidos Mexicanos:

a) Nombrar al Jefe del Distrito Federal en los términos que dispone esta Constitución;”¹¹²

Esta facultad se encuentra limitada en este mismo artículo en la fracción V, por lo tanto el jefe del Distrito federal, deberá cumplir ciertos requisitos para poder acceder a ese puesto, ya no será el libre arbitrio del Presidente como se había hecho durante más de 50 años.

“b) Aprobar el nombramiento o remoción, en su caso, que haga el jefe del Distrito Federal del Procurador General de Justicia;”¹¹³

En este inciso, se marco una fuerte atribución del Presidente de la República con respecto al gobierno del Distrito Federal, cuando se señala en la misma constitución que el gobierno de la Ciudad depende también del poder Federal, aquí está una prueba, el Procurador de Justicia para la Ciudad, depende del Presidente de la República.

“c) El mando de la Fuerza Pública en el Distrito Federal y la designación del servidor público que la tenga a su cargo. El Ejecutivo Federal podrá delegar en el Jefe del Distrito Federal las funciones de dirección en materia de Seguridad pública;”¹¹⁴

En relación al presente inciso, por un lado es importante el mando de la Fuerza pública en el Distrito, porque históricamente eso si ha traído graves problemas donde alguien con armas pueda poner en jaque a los poderes públicos tanto locales como federales, por eso en ese aspecto su pudiese ser coherente por razones de Estado el control de esa manera, pero por otro lado, continua violando la independencia y soberana interna del Estado.

“d) Enviar anualmente al Congreso de la Unión, la propuesta de los montos de endeudamiento necesarios para el financiamiento del presupuesto de egresos del Distrito Federal. Para tal efecto, el Jefe del Distrito Federal, someterá a la consideración del Ejecutivo Federal la propuesta correspondiente en los términos que disponga la ley;

¹¹² Ibid, Pág., 4.

¹¹³ Ibidem

¹¹⁴ Ibidem

e) Iniciar leyes y decretos ante la Asamblea de Representantes del Distrito Federal; y

f) Las demás atribuciones que le señalen esta Constitución, el Estatuto y las leyes.

III.- La Asamblea de Representantes del Distrito Federal, se integrará por 40 representantes electos según el principio de votación mayoritaria relativa, mediante el sistema de distritos electorales uninominales y 26 representantes electos según el principio de representación proporcional, mediante el sistema de listas votadas en una circunscripción plurinominal. Sólo podrán participar en la elección los partidos políticos con registro nacional. La demarcación de los distritos se establecerá como determine la ley.

Los representantes a la Asamblea del Distrito Federal serán electos cada tres años y por cada propietario se elegirá un suplente; las vacantes de los representantes serán cubiertas en los términos que la fracción IV del artículo 77 de esta Constitución establece para la Cámara de Diputados.

Los representantes deberán reunir los mismos requisitos que esta Constitución establece para los diputados federales y les será aplicable lo dispuesto por los artículos 59, 62 y 64 de esta Constitución.

La elección de los representantes según el principio de representación proporcional y el sistema de listas en una sola circunscripción plurinominal, se sujetará a las siguientes bases y a lo que en particular disponga la ley:

a) Un partido político, para obtener el registro de su lista de candidatos a representantes a la Asamblea del Distrito Federal, deberá acreditar que participa con candidatos por mayoría relativa en todos los distritos uninominales del Distrito Federal;

b) Todo partido político que alcance por lo menos el uno y medio por ciento del total de la votación emitida, tendrá derecho a que le sean atribuidos representantes según el principio de representación proporcional; y

c) Al partido político que cumpla con lo dispuesto por los dos incisos anteriores, le serán asignados representantes por el principio de representación proporcional. La Ley establecerá la fórmula para su asignación. Además, al hacer ésta, se seguirá el orden que tuviesen los candidatos en la lista correspondiente.

En todo caso, para el otorgamiento de las constancias de asignación, se observarán las

siguientes reglas:

a) Ningún partido político podrá contar con más del sesenta y tres por ciento del total de representantes electos mediante ambos principios; y

b) Al partido político que obtenga por sí mismo el mayor número de constancias de mayoría y por lo menos el treinta por ciento de la votación en el Distrito Federal, le será otorgada la constancia de asignación por el número suficiente de representantes para alcanzar la mayoría absoluta de la Asamblea.

En lo relativo a la organización de las elecciones, declaración de validez de las mismas, otorgamiento de constancias de mayoría, así como para el contencioso electoral de los representantes a la Asamblea del Distrito Federal, se estará a lo dispuesto por los artículos 41 y 60 de esta Constitución.¹¹⁵

Analizando el marco jurídico podría encontrar que la ley está un tanto amañada para el partido que tenga una mayoría, sin tomar en cuenta si esa mayoría es referente al total de la población votante o simplemente al que tenga más votos o sea una mayoría simple, por eso es importante revisar el libro de Sartori a ese respecto.¹¹⁶

“La Asamblea se reunirá a partir del 17 de septiembre de cada año, para celebrar un primer periodo de sesiones ordinarias, que podrá prolongarse hasta el 31 de diciembre del mismo año. El segundo periodo de sesiones ordinarias se iniciará a partir del 15 de marzo de cada año y podrá prolongarse hasta el 30 de abril del mismo año. Durante sus recesos, la Asamblea celebrará sesiones extraordinarias para atender los asuntos urgentes para los cuales sea convocada, a petición de la mayoría de los integrantes de su comisión de Gobierno del Presidente de la República o del Jefe del Distrito Federal.

Los representantes a la Asamblea son inviolables por las opiniones que manifiesten en el desempeño de su cargo. Su Presidente velará por el respeto al fuero constitucional de sus miembros, así como por la inviolabilidad del recinto donde se reúnan a sesionar, En materia de responsabilidades de los servidores públicos.

IV.- La Asamblea de Representantes del Distrito Federal tiene facultades para:

a) Expedir su ley orgánica que regulará su estructura y funcionamiento internos, la que

¹¹⁵ Ibidem

¹¹⁶ Giovanni Sartori, Qué es la democracia. Ed. Nueva imagen

será enviada al Jefe del Distrito Federal y al Presidente de la República para su sola publicación;¹¹⁷

En este inciso, ya va adquiriendo una mayor independencia con respecto al Ejecutivo federal, porque va a publicar su ley orgánica y la enviara tanto al Ejecutivo federal y al local pero solo para su publicación. No podrán someterle ninguna observación o reforma.

“b) Examinar, discutir y aprobar anualmente el presupuesto de egresos del Distrito Federal, analizando primero las contribuciones que a su juicio deban concretarse para cubrirlos.

La Asamblea de Representantes, formulará su proyecto de presupuesto y lo enviará oportunamente al Jefe del Distrito Federal para que éste ordene su incorporación al Proyecto de Presupuesto de Egresos del Distrito Federal.

Las leyes federales no limitarán la facultad del Distrito Federal para establecer contribuciones sobre la propiedad inmobiliaria, de su fraccionamiento, división, consolidación, traslación y mejora, así como las que tengan por base el cambio de valor de los inmuebles, incluyendo tasas adicionales, ni sobre los servicios públicos a su cargo. Tampoco considerarán a personas como no sujetos de contribuciones ni establecerán exenciones, subsidios o regímenes fiscales especiales en favor de personas físicas y morales ni de instituciones oficiales o privadas en relación con dichas contribuciones. Las leyes del Distrito Federal no establecerán exenciones o subsidios respecto a las mencionadas contribuciones en favor de personas físicas o morales ni de instituciones oficiales o privadas.

Sólo los bienes del dominio público de la Federación y del Distrito Federal estarán exentos de las contribuciones señaladas.

Las prohibiciones y limitaciones que esta Constitución establece para los estados se aplicarán para el Distrito Federal.”¹¹⁸

Otra facultad que va a darle una mayor independencia a la Ciudad de México, es el hecho de que la Asamblea de Representantes será la encargada de aprobar el presupuesto de egresos y analizar las contribuciones de los ciudadanos para poder cumplir con las propuestas.

¹¹⁷ Diario Oficial de la Federación del 25 de octubre de 1993, Pág. 5

¹¹⁸ Ibidem

Esto tiene una gran relación con la administración pública, porque para poder cumplir con los servicios públicos, los planes, proyectos, programas deben haber recursos económicos, materiales, físicos, etc., Pero anteriormente existía limitantes porque quienes decidían en que se canalizaría el presupuesto de egresos de la Ciudad era el congreso de la unión, por lo tanto era muy difícil cumplir con dos funciones, por un lado debía de contemplar el presupuesto de egresos de la Federación y por otro el del distrito Federal, dejando muchas prioridades de lado, pues fueron electos para la Federación sin un compromiso en especial con los habitantes de la ciudad.

“c) Revisar la cuenta pública del año anterior. La revisión tendrá como finalidad comprobar si los programas contenidos en el presupuesto se han cumplido conforme a lo autorizado según las normas y criterios aplicables, así como conocer de manera general los resultados financieros de la gestión del gobierno del Distrito Federal. En caso de que la revisión que efectúe la Asamblea de Representantes, se manifestaran desviaciones en la realización de los programas o incumplimiento a las disposiciones administrativas o legales aplicables, se determinarán las responsabilidades a que haya lugar de acuerdo con la ley de la materia.

La cuenta pública del año anterior, deberá ser enviada a la Asamblea de Representantes dentro de los diez primeros días del mes de junio.”¹¹⁹

El hecho de que la Asamblea de Representantes se el encargado de revisar la cuenta pública del año anterior, es de suma importancia, porque a través de esa revisión se puede dar cuenta del cumplimiento de los planes, programas, proyectos de la administración pública, entonces esto ya se convierte de alguna manera en un mecanismo de control para el Jefe del Ejecutivo local.

“Sólo se podrá ampliar el plazo de presentación de las iniciativas de leyes de ingresos y del proyecto de presupuesto de egresos, así como de la cuenta pública, cuando medie solicitud del Jefe del Distrito Federal suficientemente justificada a juicio de la Asamblea de Representantes.

d) Expedir la ley orgánica del tribunal de justicia del Distrito Federal;

e) Expedir la ley orgánica del tribunal de lo contencioso administrativo, que se encargará de la función jurisdiccional en el orden administrativo, que contará con plena autonomía para dictar sus fallos a efecto de dirimir las controversias que se susciten entre

¹¹⁹ Ibidem

la administración pública del Distrito Federal y los particulares;¹²⁰

Con esta facultad otorgada en los 2 incisos anteriores, se marca más claramente la independencia y soberanía al interior del Estado del distrito Federal, porque va a darle la facultad de la división de poderes, donde el legislativo legisla, el ejecutivo aplica y el judicial vela por el cumplimiento del Estado de Derecho, pero como señale al principio del análisis del presente artículo, si se le diere su trato como a cualquier otro estado, esta facultad se encontraría dentro del Estatuto o Constitución local, como lo señala el marco jurídico federal y no en la Constitución Federal.

“f) Presentar iniciativas de leyes o decretos en materias relativas al Distrito Federal, ante e Congreso de la Unión;

g) Legislar en el ámbito local, en lo relativo al distrito Federal en los términos del Estatuto de gobierno en materias de: Administración Pública local, su régimen interno y de procedimientos administrativos; de presupuestos, contabilidad y gasto público; regulación de su contaduría mayor; bienes del dominio público y privado del Distrito Federal; servicios públicos y su concesión, así como de la exploración, uso y aprovechamiento de bienes del dominio del Distrito Federal; justicia cívica sobre faltas de policía y buen gobierno; participación ciudadana; organismo protector de los derechos humanos; civil; prevención y readaptación social; planeación del desarrollo; desarrollo Urbano y uso del suelo; establecimiento de reservas territoriales; preservación del medio ambiente y protección ecológica; protección de animales; construcciones y edificaciones; vías públicas, transporte urbano y tránsito; estacionamientos; servicio público de limpia; fomento económico y protección al empleo; establecimientos mercantiles; espectáculos públicos; desarrollo agropecuario; vivienda; salud y asistencia social; turismo y servicios de alojamiento; previsión social; fomento cultural, cívico y deportivo; mercados, rastros y abasto; cementerios , y función social educativa en los términos de la fracción VIII del artículo 3º. de esta Constitución; y”¹²¹

En este inciso se da una coherencia con respecto a los inciso d y e, porque así como va a legislar referente al poder judicial, ahora lo va a ser con el poder Ejecutivo al legislar en el ámbito local en especial en lo referente a la Administración Pública, el encargado de la administración pública es el Jefe del ejecutivo local y más adelante lo voy analizar.

“h) Las demás que expresamente le otorga esta Constitución.

¹²⁰ Ibidem

¹²¹ Ibidem

V.- La facultad de iniciar leyes y decretos ante la Asamblea corresponde a sus miembros, al Presidente de la República y al Jefe del Distrito federal. Será facultad exclusiva del Jefe del Distrito Federal la formulación de las iniciativas de ley de ingresos y decreto de presupuesto de egresos, las que remitirá a la Asamblea a más tardar el 30 de noviembre, o hasta el 20 de diciembre, cuando inicie su encargo en dicho mes.

Los proyectos de leyes o decretos que expida la Asamblea de Representantes se remitirán para su promulgación al Presidente de la República, quién podrá hacer observaciones y devolverlos en un lapso de diez días hábiles, a no ser que transcurrido dicho término, la Asamblea hubiese cerrado o suspendido sus sesiones, en cuyo caso, la devolución deberá hacerse el primer día hábil en que la Asamblea se reúna. De no ser devuelto en ese plazo, se entenderá aceptado y se procederá a su promulgación. El proyecto devuelto con observaciones deberá ser discutido nuevamente por la Asamblea.

VI.- El Jefe del Distrito Federal, será el titular de la Administración Pública del Distrito Federal. Ejercerá sus funciones en los términos que establezca esta Constitución, el Estatuto de Gobierno y las demás leyes aplicables, con arreglo a las siguientes bases:¹²²

En párrafos anteriores escribía con referencia a la división de poderes y señale que en la presente reforma constitucional, ya se empezaban a dar sus facultades y sus poderes públicos a la Ciudad de México, entre otro las funciones del legislativo, judicial y el encargado de la administración Pública es el encargado del Ejecutivo, en el caso del Distrito Federal es el Jefe de gobierno del Distrito Federal.

“a) El Jefe del Distrito Federal será nombrado por el Presidente de la República de entre cualquiera de los Representantes a la Asamblea, Diputados Federales o Senadores electos en el Distrito Federal o Senadores electos en el Distrito Federal, que pertenezcan al partido político que por sí mismo obtenga el mayor número de asientos en la Asamblea de Representantes. El nombramiento será sometido a la ratificación de dicho órgano, que contará con un plazo de cinco días para, en su caso, ratificado, el Presidente presentará a la Asamblea, un segundo nombramiento para su ratificación dentro de un plazo de cinco días. Si no hubiere ratificación del segundo nombramiento, el Senado hará directamente el nombramiento del Jefe del Distrito Federal;”¹²³

¹²² Diario Oficial de la Federación del 25 de octubre de 1993, Págs., 5 y 6.

¹²³ Ibid., Pág., 6

También señalaba en párrafos anteriores que el Ejecutivo Federal se encontraba limitado para nombrar al Jefe del Distrito Federal porque aunque dependía de su arbitrio, pero ya tenía que cumplir con ciertos requisitos, como el de pertenecer al partido mayoritario en la votación de la ciudad de México y emerger de un cargo de representación.

“b) El jefe del Distrito Federal podrá durar en su encargo hasta seis años, a partir de la fecha en que rinda protesta ante la Asamblea de Representantes o en su caso, ante el Senado de la República, y hasta el 2 de diciembre del año en que concluya el periodo Constitucional del Presidente de la República;

c) En caso de falta temporal del Jefe del Distrito Federal o durante el periodo de ratificación del nombramiento de Jefe del Distrito Federal, quedará encargado del despacho el servidor público que disponga el Estatuto de Gobierno. En caso de falta absoluta, o con motivo de su remoción, el Presidente de la República procederá a nombrar, ajustándose a lo dispuesto en el inciso a) de esta fracción, un sustituto que concluirá el periodo respectivo;

d) En caso de que la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, no estuviere en periodo de sesiones, el Presidente de la República presentará a ratificación el nombramiento de jefe del Distrito Federal a la Comisión de Gobierno de la Asamblea de Representantes, la que en el siguiente periodo ordinario, lo someterá al pleno de la Asamblea para su aprobación definitiva;

e) El Jefe del Distrito Federal, solicitará licencia para separarse de su encargo de representante popular previo a la fecha en que rinda protesta ante la Asamblea de Representantes, o en su caso, ante el Senado;

f) El ciudadano que ocupe el cargo del Jefe del Distrito Federal, con cualquier carácter, en ningún caso podrá volver a ocuparlo;

g) El Jefe del Distrito Federal ejecutará las leyes o decretos que expida la Asamblea de Representantes, proveyendo en la esfera administrativa su exacta observancia. Asimismo, expedirá los reglamentos gubernativos que corresponden al Distrito Federal. También ejecutará las leyes o decretos que expida el Congreso de la Unión respecto del Distrito Federal, cuando así lo determinen éstas.

Todos los reglamentos y decretos que expida el Jefe del Distrito Federal deberán ser refrendados por el servidor público que señale el Estatuto de Gobierno;

h) El Jefe del Distrito Federal será responsable ante el Congreso de la Unión de acuerdo con el Título Cuarto de esta Constitución, y por violaciones a las leyes del Distrito Federal así como por el manejo indebido de fondos y recursos públicos locales; y¹²⁴

En esta fracción aparece algo nuevo, el hecho de que el Jefe del Distrito Federal tenga una responsabilidad ante las leyes locales, el manejo de fondos y recursos públicos locales, algo que anteriormente no estaba claramente establecido, porque la Constitución en el artículo 109, le solicitaba esa regulación al Estado dentro de sus pautas.

“i) El Jefe del Distrito Federal, podrá ser removido de su cargo por el Senado, en sus recesos, por la Comisión Permanente, por causas graves que afecten las relaciones con los Poderes de la Unión o el orden público en el Distrito Federal. La solicitud de remoción deberá ser presentada por la mitad de los miembros de la Cámara de Senadores o de la Comisión Permanente, en su caso.

VII.- La función Judicial se ejercerá por el Tribunal Superior de Justicia, el cual se integrará por el número de magistrados que señale la ley orgánica correspondiente, así como por los jueces de primera instancia y demás órganos que la propia ley señale. Para ser Magistrado se deberán cubrir los mismos requisitos que establece el Artículo 95 de esta Constitución.

Los nombramiento de los magistrados se harán por el Jefe del Distrito Federal, en los términos previstos por el Estatuto de gobierno y la ley orgánica respectiva. Los nombramientos de los magistrados serán sometidos a la aprobación de la Asamblea de Representantes. Cada magistrado del Tribunal, al entrar a ejercer su cargo, rendirá protesta de guardar la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y las leyes que de ella emanen, ante el Pleno de la Asamblea de Representantes.

Los Magistrados durarán seis años en el ejercicio de su cargo, podrán ser ratificados, y si lo fuesen, sólo podrán ser privados de sus puestos en los términos del título Cuarto de esta Constitución.

El Tribunal Superior de Justicia elaborará su propio presupuesto para su inclusión en el proyecto de presupuesto de egresos que el jefe del Distrito Federal envíe a la Asamblea de Representantes;¹²⁵

¹²⁴ Ibidem

¹²⁵ Ibidem

En esta parte ya se le encarga de manera formal y legal dentro de la Constitución Política la administración de la Justicia, dando nuevamente una coherencia en el Estado de Derecho y en la división de poderes, donde cada uno va asumiendo sus funciones y atribuciones.

La propuesta vendrá del Ejecutivo local, pero la aprobación la ara la Asamblea de Representantes, quienes después de un análisis de cada uno de los candidatos decidirá quienes conformaran ese tribunal.

También el hecho de que el tribunal sea el encargado de realizar su propio presupuesto de egresos y solo presentarlo al Ejecutivo Local para su inclusión en el presupuesto de egresos general, da un avance en la independencia de los poderes locales, porque no podrá ninguno de los dos poderes chantajear a través del presupuesto su funcionamiento.

“VIII.- El Ministerio Público en el Distrito Federal estará a cargo de un Procurador General de Justicia; y

IX Para la eficaz coordinación de las distintas jurisdicciones locales y municipales entre sí, y de éstas con la Federación y el Distrito Federal en la planeación y ejecución de acciones en las zonas conurbadas limítrofes con el Distrito Federal, de acuerdo con el artículo 115 fracción VI de esta Constitución, en materias de asentamientos humanos; protección al ambiente, preservación y restauración del equilibrio ecológico; transporte, agua potable y drenaje; recolección, tratamiento y disposición de desechos sólidos y seguridad pública, sus respectivos gobiernos podrán suscribir convenios para la creación de comisiones metropolitanas en las que concurren y participen con apego a sus leyes.

Las comisiones serán constituidas por acuerdo conjunto de los participantes. En el instrumento de creación se determinará la forma de integración, estructura y funciones.

A través de las comisiones se establecerán:

a) Las bases para la celebración de convenios, en el seno de las comisiones, conforma a las cuales se acuerden los ámbitos territoriales y de funciones respecto a la ejecución y operación de obras, prestación de servicios públicos o realización de acciones en las materias indicadas en el primer párrafo de esta fracción;

b) Las bases para establecer, coordinadamente por las partes integrantes de las comisiones las funciones específicas en las materias referidas, así como para la aportación común de recursos materiales, humanos y financieros necesarios para su operación; y

c) Las demás reglas para la regulación conjunta y coordinada del desarrollo de las zonas conurbadas, prestación de servicios y realización de acciones que acuerden los integrantes de las comisiones.”¹²⁶

El mandato de establecer comisiones encargadas de asuntos conurbados, en especial referente a la ejecución de obras y prestación de servicios, es de suma importancia, porque la situación geográfica de la Ciudad de México, y el desarrollo urbano de los municipios de los Estados que la rodean, implica el resolver necesidades nuevas, en ello reside su importancia.

¹²⁶ Ibid, Págs., 6 y 7.

E) LA REFORMA POLÍTICA DE 1996

La reforma de 1996 ha sido una de las reformas más trascendentales en cuanto a la restitución de los derechos de los habitantes respecto a la elección de sus gobernantes y representantes. Por otro lado, se van regresando la conformación y constitución del Distrito Federal en un verdadero estado y parte integrante del pacto federal.

En esta reforma primero se anula la fracción VI del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las atribuciones conferidas en este se va a escribir en el artículo 122.

“Art. 108. Para los efectos de las responsabilidades a que alude este título se reputarán como servidores públicos a los representantes de elección popular, a los miembros del Poder Judicial Federal y de Poder Judicial del Distrito Federal, los funcionarios y empleados, y, en general, a toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en la Administración Pública Federal o en el Distrito Federal, así como a los servidores del Instituto Federal Electoral, quienes serán los responsables por los actos u omisiones en que incurran en el desempeño de sus respectivas funciones.

El Presidente de la República, durante el tiempo de su encargo, sólo podrá ser acusado por traición a la patria y delitos graves del orden común

Los gobernadores de los Estados, los diputados a las legislaturas locales, los magistrados de los tribunales superiores de justicia locales y, en su caso, los miembros de los consejos de las judicaturas locales, serán responsables por violaciones a esta Constitución y a las leyes Federales, así como por el manejo indebido de fondos y recursos federales

Las Constituciones de los Estados de la República precizarán, en los mismos términos del primer párrafo de este artículo y para los efectos de sus responsabilidades, el carácter de servidores públicos de quienes desempeñen empleo, cargo o comisión en los Estados y en los Municipios.”¹²⁷

¹²⁷ Diario Oficial de la Federación del 22 de agosto de 1996, Pág., 7

En este artículo no coincide en muchos aspectos porque habría que separar y definir entre responsabilidades del Servicio público y las responsabilidades del Ejercicio del poder público desde sus diferentes esferas, como los Diputados, Senadores, Gobernadores etc.

En relación a las responsabilidades de los funcionarios y empleados o toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en la Administración Pública en el distrito Federal, es ya más específico este artículo en cuanto a las responsabilidades de los funcionarios en la Ciudad, pero falta lo referente a los encargados del Instituto Electoral del Distrito Federal.

Analizando detenidamente la redacción del presente artículo se señala como servidores públicos a los representantes de elección popular pero no hace la precisión si a nivel federal, a los del Distrito Federal, a ambos o a todos los que se elijan por medio de una elección formal organizada por el Instituto Federal Electoral o cualquiera de los Institutos Electorales de los Estados. Porque en el mismo artículo se señala a los miembros del Poder Judicial Federal y del Poder Judicial del Distrito Federal con ellos si es preciso.

En el tercer párrafo del presente artículo se señala quienes serán responsables de las violaciones a la Constitución y a las leyes Federales, entre ellos señala a los magistrados de los tribunales de Justicia locales a los gobernadores de los Estados y los diputados a las legislaturas locales, pero no señala nada referente al Jefe de Gobierno del Distrito Federal ni a los representantes a la Asamblea en el Distrito Federal.

Y en el cuarto y último párrafo señala que las Constituciones locales de los estados serán las encargadas de precisar el carácter de servidores públicos de quienes desempeñen empleos a nivel estatal y municipal. Pero en el caso de la Ciudad de México, quien será la encargada de precisarlos, además no reconociendo legalmente el nivel estatal y municipal, quines serán los equivalentes en quien recaiga esa responsabilidad.

“Art., 110. Podrán ser sujetos de juicio político los senadores y diputados al Congreso de la Unión, los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los consejeros de la Judicatura Federal, los Secretarios de Despacho, los Jefes de Departamento Administrativo, los Diputados a la Asamblea del Distrito Federal, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, el Procurador General de la República, el Procurador General de Justicia del Distrito Federal, los Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito, los Magistrados y Jueces del Fuero Común del Distrito Federal, los Consejeros de la Judicatura del Distrito Federal, el Consejero Presidente, los Consejeros Electorales, y el Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral, los Magistrados del Tribunal Electoral, los Directores Generales y sus equivalentes de los organismos descentralizados,

empresas de participación estatal mayoritaria, sociedades y asociaciones asimiladas a éstas y fideicomisos.

Los gobernadores de los Estados, Diputados locales, Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia locales y, en su caso, los miembros de los Consejos de las Judicaturas locales, sólo podrán ser sujetos de juicio político en los términos de este título por violaciones graves a esta Constitución y a las leyes federales que de ella emanen, así como por el manejo indebido de fondos y recursos federales, pero en este caso la resolución será únicamente declarativa y se comunicará a las Legislaturas locales para que, en ejercicio de sus atribuciones, procedan como corresponda.¹²⁸

En este Artículo se marca el juicio político y se señala que se le puede hacer al Jefe de Gobierno del distrito Federal. Para el caso de cualquier Gobernador se le llevará a un juicio político por violaciones graves a la Constitución y a las leyes federales, pero al jefe de gobierno en que casos. Por otro lado, la resolución emitida por parte de la cámara de Senadores, será declarativa y se comunicará a la legislatura local, para que en uso de sus atribuciones proceda como corresponda, pero en el caso de la Ciudad de México, será la misma cámara la encargada de proceder, sin respetar la esencia de la división de poderes, porque en la Ciudad ya existe una asamblea de representantes y debía se la encargada de notificársele.

En este Artículo se señala quienes podrán ser sujetos a un juicio político, pero nuevamente insisto que es necesario un debate más profundo para profundizar entre lo que es un juicio político y las responsabilidades en que incurran los funcionarios públicos.

Por otro lado no hace referencia a el Secretario Ejecutivo del Instituto Electoral del Distrito Federal, ni tampoco al Tribunal Electoral del Distrito Federal.

“ Art. 111. Para proceder penalmente contra los Diputados y Senadores al Congreso de la Unión, los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Magistrados de la Sala Superior del Tribunal Electoral, los Consejeros de la Judicatura Federal, los Secretarios de Despacho, los Jefes de Departamento Administrativo, los Diputados a la Asamblea del Distrito Federal, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, el Procurador General de la República y el Procurador General de Justicia del Distrito Federal, así como el Consejero Presidente y los Consejeros Electorales del Consejo General de Instituto Federal Electoral, por la comisión de delitos durante el tiempo de su encargo, la Cámara de Diputados declarará por mayoría absoluta de sus miembros presentes en sesión, si ha o

¹²⁸ Ibidem

no lugar a proceder contra el inculpado.”¹²⁹

“Art. 122.- Definida por el artículo 44 de este ordenamiento la naturaleza jurídica del Distrito Federal, su gobierno está a cargo de los Poderes Federales y de los órganos Ejecutivo, Legislativo y Judicial de carácter local, en los términos de este artículo.”¹³⁰

El hecho de esta reforma tiene de importancia que se limitan las funciones y atribuciones de los diferentes poderes públicos tanto Federales como locales con respecto al Distrito Federal, por otro lado se reconoce, sino como verdaderos poderes públicos al Ejecutivo, legislativo y judicial, si como órganos con un reconocimiento formal de los mismos.

Cuando se señala que el gobierno del Distrito Federal, estará a cargo de los poderes Federales y locales, es un avance en cuanto al reconocimiento de los poderes formales, aunque tal vez lo ideal fuere que el gobierno esté a cargo de los poderes públicos locales y sólo la federación pudiese intervenir en determinadas excepciones.

“Son autoridades locales del Distrito Federal, la Asamblea Legislativa, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal y el Tribunal Superior de Justicia.”¹³¹

El marcar a las autoridades locales, en Estado Republicano una división de poderes es lo más coherente. Inclusive la consecuencia es mayor con la misma Constitución en el artículo 40

“La Asamblea Legislativa del Distrito Federal se integrará con el número de diputados electos según los principios de mayoría relativa y de representación proporcional, mediante el sistema de listas votadas en una circunscripción plurinominal, en los términos que señalen esta Constitución y el Estatuto de Gobierno.”¹³²

Esta reforma en cuanto a la Asamblea legislativa, primero cambia de nombre ya no será solo una Asamblea de Representantes, en donde se discutan, reglamentos, bandos de policía, etc., sino que ahora se convierte en una Asamblea Legislativa donde ya se pueda legislar. Por ejemplo, anteriormente el Código Civil y el Código Penal Federales, se convertían en locales para su aplicación en el Distrito Federal, con esta nueva reforma los legisladores de la Asamblea, ya tienen la atribución para poder elaborarlos, Por otro lado, la asamblea legislativa tiene la facultad para crear el marco jurídico que rija la administración pública, desde su

¹²⁹ Diario Oficial de la Federación del 22 de agosto de 1996, Pág., 7.

¹³⁰ Ibid, Pág., 8

¹³¹ Ibidem

¹³² Ibidem

organización, su estructura, su funcionamiento, sus mecanismos de control etc.

“El Jefe de Gobierno del Distrito Federal tendrá a su cargo el Ejecutivo y la administración pública en la entidad y recaerá en una sola persona, elegida por votación universal, libre, directa y secreta.”¹³³

Ya se delimita bien quien tendrá a su cargo el poder Ejecutivo, y por consiguiente la administración pública, y desde luego esa función le corresponde al Ejecutivo. El cual es electo por los habitantes de la ciudad de una manera directa, aquí es donde se rompe con esa dependencia directa entre el Presidente de la República y el encargado del gobierno del Distrito Federal, porque ya no podrá nombrar el primero al segundo dejando de estar bajo su servicio, y se convierte en un servidor público de los Ciudadanos del Distrito Federal.

Al romperse esta relación, por un lado se da una congruencia entre el marco jurídico federal, porque el Distrito como una entidad más del pacto, puede ser gobernada por quien sea electo por los habitantes de la ciudad, en esa situación el Jefe del Ejecutivo local adquiere un compromiso con los habitantes y será su responsabilidad el llevar a una crecimiento y desarrollo del Estado en el Distrito, de lo contrario tendrá un costo político, para el como funcionario y para su partido. De ahí la importancia de la plataforma política, por mucho tiempo los encargados del gobierno no adquirirían un compromiso con los habitantes porque eran nombrados por el Presidente sin tener ningún mérito o algún perfil, y de su parte ellos no adquirirían una responsabilidad para hacer una buena función dentro de la administración pública, porque el único compromiso era con el presidente de la República.¹³⁴

“El tribunal Superior de Justicia y el Consejo de la Judicatura, con los demás órganos que establezca el Estatuto de Gobierno, ejercerán la función judicial del fuero común en el Distrito Federal.”¹³⁵

En cuanto al Poder Judicial Local, si bien este era constituido con magistrados profesionales de la materia en cuanto que eran abogados, muchas veces estos respondían a responsabilidades políticas, su propuesta era hecha por el Presidente de la República y su aprobación dependía de la Cámara de diputados, pero partiendo del sistema político mexicano, eso se convertía en un mero trámite y se imponía la voluntad del Ejecutivo Federal.

Con esta reforma el Poder Judicial Local recae en el Tribunal Superior de Justicia del

¹³³ Ibidem

¹³⁴ Daniel Cosío Villegas, El sistema político mexicano. Ed. Joaquín Mortiz

¹³⁵ Diario Oficial de la Federación del 22 de agosto de 1996, Pág., 8

Distrito Federal, pero además con la aparición de la figura de la Judicatura, este adquiere una mayor independencia de los otros dos poderes el legislativo y el Ejecutivo, porque los nombramientos de los magistrados van a someterse a la Asamblea legislativa local, pero además, van comenzar a ser supervisados de acuerdo con lineamientos del Propio poder judicial, dejando la justicia en manos de un cuerpo profesionalizado como lo planteaba teóricamente Montesquieu.¹³⁶

“La distribución de competencias entre los Poderes de la Unión y las autoridades locales del Distrito Federal se sujetará a las siguientes disposiciones:

A. Corresponde al Congreso de la Unión.

I.- Legislar en lo relativo al Distrito Federal, con excepción de las materias expresamente conferidas a la asamblea Legislativa;

II.- Expedir el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal;

III.- Legislar en materia de deuda pública del Distrito Federal;

IV.- Dictar las disposiciones generales que aseguren el debido, oportuno y eficaz funcionamiento de los Poderes de la Unión; y

V.- Las demás atribuciones que le señala esta Constitución.”¹³⁷

Con esta reforma se anula la fracción VI del artículo 73 de la Constitución Política Mexicana, y adecuando las ordenanzas contempladas en ese artículo en esta parte del artículo 122 y así encuentro que las facultades del Congreso se incluyen aquí. Pero esencialmente las funciones siguen siendo las mismas, por ejemplo: legislar en materias que no sean expresamente conferidas para la Asamblea Legislativa, expedir el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal y son dos funciones que anteriormente le correspondían las cuales ya no podrá ejercer y es el de sentar las bases para la organización de la administración pública en el Distrito Federal y las bases para la integración de los gobiernos en las distintas demarcaciones territoriales (Delegaciones Políticas).

“B. Corresponde al Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos:

I. Iniciar leyes ante el Congreso de la Unión en lo relativo al Distrito Federal;

II.- Proponer al Senado a quien deba sustituir, en caso de remoción, al Jefe de

¹³⁶ Montesquieu *El espíritu de las leyes*. Ed. Porrúa

¹³⁷ Diario Oficial de la Federación del 22 de agosto de 1996, Pág., 8.

Gobierno del Distrito Federal.

III.- Enviar anualmente al Congreso de la Unión, la propuesta de los motivos de endeudamiento necesarios para el financiamiento del presupuesto de egresos del Distrito Federal. Para tal efecto, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal someterá a la consideración del Presidente de la República la propuesta correspondiente, en los términos que disponga la ley;

IV. Proveer en la esfera administrativa a la exacta observancia de las leyes que expida el Congreso de la Unión respecto del Distrito Federal; y

V.- Las demás atribuciones que le señale esta Constitución, el Estatuto de Gobierno y las leyes.”¹³⁸

Con la anterior reforma de 1993 se limitaba la facultad para que el Presidente de la República Mexicana nombrara al Jefe del Distrito Federal, con la presente se le anulaba esa facultad, porque ahora el jefe del Distrito Federal será electo democráticamente directa.

Solo el Estatuto de gobierno del Distrito Federal podría darle más facultades al Presidente de la República, para poder tener una mayor ingerencia, pero como el Estatuto de gobierno lo expide el Congreso de la Unión, entonces de esa manera se podrían aumentar más funciones y atribuciones como más adelante lo establece al nombrar al procurador y al jefe de la policía. De ahí la importancia que sea la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, la encargada de expedirlo.

“BASE PRIMERA.- Respecto a la Asamblea legislativa entre sus facultades encontramos:

V.....

b) Examinar, discutir y aprobar anualmente el presupuesto de egresos y la ley de ingresos del Distrito Federal, aprobando primero las contribuciones necesarias para cubrir el presupuesto.

Dentro de la ley de ingresos no podrán incorporarse montos de endeudamiento superiores a los que haya autorizado previamente el Congreso de la Unión para el

¹³⁸ Ibid, Págs., 8 y 9.

financiamiento del presupuesto de egresos del Distrito Federal.

La facultad de iniciativa respecto de la ley de ingresos y el presupuesto de egresos corresponde exclusivamente al jefe de Gobierno del Distrito Federal. El plazo para su presentación concluye el 30 de noviembre, con excepción de los años en que ocurra la elección ordinaria del Jefe de Gobierno del Distrito Federal, en cuyo caso la fecha límite será el 20 de diciembre.

La Asamblea Legislativa Formulará anualmente su proyecto de Presupuesto y lo enviará oportunamente al Jefe de Gobierno del Distrito Federal para que éste lo incluya en su iniciativa.

Serán aplicables a la hacienda pública del Distrito Federal, en lo que no sea incompatibles con su naturaleza y su régimen orgánico de gobierno, las disposiciones contenidas en el segundo párrafo del inciso c) de la fracción IV del artículo 115 de esta Constitución;

d) Nombrar a quien deba sustituir en caso de falta absoluta, al Jefe de Gobierno del Distrito Federal;

g) Legislar en materia de Administración Pública local, su régimen interno y de procedimientos administrativos;

n) Expedir la Ley Orgánica del Tribunal de lo Contencioso Administrativo para el Distrito Federal;"¹³⁹

Primero dentro de estas reformas lo más trascendental es el que la Asamblea se convierta en una legislatura, con la consecuencia de poder legislar. De ahí el cambio de nombre de una Asamblea de Representantes a una Asamblea Legislativa.

La segunda facultad en importancia para la presente tesis es la capacidad de legislar en materia de administración pública local, la cual si se contemplaba en la reforma de 1993, pero desde el punto del Estatuto de gobierno y no desde la Constitución política.

"BASE SEGUNDA.- Respecto al Jefe de Gobierno del Distrito Federal: entre sus principales funciones encontramos;

¹³⁹ Ibid, Pág., 9.

a) Cumplir y ejecutar las leyes relativas al Distrito Federal que expida el Congreso de la Unión, en la esfera de competencia del órgano ejecutivo a su cargo o de sus dependencias;

b) Promulgar, publicar y ejecutar las leyes que expida la Asamblea legislativa, proveyendo en la esfera administrativa a su exacta observancia, mediante la expedición de reglamentos, decretos, acuerdos. Asimismo, podrá hacer observaciones a las leyes que la Asamblea Legislativa le envíe para su promulgación, en un plazo no mayor de diez días hábiles. Si el proyecto observado fuese confirmado por mayoría calificada de dos tercios de los diputados presentes, deberá ser promulgada por el Jefe de Gobierno del Distrito Federal.

d) Nombrar y remover libremente a los servidores públicos dependientes del órgano ejecutivo local, cuya designación o destitución no estén previstas de manera distinta por esta Constitución o las leyes correspondientes.¹⁴⁰

Si en la reforma de 1993 las funciones del jefe del Departamento del Distrito Federal se contemplaban en el Estatuto de Gobierno, en esta reforma de 1996 se contemplan generalmente en la Constitución Política,

Si la asamblea legislativa tenía atribuciones para crear legislar respecto a la administración pública del Distrito Federal, y el Ejecutivo local era el encargado de la administración pública, entonces ya estaban sentadas las bases para que el Ejercicio de esta se lleve a cabo.

En especial esta reforma contempla una parte referente a la administración pública local y es la siguiente:

“ BASE TERCERA.- Respecto a la organización de la Administración Pública local en el Distrito Federal;

I.- Determinará los lineamientos generales para la distribución de atribuciones entre los órganos centrales, desconcentrados y descentralizados;

II.- Establecerá los órganos político-administrativos en cada una de las demarcaciones territoriales en que se divida el Distrito Federal.

¹⁴⁰ Ibid, Pág., 10.

Asimismo fijará los criterios para efectuar la división territorial del Distrito Federal, la competencia de los órganos político-administrativos correspondientes, la forma de integrarlos, su funcionamiento, así como las relaciones de dichos órganos con el Jefe de Gobierno del Distrito Federal.

Los titulares de los órganos político-administrativo de las demarcaciones territoriales serán elegidos en forma universal, libre, secreta y directa, según lo determine la ley.”¹⁴¹

Aunque se marca los aspectos generales de la administración pública, no señala nada referente a los funcionarios públicos, como podría ser el perfil y la profesionalización, tampoco señala nada en cuanto a los servicios públicos que se realizan a través de la administración pública.

En cuanto a los mecanismos de control del ejercicio de la administración, tampoco se legisla nada a ese respecto, entonces tal vez habría que hacer una referencia a la constitución en lo referente al artículo 109 para subsanarlas esas deficiencias.

¹⁴¹ Ibid, Pág., 11.

F) ESTATUTO DE GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL.

El estatuto está compuesto de 6 títulos, entre los cuales se encuentran las Disposiciones Generales; De los Derechos y Obligaciones de carácter público; De las atribuciones de los poderes de la unión para el gobierno del distrito federal; De las bases de la organización y facultades de los órganos locales de gobierno del Distrito Federal; De las bases para la organización de la administración pública del Distrito Federal y la distribución de atribuciones entre sus órganos; De los consejos de ciudadanos.

El Estatuto de Gobierno publicado el 26 de julio de 1994, fue reformado y en el presente análisis voy a enfocarme a lo concerniente a la administración pública, comparando principalmente las reformas.

De entre estos títulos, voy a enumerar los relacionados con el objetivo de la presente tesis.

Art., 1º.- Las disposiciones contenidas en el presente Estatuto son de orden público e interés general y son 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.¹⁴²

Decía:

“Art., 2º.- La Ciudad de México es el Distrito Federal, sede de los Poderes de la Unión y, capital de los Estados Unidos Mexicanos. 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. Las características del patrimonio de la Ciudad y su régimen jurídico, estarán determinados por la ley que en la materia expida la Asamblea de Representantes del Distrito Federal.”¹⁴³

¹⁴² Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, Art., 1

¹⁴³ Diario Oficial de la Federación del 26 de julio de 1994, Pág., 46.

Dice:

“Art., 2º.- La Ciudad de México es el Distrito Federal, sede de los Poderes de la Unión y, capital de los Estados Unidos Mexicanos. 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. Las características del patrimonio de la Ciudad y su régimen jurídico, estarán determinados por la ley que en la materia expida la Asamblea Legislativa.”¹⁴⁴

En esta reforma, lo único fue el que la Asamblea pasa de ser de Representantes a Legislativa.

Decía:

“Art., 7º.- El gobierno del Distrito Federal está a cargo de los Poderes de la Unión, los cuales lo ejercerán por sí y a través de los órganos de gobierno del Distrito Federal, representativos y democráticos que establece la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.”¹⁴⁵

La distribución de atribuciones entre los Poderes Federales y los órganos de gobierno del Distrito Federal está determinada además de lo que establece la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por lo que dispone este Estatuto.

Dice:

“Art., 7º.- El gobierno del Distrito Federal está a cargo de los Poderes Federales, y de los órganos Ejecutivo, Legislativo y Judicial de carácter local, de acuerdo con lo establecido por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el presente Estatuto y las demás disposiciones legales aplicables. La distribución de atribuciones entre los Poderes Federales y los órganos de gobierno del Distrito Federal está determinada además de lo que establece la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por lo que dispone este Estatuto.”¹⁴⁶

En esta reforma aparecen dos situaciones, primero en el primer Estatuto de Gobierno, se

¹⁴⁴ Estatuto de Gobierno del Distrito Federal. Art. 2

¹⁴⁵ Diario Oficial de la Federación del 26 de Julio de 1994, Pág., 46

¹⁴⁶ Estatuto de Gobierno del Distrito Federal. Art., 7

señala el marco jurídico en el cual queda estipulado las atribuciones de los Poderes Públicos Federales y los órganos de gobierno del D. F.; En la reforma de 1996 para el Estatuto de gobierno, se señalan cuales son los órganos de gobierno para la Ciudad de México, que son el Ejecutivo, Legislativo y Judicial.

Tal vez una cuestión muy importante que rompe con la independencia y Soberanía de la Entidad Federativa, es la elaboración del Estatuto de gobierno, porque este lo realiza el Congreso de la Unión y no la Asamblea Legislativa la cual es constituida por representantes de los ciudadanos del D. F., y que en la lógica Constitucional es a quien debe de corresponderle.

Otro asunto importante es el que al Distrito Federal, se le considera una entidad Federativa más, como cualquier otro estado y este hecho le da coherencia con respecto al artículo 43 Constitucional. Y si estas reformas no le restituyen todos los derechos como tal, si se da un gran paso para poder desarrollarse como tal.

“Art., 8º.- Los órganos locales de gobierno del Distrito Federal son:

- I.- La Asamblea de Representantes;**
- II.- El Jefe del Distrito Federal; y**
- III.- El Tribunal Superior de Justicia.”¹⁴⁷**

DICE

“Art., 8º.- Las autoridades locales de gobierno del Distrito Federal son:

- I.- La Asamblea Legislativa del Distrito Federal;**
- II.- El Jefe de Gobierno del Distrito Federal; y**
- III.- El Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal.”¹⁴⁸**

En la constitución del Estatuto de Gobierno del D. F., se reconoce como autoridad local a la Asamblea legislativa, pero en la reforma de 1996, la Asamblea cambia de Status formalmente, porque ya no es de representantes, sino Legislativa, con ello se podría decir que es un verdadero poder público en la Ciudad de México.

Otro aspecto, es que en el Estatuto de Gobierno del D. F., de 1994 se reconoce al Jefe del Distrito Federal como una autoridad local del gobierno, pero en la reforma de 1996 se reconoce

¹⁴⁷ Diario Oficial de la Federación del 26 de julio de 1994, Pág., 8

¹⁴⁸ Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, Art., 8

no solo como autoridad local, sino jefe de gobierno. Se rompe el Status de entre se un empleado federal a un gobernador o jefe de gobierno, la diferencia no existe.

“Art., 11.- El gobierno de la Ciudad de México para su organización política y administrativa está determinado por;

I. Su condición de Distrito Federal, sede de los poderes de la Unión y Capital de los Estados Unidos Mexicanos;

II. La unidad geográfica y estructural de la Ciudad de México y su desarrollo integral en compatibilidad con las características de las delegaciones que se establezcan en su interior para el mejor gobierno y atención de las necesidades públicas; y

III.- Su condición y participación como entidad conurbada en los términos de la fracción IX del artículo 122 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.”¹⁴⁹

Únicamente se reforma el inciso III para quedar así:

“ III. La coordinación con las distintas jurisdicciones locales y municipales y con la Federación en la planeación y ejecución de acciones en las zonas conurbadas limítrofes con el Distrito Federal, en los términos del Apartado G del artículo 122 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.”¹⁵⁰

Este artículo que constituye parte del Primer Estatuto de gobierno para el D. F. solo se reforma el tercer inciso, y es referente a la coordinación de las jurisdicciones locales y municipales para tratar asuntos relacionados con los servicios públicos y planes y acciones que realizar en conjunto para el mejor control y desarrollo de las zonas limítrofes.

Esta es muy importante, porque actualmente no existe una un límite territorial característico entre las zonas conurbanas y la Ciudad de México, pero sí muchos problemas en común en esas áreas tanto en el aspecto económico, cultural, administrativo, de servicios públicos, etc.; Ahí deriva su importancia.

Decía

¹⁴⁹ Diario Oficial de la Federación del 26 de julio de 1994, Pág., 46

¹⁵⁰ Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, Art., 11 f. III

“Art. 12.- La organización política y administrativa del Distrito Federal atenderá los siguientes principios estratégicos:

I.- La existencia, integración, estructura y funcionamiento de órganos, unidades, dependencias o entidades paraestatales, con ámbito de actuación en el conjunto de la Ciudad;

II.- El establecimiento por demarcación territorial, de órganos administrativos desconcentrados, con la autonomía funcional en las materias y en los términos dispuestos en este Estatuto y las leyes respectivas.

III.- La previsión de la actuación gubernativa con criterios de unidad, autonomía, funcionalidad, eficacia, coordinación e imparcialidad;

IV. La planeación y ordenamiento del desarrollo territorial y en general, económico y social de la Ciudad que considere la óptica integral de la capital con las peculiaridades de las demarcaciones que establezcan para la división territorial;

V. La simplificación, agilidad, información, precisión, legalidad, transparencia e imparcialidad en los procedimientos y actos administrativos en general;”¹⁵¹

Dice:

“Art. 12.- La organización política y administrativa del Distrito Federal atenderá los siguientes principios estratégicos:

I. La legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad, eficiencia y eficacia que deben observarse en el desempeño de los empleos, cargos o comisiones del servicio público y en la administración de los recursos económicos de que disponga el Gobierno de la Ciudad;

II. La existencia, integración, estructura y funcionamiento de órganos, unidades, dependencias centrales y entidades paraestatales, con ámbito de actuación en el conjunto de la Ciudad.

III. El establecimiento, por demarcación territorial, de órganos administrativos desconcentrados, con la autonomía funcional en las materias y en los términos dispuestos

¹⁵¹ Diario Oficial de la Federación del 26 de julio de 1994, Pág., 47

en este Estatuto y las leyes respectivas;

VI. La simplificación, agilidad, economía, información, precisión, legalidad, transparencia e imparcialidad en los procedimientos y actos administrativos en general;

XII. La juridicidad de los actos de gobierno, la revisión y adecuación de la organización de la administración, la programación de su gasto y el control de su ejercicio.”¹⁵²

En este artículo se habla de los principios rectores de los la organización política administrativa en el Distrito Federal. Aquí voy a analizar los actuales, porque los del primer Estatuto perdieron vigencia y no fueron muy trascendentales.

En los dos primeros incisos se hablan de características que debe de cumplir la organización política y administrativa en el Distrito Federal, tal vez estos deban de quedar mejor delimitados con obediencia para la administración pública o para los poderes públicos del Distrito Federal.

En cuanto al tercer inciso, e analizado la reforma legal para restituirle a los habitantes de la ciudad de México, el derecho a elegir a sus gobernantes y representantes. A nivel Estado se ha hecho un gran avance, pero a nivel municipal se continua con la misma privación. Porque no se han restituido los derechos de los ciudadanos habitantes de la Ciudad de México, para la constitución y desarrollo de los municipios.

En 1917, aunque se privaban al D. F., de constituir sus poderes públicos, a nivel estatal, pero si se respetaba la obligación jurídica de conformar a los municipios. No se permitía la elección del gobernador ni de diputados locales, pero si la elección de los ayuntamientos constituida por el presidente municipal los síndicos y regidores.

Si legalmente no se faculta explícitamente la constitución de los ayuntamientos en la ciudad de México, tampoco se prohíbe ni esa forma ni tampoco otra similar. Tal vez, la ley de participación ciudadana, aprobada en 1995 que creaba los consejos ciudadanos fue el mejor intento, pero fue desechada en 1998.

En cuanto al inciso sexto, me parece muy importante porque dice de manera clara y precisa cual es la característica que debe de cubrir los actos y procedimientos administrativos, pero se vuelve incompleta cuando no existe en reglamento que la regule y además mecanismos de control.

¹⁵² Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, Art., 12

En cuanto al inciso doce, tiene una gran importancia la independencia del Tribunal de lo contencioso administrativo en el Distrito Federal, porque es quien puede declarar la actuación administrativa del gobierno, como legal o ilegal, independientemente del Poder Judicial del Distrito Federal y de Poder Judicial Federal. Por ello debe existir una gran definición y claridad en las funciones y atribuciones de ese tribunal.

Decía:

“Art., 15.- Las responsabilidades de los servidores públicos del Gobierno del Distrito Federal, en los términos del Título Cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se regulan por la ley federal de la materia.”¹⁵³

Dice:

“Art., 15.- Las responsabilidades de los servidores públicos de los poderes locales del Distrito Federal, salvo las de los servidores de los Tribunales encargados de la función judicial del fuero común en el Distrito Federal, se regularán por la Ley federal de la materia en los términos del Título Cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.”¹⁵⁴

En cuanto a la redacción de este artículo 15 tanto en el primer Estatuto, como en la del reformado, en el primero se refiere a las responsabilidades del los servidores públicos en el gobierno, pero en el artículo reformado ya hace mención a la ley en cuanto a los poderes locales del Distrito Federal, por lo tanto ya se acepta su existencia y su responsabilidad.

Por otro lado, la exclusión de los encargados de los tribunales del fuero común en el Distrito Federal, es producto también de la reforma en la ley orgánica del tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, que va a regir y regular ese poder Judicial. Aquí es necesario remarcar que la existencia de las responsabilidades de los servidores públicos en el artículo 108 de la Constitución, los señala con capacidad para adquirir responsabilidad como servidor público, no para considerarlo dentro de la ley de responsabilidades de los servidores públicos a nivel Federal.

Por otro lado, el título cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, señala que son las legislaturas locales las encargadas de expedir las leyes relacionadas con las responsabilidades de los servidores públicos y sus sanciones.

¹⁵³ Diario Oficial de la Federación del 26 de julio de 1994, Pág., 14

¹⁵⁴ Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, Art., 15

“Art., 42.- La Asamblea tiene facultad:

Decía:

II. Examinar, discutir y aprobar anualmente la ley de ingresos y el presupuesto de egresos del Distrito Federal, analizando primero las contribuciones que a su juicio deban decretarse para cubrirlos;

VII. Expedir la ley orgánica del Tribunal de lo contencioso administrativo.

IX.- Legislar en el ámbito local, en lo relativo al Distrito Federal en los términos de este Estatuto de Gobierno, en materias de administración pública local, su régimen interno y de procedimientos administrativos; de presupuesto, contabilidad y gasto público; regulación de su contaduría mayor; bienes del dominio público y privado del Distrito Federal; servicios públicos y su concesión, así como de la explotación, uso y aprovechamiento de bienes del dominio Distrito Federal; justicia cívica sobre faltas de policía y buen gobierno; participación Ciudadana; organismo protector de derechos humanos; civil; penal; defensoría de oficio; notariado; protección civil; prevención y readaptación social; planeación del desarrollo; desarrollo urbano y uso del suelo; establecimiento de reservas territoriales; preservación del medio ambiente y protección ecológica; protección de animales; construcciones y edificaciones; vías públicas, transporte urbano y tránsito; estacionamientos; servicio público de limpia; fomento económico y protección al empleo; establecimientos mercantiles; espectáculos públicos; desarrollo agropecuario; vivienda; salud y asistencia social; turismo y servicios de alojamiento; previsión social; fomento cultural, cívico y deportivo; mercados rastros y abasto; cementerios y función social educativa de acuerdo con la distribución que haga el Congreso de la Unión en los términos de la fracción VIII del artículo 3o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

XI. Citar a servidores públicos de la administración pública del Distrito Federal para que informe cuando se discuta una ley o se estudie un asunto concerniente a sus respectivos ramos o actividades;

XV. Ratificar, en su caso, el nombramiento del Jefe del Distrito Federal que le someta el Presidente de la República, de acuerdo con lo dispuesto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en este Estatuto, así como tomar la protesta correspondiente;

XVI. Ratificar, en su caso, los nombramientos que haga el Jefe del Distrito Federal de los magistrados del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, de los magistrados del Tribunal de lo Contencioso-Administrativo del Distrito Federal y de los servidores públicos de la administración pública del Distrito Federal que determina este Estatuto;¹⁵⁵

DICE:

“II. Examinar, discutir y aprobar anualmente la ley de ingresos y el presupuesto de egresos del Distrito Federal, analizando primero las contribuciones que a su juicio deban decretarse para cubrirlos;

VII. Expedir la Ley Orgánica del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, la cual regulará su organización y funcionamiento, su competencia, el procedimiento, los recursos contra sus resoluciones y la forma de integrar su jurisprudencia;

XI. Legislar en materias de administración pública local, su régimen interno y de procedimientos administrativos;

XVII. Recibir, durante el segundo periodo de sesiones ordinarias y con presencia ante su pleno, los informes por escrito de resultados anuales de las acciones de:

d) El contralor General de la Administración Pública del Distrito Federal;

XVIII. Citar a servidores públicos de la Administración Pública del Distrito Federal para que informe al pleno o a las comisiones cuando se discuta una ley o se estudie un asunto concerniente a sus respectivos ramos y actividades;

XXVII. Las demás que le otorgan la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y este Estatuto.”¹⁵⁶

Primero dentro de las facultades otorgadas a la Asamblea en el Primer Estatuto se encuentra la referente a el discutir la ley de ingresos y el presupuesto de egresos. Esto es importante, porque ahí es donde se va establecer cuales son las contribuciones, derechos, servicios, etc., a cobrar, para que alcanzan para cumplir con los servicios públicos, encomendados al gobierno.

¹⁵⁵ Diario Oficial de Federación del 26 de julio de 1994, Pág., 50

¹⁵⁶ Estatuto de Gobierno del Distrito Federal. Art. 42

Esta atribución es nueva para la Asamblea legislativa en el Estatuto de gobierno, porque anteriormente quien analizaba, discutía y decidía era la Cámara de Diputados, como una de las funciones y atribuciones con respecto al gobierno del Distrito Federal.

En cuanto a la legislación del tribunal de lo contencioso administrativo para el Distrito Federal, esa es una atribución otorgada por el Estatuto de gobierno al poder legislativo del D. F., la cual es muy consecuente en relación al artículo 12 fracción XII del mismo Estatuto, porque faculta a un órgano encargado de cuidar la legalidad de los actos gubernamentales. En la reforma del Estatuto se precisa cual debe ser el contenido de la ley orgánicas para ese tribunal.

Las principales funciones de la Asamblea Legislativa, en el primer Estatuto se enumeran varias en un mismo inciso, entre ellas la concerniente a legislar en lo referente a la administración pública local, su régimen interno y de procedimientos administrativos; en el Estatuto reformado esta atribución continúa, en un inciso especial.

Con esta atribución, la Asamblea Legislativa puede elaborar las leyes, reglamentos, procedimientos referentes a la administración pública, los cuales respondan a las nuevas exigencias de la sociedad. Por ejemplo, en base a este marco jurídico se puede reorganizar la administración pública en el Distrito Federal, para hacerla eficiente, funcional, profesional y moderna entre otras características.

Será el debate de los diversos legisladores locales y los órganos encargados del gobierno en la ciudad de México los responsables de la administración público y por lo tanto quienes den el matiz y la forma a la nueva organización administrativa en la ciudad.

Otra facultad importante para la Asamblea Legislativa es la concerniente a citar a los servidores públicos, en el primer Estatuto de gobierno se hace para tener un referente respecto a una ley o un asunto concerniente su competencia, pero en el Estatuto reformado, la facultad se mantiene, pero aparece una más que es la de citar al funcionario público Contralor General de la Administración Pública del Distrito Federal.

La creación de la Contraloría General de la Administración Pública en el Distrito Federal, en el Estatuto de Gobierno, reformado en 1996, va a tener una importancia y repercusión, con respecto a los funcionarios públicos, porque ya va a existir un órgano encargado de vigilarlos cuando lo soliciten los ciudadanos o las autoridades correspondientes.

Esta es una medida de control del Legislativo local hacia el Ejecutivo local, pero se trunca, cuando no existe una ley de responsabilidades de los servidores públicos para la Ciudad de México, la cual regule el ejercicio de la administración pública.

“Art., 67.- Las facultades y obligaciones del Jefe del Distrito Federal son las siguientes:

III. Expedir los reglamentos gubernativos para la ejecución y desarrollo de las leyes que emita la Asamblea de Representantes del Distrito Federal;

IV. Nombrar y remover libremente a los titulares de la unidades, órganos y dependencias de la administración pública del Distrito Federal cuyo nombramiento o remoción no esté determinado de otro modo en este Estatuto o en las leyes;

XIV. Presentar por escrito a la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, a la apertura de su primer periodo ordinario de sesiones, el informe anual sobre el estado que guarde la administración pública del Distrito Federal;

XIX. Informar a la Asamblea de Representantes del Distrito Federal por escrito, por conducto del secretario del ramo, sobre los asuntos de la administración, cuando la misma Asamblea lo solicite;”¹⁵⁷

Con la reforma al Estatuto, el artículo 67 queda con las facultades así:

“II. Promulgar, publicar y ejecutar las leyes y decretos que expida la Asamblea Legislativa, proveyendo en la esfera administrativa a su exacta observancia, mediante la expedición de reglamentos, decretos y acuerdos.

V. Nombrar y remover libremente a los titulares de las unidades, órganos y dependencias de la Administración Pública del Distrito Federal, cuyo nombramiento o remoción no estén determinadas de otro modo en este Estatuto.

XVII. Presentar por escrito a la Asamblea Legislativa, a la apertura de su primer periodo ordinario de sesiones, el informe anual sobre el estado que guarde la administración pública del Distrito Federal;

XXIII. Informar a la Asamblea Legislativa por escrito, por conducto del secretario del ramo, sobre los asuntos de la administración, cuando la misma Asamblea lo solicite;”¹⁵⁸

Entre los ordenamientos jurídicos plasmados en el Estatuto de gobierno, y la reforma del mismo de 1996, no existe una gran diferencia, solo en cuanto a que ya la Asamblea de

¹⁵⁷ Diario Oficial de la Federación del 26 de julio de 1994, Pág., 54

¹⁵⁸ Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, Art., 67

Representantes, pasa a ser la Asamblea Legislativa.

Dentro de las facultades y obligaciones contempladas en el Estatuto, por una parte está el hecho de ir limitando las funciones y atribuciones de cada uno de los poderes públicos del Distrito Federal, por ejemplo: el acto de legislar, para eso es la Asamblea Legislativa, y por otro el acto de ejecutar las leyes es el Ejecutivo, y en ese acto se encuentra el de realizar los reglamentos de las leyes emanadas del poder legislativo y esa es una atribución bien limitada en este artículo.

Otro punto sobresaliente de este artículo, es que el Ejecutivo local el encargado de nombrar a los principales funcionarios de la administración pública, por lo tanto también puede removerlos cuando no estén cumpliendo de manera que estipula la ley la función de las instituciones bajo su cargo. Con este atribución, se rompe la subordinación tanto del jefe de gobierno del Presidente de la República y de los principales funcionarios.

Otro aspecto es que como responsable de la administración pública tiene la obligación de rendir un informe a la Asamblea Legislativa. Antes de la reforma y la creación del Estatuto de gobierno, el informe se rendía a el Presidente de la República, quien era encargado del gobierno del Distrito federal, pero ya con la elección directa del gobierno entonces si existía un compromiso con los ciudadanos de la Capital, para conducir la administración y era la Asamblea Legislativa, la encargada de crear el marco jurídico a través de la cual normarla y vigilarla.

Por último, el empezar a limitar las funciones y atribuciones de las diferentes áreas de primer nivel de la administración pública, traía como consecuencia el fijar a los titulares responsables de cada una de ellas, por eso, la Asamblea Legislativa tenía la atribución de citar a los encargados del despacho correspondiente y solicitarles un informe de la administración correspondiente.

TITULO QUINTO

Este título tiene las bases para la organización de la administración de la administración pública del Distrito Federal y la distribución de atribuciones entre sus órganos.

Tal vez este capítulo debió haber tenido otra relación con respecto al artículo 12 de este mismo Estatuto de gobierno, porque en ese se habla de los principios estratégicos de la organización política y administrativa. Y en este título se habla de las bases de organización de la administración pública. Y esas dos no son cuestiones diferentes o complementarias sino iguales. en otro contexto tal vez entonces debieron haber separado las cuestiones políticas y

administrativas.

Pero empezaré a analizar los diferentes artículos, primero los de el primer escribiré el del primer Estatuto y luego escribiré el reformado para ir comparándolos y analizándolos.

Decía:

“Art., 86.- La administración pública del Distrito Federal se sujetará a principios de coordinación, oportunidad, eficiencia, profesionalización, especialización, simplificación, transparencia y expeditéz que reclama el cumplimiento de sus funciones.”¹⁵⁹

Dice:

“Art., 86.- La administración pública del Distrito Federal se integrará con base en un servicio público de carrera, el cual se integrará con base en los principios de legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad, eficiencia, profesionalización, y eficacia, de conformidad con la ley que al efecto expida la Asamblea Legislativa.”¹⁶⁰

En el artículo anterior se habla de los principios a los cuales debe de sujetarse la administración pública, y en el artículo reformado se señala la base en la cual debe de integrarse la administración pública. En el primer capítulo de esta tesis dí un concepto de la administración pública y en el señalaba la intervención del factor humano, pero también de los medios materiales, técnicos, estructurales, institucionales, etc., con los cuales cumplía sus principales funciones. Entonces en este artículo no se hace una delimitación entre los servidores públicos (mandos altos, medios, bajos, técnicos, etc.) y los medios con los cuales cumplen sus fines (autos, computadoras, máquinas de trabajo, etc.) por lo tanto la regulación ya es un tanto ambigua, y no es coherente ni con la modernización administrativa, la modernización de los servicios públicos y tampoco con la profesionalización de los funcionarios públicos.

Tal vez, algo muy rescatable de este artículo reformado es la integración del servicio público de carrera, es un paso para profesionalizar a los servidores públicos, aunque existen algunos vacíos por ejemplo: no se señala hasta que niveles de los funcionarios públicos deba alcanzar esta, ni tampoco la cantidad de las personas en porcentaje que la integren.

Decía:

“Art., 87.- La administración pública del Distrito Federal será central, desconcentrada

¹⁵⁹ Diario Oficial de la Federación del 26 de julio de 1994, Pág. 57

¹⁶⁰ Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, Art., 86.

y paraestatal, conforme a la ley orgánica que expida la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, la cual distribuirá los negocios del orden administrativo del Distrito Federal.

La jefatura del Distrito Federal, las Secretarías, las delegaciones, la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal así como las demás dependencias que determine la ley, integran la administración pública centralizada.”¹⁶¹

Dice:

“Art., 87.- La administración pública del Distrito Federal será central, desconcentrada y paraestatal, conforme a la Ley Orgánica que expida la Asamblea Legislativa, la cual distribuirá los negocios del orden administrativo del Distrito Federal.”¹⁶²

La jefatura del Gobierno del Distrito Federal, las Secretarías, los órganos político-administrativos de las demarcaciones territoriales así como las demás dependencias que determine la ley, integran la administración pública centralizada.

En este artículo, la reforma no es de fondo porque solo se señala cual es el ámbito de esfera a la cual pertenecen las diferentes administraciones, la centralizada, descentralizada, paraestatal, desconcentrada.

Decía:

“Art., 88.- Las atribuciones de las unidades administrativas así como la forma en que los titulares podrán ser suplidos en sus ausencias, se determinan en reglamento interior que expedirá el Jefe del Distrito Federal.”¹⁶³

Dice:

“Art., 88.- Las atribuciones de las unidades administrativas así como la forma en que los titulares podrán ser suplidos en sus ausencias, se determinaron en el Reglamento Interior que expedirá el Jefe de Gobierno.”¹⁶⁴

En este artículo la reforma cambia la referencia de Jefe del Departamento del Distrito

¹⁶¹ Diario Oficial de la Federación del 26 de julio de 1994, Pág., 57

¹⁶² Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, Art., 87

¹⁶³ Diario Oficial de la Federación del 26 de julio de 1994, Pág., 57

¹⁶⁴ Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, Art., 88

Federal, a Jefe de Gobierno, en lo esencial esta reforma conserva lo establecido en el Estatuto en cuanto a que las funciones de las unidades departamentales serán establecidas en el reglamento de la administración pública, el cual a su vez lo expedirá el Jefe de Gobierno.

Art., "89.- Para ser Secretario se requiere; ser originario o vecino del Distrito Federal con una residencia efectiva de dos años al día del nombramiento, estar en ejercicio de sus derechos políticos y civiles, y tener por lo menos treinta años cumplidos."¹⁶⁵

En el artículo 89 no hubo reformas, como resultado de las realizadas a la Constitución en 1996.

Aquí es claro el requisito solicitado para ocupar un puesto administrativo de nivel alto, en donde solo se solicita ser originario o vecino del Distrito Federal, y no se solicita ni un perfil profesional, político o administrativo. En 1917, al encargado de la secretaría de gobierno se le solicitaba ser abogado de profesión y al encargado de la Tesorería, tener conocimientos de contabilidad, pero 79 años después no les parece importante a los legisladores esas cualidades.

En el artículo 86 de este mismo Estatuto se señala que la administración pública en el Distrito Federal se integrará teniendo como base el servicio público de carrera, entonces en donde se encuentra la congruencia con este artículo, donde solo se solicita un requisito para ser encargado de niveles altos en la administración pública. Por lo tanto, es necesario redefinir y adecuar este artículo y el 86, para delimitar hasta que niveles debe llegar el servicio público de carrera y cual debe de ser el perfil de los mandos medios y altos para hacerlo congruente.

Decía:

" Art., 90.- Los reglamentos, decretos y acuerdos expedidos por el Jefe del Distrito Federal, deberán ser refrendados por el Secretario que corresponda según la materia de que se trate."¹⁶⁶

Dice:

"Art., 90.- Los reglamentos, decretos y acuerdos del Jefe de Gobierno del Distrito Federal, deberán ser refrendados por el Secretario que corresponda según la materia de que se trate."¹⁶⁷

¹⁶⁵ Diario Oficial de la Federación del 26 de julio de 1994, Pág., 57

¹⁶⁶ Ibidem

¹⁶⁷ Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, Art., 90.

En la reforma lo que cambia es la referencia hacia al Jefe del Departamento del Distrito Federal, lo cual cambia a Jefe de Gobierno; en lo esencial se conserva el artículo. Aquí resalta, el que los reglamentos, decretos y acuerdos tomados por el Jefe de Gobierno, sean refrendados por el Secretario del despacho correspondiente, pero cual es la importancia y trascendencia de ese acto, si no existe una ley de responsabilidades de los servidores públicos, la cual norme la responsabilidad de signarlos o no.

Decía:

“Art., 91.- Para la eficaz atención y eficiente despacho de los asuntos de su competencia, el Jefe del Distrito Federal podrá constituir órganos administrativos desconcentrados que estarán jerárquicamente subordinados al propio Jefe del Distrito Federal, o bien, a la dependencia que éste determine.”¹⁶⁸

Dice:

“Art., 91.- Para la eficaz atención y eficiente despacho de los asuntos de su competencia, el Jefe de Gobierno podrá constituir órganos administrativos desconcentrados, diferentes de los órganos político-administrativos de las demarcaciones territoriales, que estarán jerárquicamente subordinados al propio Jefe de Gobierno del Distrito Federal, o bien , a la dependencia que éste determine. Los titulares de estos órganos serán nombrados y removidos libremente por el propio Jefe de Gobierno.”¹⁶⁹

En este artículo reformado, no existe una reforma sustancial, solo de precisión, pera la facultad de crear órganos administrativos desconcentrados, es propia del Jefe de Ejecutivo local , para buscar la eficaz atención de la administración pública.

Es una facultad que cualquier jefe del Ejecutivo de cualquier Estado la tiene, pero en la ciudad de México, se carecía porque no existía un responsable del Ejecutivo local.

Decía:

“Art., 92.- La administración pública del Distrito Federal implementará un programa de difusión pública acerca de las leyes y decretos que emitan el Congreso de la Unión en las materias relativas al Distrito Federal y la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, así como de la realización de obras y prestación de servicios públicos e instancias

¹⁶⁸ Diario Oficial de la Federación del 26 de julio de 1994, Pág., 57

¹⁶⁹ Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, Art., 91

para presentar quejas y denuncias relacionadas con los mismos y con los servidores públicos responsables, a efecto de que los habitantes se encuentren debidamente informados de las acciones y funciones del gobierno de la Ciudad.”¹⁷⁰

Dice:

“Art., 92.- La administración pública del Distrito Federal implementará un programa de difusión pública acerca de las leyes y decretos que emitan el Congreso de la Unión en las materias relativas al Distrito Federal y la Asamblea Legislativa, de los reglamentos y demás actos administrativas de carácter general que expidan el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos y el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, así como de la realización de obras y prestación de servicios públicos e instancias para presentar quejas y denuncias relacionadas con los mismos y con los servidores públicos responsables, a efecto de que los habitantes se encuentren debidamente informados de las acciones y funciones del gobierno de la Ciudad.”¹⁷¹

Este artículo reformado conserva la esencia, que es el hecho de difundir al público, las relaciones jurídicas, legales y formales entre el legislativo Federal y el Ejecutivo Federal, con relación a el ejecutivo y legislativo local, para mantener informados a los ciudadanos a ese respecto.

También la difusión de las obras y servicios públicos que realicé el gobierno del Distrito Federal. Tal vez, esta medida sea para mantener informados a los habitantes del Distrito Federal, del ejercicio de la administración pública.

El tercer punto es el concerniente a difundir las instancias donde los habitantes puedan acudir a presentar quejas y denuncias de los servicios públicos, y de la actuación de los servidores públicos.

Esta es una medida para controlar el ejercicio de la administración pública, pero se rompen las buenas intenciones cuando, se carece de una ley de responsabilidades de los servidores públicos y de un manual de procedimientos, tanto a nivel central, como a nivel Delegacional.

Decía:

“Art., 93.- La administración pública del Distrito Federal tendrá a su cargo, los servicios públicos que la ley establezca, considerando la capacidad administrativa y financiera de la entidad.”¹⁷²

¹⁷⁰ Diario Oficial de la Federación del 26 de julio de 1994, Pág., 57

¹⁷¹ Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, Art., 92

¹⁷² Diario Oficial de la Federación del 26 de julio de 1994, Pág., 57

La prestación de servicios públicos podrá concesionarse, en caso de que así lo requiera el interés general y la naturaleza del servicio lo permita, a quienes reúnan los requisitos que establezcan las leyes.

Dice:

“Art., 93.- La administración pública del Distrito Federal tendrá a su cargo, los servicios públicos que la ley establezca, considerando la capacidad administrativa y financiera de la entidad.”¹⁷³

La prestación de servicios públicos podrá concesionarse, en caso de que así lo requiera el interés general y la naturaleza del servicio lo permita, a quienes reúnan los requisitos y en los términos que establezcan las leyes, previa declaratoria que emita el jefe de Gobierno.

En este artículo aún con la reforma, no existe un cambio sustancial en el mismo. Y lo que me llama la atención es el artículo dice que la administración pública tendrá a su cargo los servicios que la ley establezca, considerando la capacidad administrativa y financiera de la entidad. Con esto entonces, se limita la ley. Porque no primero se analizan las necesidades y de ahí se buscan los recursos para satisfacer las demandas ciudadanas con respecto al ejercicio de la administración pública. Sino que considerando la capacidad administrativa y financiera de la ciudad, entonces se decidirá establecer en la ley que servicios público tendrá a su cargo. Por otro lado, se suscitan dos cuestiones, por un lado, la capacidad administrativa comienza a desarrollarse, pues nunca había existido un responsable directo de la administración pública en la ciudad de México; Por otro lado quien va a prestar los servicios públicos correspondientes al Estado en el Distrito Federal, cuando este se declare incompetente para cumplirlos.

Decía:

“Art., 94.- El Distrito Federal manejará, con sujeción a las disposiciones legales aplicables, su hacienda pública, misma que se compondrá de las contribuciones que la Asamblea de Representantes del Distrito Federal establezca, mediante ley, a su favor, así como de los rendimientos de los bienes que le pertenezcan y en general de cualquier otro ingreso que en derecho le corresponda”¹⁷⁴

Dice:

¹⁷³ Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, Art., 93

¹⁷⁴ Diario Oficial de la Federación del 26 de julio de 1994, Pág., 58

“Art., 94.- El Distrito Federal manejará, con sujeción a las disposiciones legales aplicables, su hacienda pública, misma que se compondrá de las contribuciones que la Asamblea Legislativa establezca, mediante ley, así como de los rendimientos de los bienes que le pertenezcan y en general de cualquier otro ingreso que en derecho le corresponda.”¹⁷⁵

En este artículo tampoco la reforma fue sustancial, y lo que dice es lo referente a su hacienda pública, la cual la compondrán las contribuciones que la Asamblea Legislativa le establezca, y cualquier otro ingreso general. Esto marca una independencia más formal y de hecho con respecto a la federación, porque ya el Distrito Federal a través de su poder legislativo y Ejecutivo, pueden planear las contribuciones, los derechos, los impuestos, etc., para construir la hacienda pública y poder satisfacer las necesidades de la administración pública.

“Art., 95.- La recaudación, comprobación, determinación y administración de las contribuciones y demás ingresos a que se refiere el artículo anterior, quedará a cargo de las autoridades fiscales del Distrito Federal en los términos que determine la ley.”¹⁷⁶

Este artículo no fue reformado y solo es un complemento del artículo anterior.

Decía:

“Art., 96.- Los bienes inmuebles de dominio público de la Federación ubicados en el territorio del Distrito Federal, estarán única y exclusivamente bajo la jurisdicción de los Poderes Federales. Sin embargo, respecto a dichos inmuebles, se deberán acatar, en lo conducente las disposiciones que en materia de desarrollo urbano del Distrito Federal contengan las leyes que expida la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, los reglamentos correspondientes y las disposiciones administrativas que con base en ellas dicte la autoridad competente salvo que éstos se destinen al uso común, a la prestación de un servicio público, o se relacionen con materias estratégicas o de seguridad nacional. Corresponde a la Federación la restauración y conservación de monumentos históricos, artísticos o arqueológicos y demás bienes de propiedad federal que se encuentren en el territorio del Distrito Federal. El Jefe del Distrito Federal podrá participar en dicha restauración y conservación, dentro del ámbito de sus atribuciones y de conformidad con la legislación aplicable y los convenios que se suscriban con las autoridades federales competentes, fundamentalmente de aquellos que en el contexto urbano de la Ciudad de

¹⁷⁵ Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, Art., 94

¹⁷⁶ Diario Oficial de la Federación del 26 de julio de 1994, Pág., 58

México sean representativos de ella.”¹⁷⁷

Dice:

“Art., 96.- Los bienes inmuebles de dominio público de la Federación ubicados en el territorio del Distrito Federal, estarán única y exclusivamente bajo la jurisdicción de los Poderes Federales. Sin embargo, respecto a dichos inmuebles, se deberán acatar, en lo conducente las disposiciones que en materia de desarrollo urbano y protección civil del Distrito Federal contengan las leyes que expida la Asamblea de Legislativa, los reglamentos correspondientes y las disposiciones administrativas que con base en ellas dicte la autoridad competente salvo que éstos se destinen al uso común, a la prestación de un servicio público, o se relacionen con materias estratégicas o de seguridad nacional, o se presenten situaciones de emergencia, derivadas de siniestros o desastres. Corresponde a la Federación la restauración y conservación de monumentos históricos, artísticos o arqueológicos y demás bienes de propiedad federal que se encuentren en el territorio del Distrito Federal. El Jefe del Distrito Federal podrá participar en dicha restauración y conservación, dentro del ámbito de sus atribuciones y de conformidad con la legislación aplicable y los convenios que se suscriban con las autoridades federales competentes, fundamentalmente de aquellos que en el contexto urbano de la Ciudad de México sean representativos de ella.”¹⁷⁸

Decía:

“Art., 98.- Los organismos descentralizados serán las entidades con personalidad jurídica y patrimonio propio, creadas por decreto del Jefe del Distrito Federal o por ley de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, a iniciativa que presenten el Presidente de la República o el Propio Jefe, cualquiera que sea la estructura legal que adopten. La fusión, extinción o liquidación de organismos descentralizados se realizará conforme al procedimiento seguido para su creación. Las empresas de participación estatal mayoritaria y los fideicomisos públicos serán aquellos que se constituyan en los términos y con los requisitos que señala la ley orgánica que regule la administración pública del Distrito Federal.”¹⁷⁹

Dice:

“Art., 98.- Los organismos descentralizados serán las entidades con personalidad

¹⁷⁷ Diario Oficial de la Federación del 26 de julio de 1994, Pág., 58

¹⁷⁸ Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, Art., 96

¹⁷⁹ Diario Oficial de la Federación del 26 de julio de 1994, Pág., 58

jurídica y patrimonio propio, creadas por decreto del Jefe de Gobierno del Distrito Federal o por ley de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, cualquiera que sea la estructura legal que adopten. La fusión, extinción o liquidación de organismos descentralizados se realizará conforme al procedimiento seguido para su creación. Las empresas de participación estatal mayoritaria y los fideicomisos públicos serán aquellos que se constituyan en los términos y con los requisitos que señala la ley orgánica que regule la administración pública del Distrito Federal.”¹⁸⁰

Decía:

“Art., 99.- Los organismos descentralizados y empresas de participación estatal tendrán por objeto principal:

I.- La realización de actividades determinadas como prioritarias por las leyes aplicables;

II.- La prestación de servicios públicos o sociales prioritarios o de alta especialización en el funcionamiento de la ciudad; o

III.- El auxilio operativo en el ejercicio de funciones tecnológicas o técnicas del jefe del Distrito Federal”¹⁸¹

Dice:

“Art., 99.- Los organismos descentralizados y empresas de participación estatal tendrán por objeto principal:

I.- La realización de actividades determinadas como prioritarias por las leyes aplicables;

II.- La generación de bienes y la prestación de servicios públicos o sociales prioritarios para el funcionamiento de la Ciudad y la satisfacción de las necesidades colectivas, y

III.- El auxilio operativo en el ejercicio de funciones tecnológicas o técnicas del jefe del Distrito Federal.”¹⁸²

¹⁸⁰ Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, Art., 98

¹⁸¹ Diario Oficial de la Federación del 26 de julio de 1994, Pág., 58

¹⁸² Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, Art., 99

DE LAS DELEGACIONES.

Art., "104.- Para la expedita y eficiente atención de las necesidades y demandas sociales; una más equitativa y eficaz prestación de los servicios públicos, sustentada en la rápida toma de decisiones; el mejor aprovechamiento de los recursos humanos y materiales; y una adecuada distribución del gasto público, la administración pública del Distrito Federal contará con órganos administrativos desconcentrados en cada demarcación territorial, con autonomía funcional en acciones de gobierno, a los que genéricamente se les denominará Delegados del Distrito Federal."¹⁸³

Este artículo tiene una importancia relevante porque va a continuar con la figura de la Delegación. En el decreto presidencial publicado en Diciembre de 1928 y enero de 1929, se anulan los municipios en la Ciudad de México, creando en su lugar a las delegaciones, las cuales asumían las funciones de los municipios, pero ya no eran formados por los ayuntamientos, compuestos por un presidente Municipal, síndicos y regidores.

En este artículo se basa la importancia de conservar a la figura de la Delegación, en una mejor administración pública para los habitantes de la ciudad y en partes más específicas en cada una de las unidades geográficas (Delegaciones del Distrito Federal) en que se divide la ciudad.

Este artículo rompe con la esencia del artículo 40, 41 y 115 Constitucional, porque el Estatuto es realizado por el Congreso Federal y no el Local; en el 41 rompiendo la Soberanía del Estado, cuando el Ejecutivo y legislativo Federal regular sus asuntos internos; y al 115 cuando no establece en este mismo Estatuto la creación del municipio.

"Art., 105.- A cargo de cada Delegación habrá un Delegado, para ser Delegado se requiere:

- I. Ser ciudadano del Distrito Federal, en pleno goce de sus derechos civiles y políticos;**
- II. Tener por lo menos treinta años cumplidos al día del nombramiento;**

¹⁸³ Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, Art., 104.

III. Ser originario del Distrito Federal, o vecino de él con residencia efectiva no menor de dos años al día del nombramiento; y

IV. No haber sido condenado en sentencia ejecutoriada por delito intencional cualquiera que haya sido la pena.

Art., 106.- Los Delegados serán nombrados y removidos por el Jefe del Distrito Federal, quién someterá los nombramientos a la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, la que en su caso los ratificará por el voto de la mayoría de sus miembros presentes en la sesión respectiva.

Art., 107.- La Asamblea de Representantes del Distrito Federal deberá ratificar en su caso los nombramientos de los Delegados, dentro del Término de diez días naturales a partir de su recepción. En caso de que no ratifique un nombramiento, el Jefe del Distrito Federal hará uno nuevo; pero si no es posible por conclusión del periodo de sesiones, la designación tendrá el carácter de provisional en tanto se analiza y aprueba en su caso, en el siguiente periodo ordinario de sesiones. La Ley orgánica regulará el procedimiento interno a que se sujetará la ratificación.”¹⁸⁴

En el caso de estos 3 artículos 105, 106 y 107, se encuentran en una situación diferente porque el 4 de diciembre de 1997, se publico algunas adiciones y derogaciones al Estatuto de Gobierno, y en especial el artículo quinto de los transitorios, señala que los encargados de las delegaciones u órganos político administrativo serán electos de manera directa y comenzaría su vigencia el 1 de enero del año 2000.

“Art., 108.- El número de Delegaciones y sus límites respectivos, se establecerán en la ley orgánica de la administración pública del Distrito Federal.

Art., 112.- Las Delegaciones contarán con asignaciones presupuestales para la realización de sus actividades, las que se determinarán en el presupuesto de egresos del Distrito Federal e informarán de su ejercicio al Jefe del Distrito Federal para la rendición de la Cuenta Pública.”¹⁸⁵

Si las Delegaciones van a contar con un encargado electo de manera democrática, entonces es necesario formarles sus contrapesos, pues por un lado dejan de ser empleados del Ejecutivo

¹⁸⁴ Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, Art., 105, 106 y 107.

¹⁸⁵ Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, Art., 108 y 112.

local y por otro adquiere un compromiso directo con los habitantes de su demarcaciones territoriales para las que fueron electos. Continuando con la lógica constitucional, sino se forman los ayuntamientos con síndicos y regidores entonces debe de crear un cuerpo que realice esas funciones. Tal vez en esa relación, fue muy importante la creación de los Consejos Ciudadanos.

CAPITULO III

PLATAFORMAS POLÍTICA DEL PAN, PRI Y PRD, 2000-2006

A) PLATAFORMA POLÍTICO ELECTORAL DEL PRI

En esta plataforma se plasmó un capítulo en especial referente al gobierno, lo cual trae implícito la relación entre los funcionarios públicos y el ejercicio de la administración pública, estas propuestas son un tanto generales, de acuerdo con una plataforma político electoral.¹⁸⁶

El análisis se realiza de la siguiente manera, primero escribo la propuesta y posteriormente realizo el análisis.

“V. Un gobierno que gobierne, que rinda cuentas y que lucha a fondo contra la corrupción.

Nuevas y mejores instituciones para que la Ciudad funcione: Una ciudad con orden.

Propuestas y Compromisos:

1. La principal prioridad del Gobierno es restablecer el orden de la Ciudad, que es condición necesaria para que los ciudadanos puedan disfrutar de las libertades y alcanzar la calidad de vida que merecen.”¹⁸⁷

Actualmente en el Estado, el Gobierno es encargado de preservar el orden de la sociedad y sus instituciones, por eso es muy que quien lo represente tenga idea del significado y la esencia del mismo.¹⁸⁸

2. Adoptaremos una visión regional para atender la problemática metropolitana, a fin de

¹⁸⁶ Cotéjese en el marco conceptual del primer capítulo de la presente tesis.

¹⁸⁷ PRI, Plataforma Político Electoral 2000-2006, Pág., 24

¹⁸⁸ Cotéjese en el marco conceptual del primer capítulo de la presente tesis.

actuar de manera conjunta con los municipios conurbados y los Estados circunvecinos.”¹⁸⁹

En el marco conceptual de la presente tesis señalé las principales funciones de gobierno y entre ellas mencioné que el ejercicio de la administración pública es una actividad fundamental, pero la administración pública debe ejercerse con visión no solo política, o social sino además geográfica porque aunque existen límites geográficos, los problemas pueden en muchas ocasiones abarcar más de una área geográfica delimitada

Actualmente la ciudad de México tiene una gran relación de todo tipo con todos los municipios conurbados, y producto de ello también se comparten muchos problemas en común, por eso el hecho de ser considerados dentro de la plataforma político electoral es un prueba de la visión y solo restaría instrumentar esa relación, por lo cual esto encaja de manera muy clara dentro de la teoría de lo que debe ser una plataforma político electoral.

“3. Daremos claridad, unidad y funcionalidad a las relaciones que surgirán entre el jefe de Gobierno y los Jefes Delegacionales. Para ello proponemos:”¹⁹⁰

En este punto 3 existe la propuesta de claridad entre el Jefe de Gobierno a nivel local y los jefes Delegacionales. Para ello se hace necesario una reforma a la ley Orgánica de la Administración Pública así como al reglamento de citada ley, donde queden establecidas las funciones y atribuciones de cada uno de los dos niveles de gobierno.

En cuanto a la Unidad, partiendo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, cada Estado debe dividirse en Municipios los cuales son independientes en su administración y política, pero con funciones y atribuciones delimitadas las cuales sean regidas por las Constituciones Locales, en el caso particular de la ciudad de México es por el Estatuto de Gobierno, y las divisiones territoriales son las Delegaciones. Por lo tanto, es necesario crear un marco jurídico el cual delimite de una manera clara y precisa las funciones y atribuciones generales de cada uno de los niveles de gobierno; en el cual no se permita la invasión de las esferas de competencia de cada una de las dos partes, pero si el compromiso de respetar el marco jurídico el cual garantizará la unidad del Estado. Para que cada una de las delegaciones pueda administrarse a su libre arbitrio respetando el marco jurídico local sin que el Jefe Delegacional pueda romperlo y gobernar a su libre arbitrio.

La funcionalidad, es importante que la administración pública, en los distintos niveles de gobierno, porque ello representa una parte de las respuestas de las demandas ciudadanas, con

¹⁸⁹ PRI, Plataforma Político Electoral 2000-2006, Pág., 24

¹⁹⁰ Ibidem

características particulares como la eficiencia o deficiencia.

- **“Definir los distintos ámbitos de competencia y la distribución de responsabilidades en el Estatuto de Gobierno de la Ciudad.”**¹⁹¹

En este punto es más clara la propuesta del candidato, porque ya se menciona la importancia de la competencia y la distribución de responsabilidades, como anteriormente escribí estas deben quedar plenamente identificadas en el Estatuto de gobierno para no hacer duplicidad de funciones y tampoco caer en el extremo de la irresponsabilidad por parte del gobierno local o delegacional.

Pero también, sin hacer la reforma al Estatuto de Gobierno, se pueden hacer la redistribución de funciones y atribuciones, eso se lograría con la simple reforma a la ley orgánica de la administración pública del Distrito Federal conforme a lo establecido en el Estatuto de gobierno actual en su artículo 42 fracción XI.¹⁹²

En este punto me recuerda una experiencia vivida, donde el gobierno central a través de la SETRAVI, es la encargada de realizar los distintos estudios técnicos para señalar la vialidad en determinadas calles y avenidas, pero quien instala un semáforo es la secretaría de Seguridad Pública sin consultar a la SETRAVI, pero quien pinta la señalización es la Delegación sin consultar a nadie. Entonces una respuesta a un problema de tráfico vehicular, puede depender de la presión de los diferentes actores políticos y administrativos, pero no de una respuesta técnica viable y con visión de Estado.

Por ello es importante marcar los ámbitos de competencia y las responsabilidades, para que no sea la voluntad y el arbitrio de cada una de las autoridades la encargada de dar una solución.

- **“Fortalecer la autonomía financiera y operativa de las Delegaciones.”**¹⁹³

Otro punto importante de la independencia y funcionalidad de las Delegaciones es contar con un presupuesto propio. Es importante que cada delegación cuente con ingresos propios, porque así como la constitución política señala que los municipios manejen su propia hacienda, así también las delegaciones, independientemente de las partidas presupuestales a las cuales tengan derecho en el ámbito local y federal.

¹⁹¹ Ibidem

¹⁹² Estatuto de Gobierno del Distrito Federal.

¹⁹³ PRI, Plataforma Política Electoral 2000-2006, Pág., 24

El tener un presupuesto propio, daría márgenes de manejo de recursos para poder satisfacer imprevistos de la administración así como también el poder tener proyectos, programas propios para desarrollar. En cuanto a los imprevistos podemos observar los accidentes o desgastes que pueda sufrir las herramientas de trabajo, los accidentes ocasionados por la naturaleza, el material para cumplir con las demandas ciudadanas etc., En cuanto a los programas y proyectos propios, estos pueden ser diversos y dependen solamente de la voluntad de las autoridades, pero para ello es necesario reformar el marco jurídico, por eso la importancia de comenzar primero con reformarlo y en algunos casos crearlo.

- "Crear un consenso general en el que se incluya a todas las fuerzas políticas ya todos los Jefes Delegacionales, a fin de dar certeza a la labor de gobierno en la Ciudad."¹⁹⁴

En este punto me parece que en el momento que en el marco jurídico se establezcan las funciones y atribuciones de los diferentes poderes públicos, así como las funciones y atribuciones de los diferentes niveles de gobierno central y delegacional, entonces cada uno debe de asumir su propia responsabilidad y quien no lo haga deberá de aplicársele la ley dado que vivimos en un Estado de derecho. Y así los legisladores no se conviertan en gestores de servicios públicos, ni los funcionarios de la administración pública utilicen los bienes públicos para buscar el cargos de representación popular a través del clientelismo o corporativismo político.

- "Que el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal sea el árbitro definitivo en los conflictos competenciales entre los jefes Delegacionales, o entre alguno de ellos y el gobierno central."¹⁹⁵

El reformar el marco jurídico en especial la Constitución política de los Estados Unidos Mexicanos y el Estatuto de gobierno, como primer punto es el punto de partida para reconocer plenamente y en los hechos al distrito federal como un Estado libre y soberano el cual tenga sus poderes públicos conformados y con plena vigencia de sus funciones y atribuciones, por eso el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, debe asumir su Institucionalidad de una manera clara donde sea el poder público que califique la legalidad de los actos tanto de personas física y morales, como de instituciones públicas en los diferentes niveles de gobierno del Distrito Federal.

"4. Nuestro gobierno asumirá, como pauta invariable de conducta, la transparencia y la

¹⁹⁴ Ibid, Pág., 24 y 25.

¹⁹⁵ Ibid, Pág., 25

rendición de cuentas.”¹⁹⁶

Esta propuesta en términos generales, da pie a la obligación de tener personas capacitadas y profesionales en las distintas materias y por otro lado un marco jurídico, como por ejemplo: los auditores. Porque para poder realizar una fiscalización se necesita de individuos que sepan de la materia, para no caer en irresponsabilidades donde se comentan errores por falta de conocimiento. Ya en 1917 la ley de organización política del Distrito y territorios Federales, contemplaba para la ciudad de México las características del perfil del ciudadano encargado de las Finanzas, entonces con mayor razón 83 años después se debe cumplir con ese requisito.

Por otro lado, la modernización de métodos organizacionales con el auxilio de la tecnología moderna, para controlar los ingresos y egresos del gobierno en la ciudad de México, como ejemplo tenemos que antes de la llegada de los españoles en 1521 se llevaba un control de los tributos entregados a la gran tenochtitlán¹⁹⁷ y actualmente no se puede realizar una auditoría confiable y pronta, en cualquiera de los niveles de Gobierno en el Distrito Federal.

“5.- La gobernabilidad debe fundamentarse en una participación ciudadana intensa, libre e informada. Así , proponemos:

*** Construir un consenso general sobre el rumbo que queremos para la Ciudad, articulando y coordinando los esfuerzos del gobierno, la iniciativa privada y los ciudadanos hacia objetivos comunes.**

*** Revisar integralmente la Ley de Participación Ciudadana, para que sea un verdadero instrumento promotor de la participación en todas sus expresiones.**

*** Utilizar los instrumentos de democracia directa, con mensura, transparencia y responsabilidad, ampliando su ámbito de aplicación al nivel delegacional.**

*** Fortalecer los esquemas de organización vecinal para articular la participación de los ciudadanos en la solución de los problemas.”¹⁹⁸**

La participación ciudadana, es como una respuesta a los Estados actuales con poblaciones altamente densas, porque ellas pueden ser los mejores supervisores de el ejercicio de obras y gasto de mantenimiento de los bienes públicos. Por ello en la reforma de la participación

¹⁹⁶ Ibidem.

¹⁹⁷ Von Hagen, Víctor W. Los Aztecas. Págs., 84- 86.

¹⁹⁸ PRI, op. cit., Pág., 25

ciudadana, debe contemplarse su incorporación a la supervisión del ejercicio del presupuesto y ahí entraría la participación de los tres poderes públicos.

“Rediseño del gobierno para resolver los problemas.”¹⁹⁹

La propuesta del rediseño del gobierno de la ciudad de México, es fundamental para poder dotar de facultades y responsabilidades a las diversas instituciones que las componen, aquí señalo que es diferente entre la reforma política y el rediseño del gobierno, porque en la primera se encuentran inmiscuidos los tres poderes público tanto locales como federales, y en la segunda es solo la referencia a al Ejecutivo local, pero esa redefinición también debe de abarcar a los Jefes Delegacionales.

“1. Promover reformas a la ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal y su reglamento, para definir nuevas responsabilidades y eliminar duplicidades entre las áreas de gobierno.”²⁰⁰

Esta propuesta es coherente con el marco teórico de esta tesis, porque al referirse al gobierno está coincidiendo con el Poder Ejecutivo en el cual es el encargado de la administración pública y del gobierno.

El reformar la ley orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal y su reglamento, es la pauta para marcar el perfil de los funcionarios públicos en los distintos ámbitos del gobierno, desde puestos de mandos altos, medios y bajos.

También en esa propuesta de reforma de la Ley orgánica, debe tomarse en cuenta la modernización de las áreas administrativas y la utilización de la tecnología en la prestación de los servicios públicos.

Esta misma, propuesta debería de alcanzar la administración de las Delegaciones, aunque ellas deben conservar una independencia, pero si deben de cumplir líneas generales impuestas en la ley Orgánica.

“2. Ampliar los recursos y facultades de la Comisión Metropolitana, para plantear auténticas políticas regionales y promover la cooperación entre los distintos gobiernos involucrados.”²⁰¹

¹⁹⁹ Ibidem

²⁰⁰ Ibidem

²⁰¹ Ibidem

Como señalé al principio del análisis de las propuestas, el hecho de contemplar a la Zona conurbada, como parte del problema desde el punto de vista de administración para la ciudad de México, es una señal de entender a la sociedad, y al Estado actual, donde la interrelación Cultural y geográfica con el Estado de México, merece una cooperación para resolver los problemas, por ejemplo de transporte, de vialidad, de seguridad etc.,

“3. Realizar una desregulación integral y una simplificación administrativa en trámites, permisos y procedimientos gubernamentales.”²⁰²

Para cumplir con esta propuesta es necesario por un lado la modificación del marco jurídico y por otro, modernizar los procedimientos administrativos utilizando al máximo la tecnología moderna.

“4. Promover un servicio civil de carrera en la administración pública así como un programa de capacitación permanente. Evaluar en forma constante el desempeño y rendimiento de las áreas de gobierno.”²⁰³

En cuanto al servicio civil de carrera, fue promulgada la ley después de haberse realizado la plataforma, por eso la propuesta se hace realidad por el gobierno anterior, pero tal vez sea muy importante revisar la ley que tiene algunas lagunas y deficiencias por ejemplo: el perfil de los candidatos a ocupar las diferentes plazas, el tiempo para cambiar de empleados de confianza y el marco jurídico para normar esta ley.

Desde otro punto de vista, el realizar un Servicio Civil de carrera para nuestra ciudad, sería muy importante analizar las experiencias de otros países y también explorar la alternativa de que los distintos funcionarios públicos cumplieran un perfil en los diferentes cargos de gobierno.

“5. Modernizar los sistemas registrales del Distrito Federal, para garantizar seguridad jurídica al comercio y a la propiedad.”²⁰⁴

Cuando se señala en la plataforma política la reforma del Gobierno para la Ciudad de México y la reforma a la ley Orgánica de la Administración Pública para la Ciudad de México, ahí se deberán encontrar las características a cumplir por las diferentes Instituciones del Estado, por lo tanto no creo que deba de marcarse una institución en particular o tal vez la propuesta de para la

²⁰² Ibidem

²⁰³ Ibidem

²⁰⁴ Ibidem

reforma política sea para unas instituciones, pero entonces entraría en contradicción cuando señala que es para todo el gobierno.

“Lucha a fondo contra la corrupción: tolerancia cero

- 1. Instalar centros de cero corrupción en todos los niveles de gobierno, desde las oficinas de recaudación de la Tesorería hasta la atención de las Agencias del Ministerio Público.**
- 2. Expedir un código de ética para los funcionarios del gobierno de la Ciudad que deberá orientar su actuación y fomentar la cultura de cero corrupción.**
- 3. Profundizar la desregulación y simplificación integral de la administración pública para eliminar la discrecionalidad de los funcionarios que propicia la corrupción y extorsión a los ciudadanos.**
- 4. Impulsar una campaña anti-corrupción con la participación de la ciudadanía para denunciar todo intento de extorsión.**
- 5. Impulsar una reforma en la contraloría del Distrito Federal para garantizar transparencia en la administración pública capitalina.”²⁰⁵**

En cuanto a la propuesta de solo tolerancia, es importante la elaboración de una ley de Responsabilidades de los Servidores públicos, pero esa no es una propuesta en este esquema. Pero por ejemplo; el impulsar una reforma en la Contraloría, podría marcar un inicio de una forma de hacer eficiente la administración pública, al obligar a los funcionarios de cualquier partido y en cualquier nivel a atender las peticiones de los ciudadanos y a cumplir con sus responsabilidades. En la reforma de las instituciones del gobierno del distrito federal, es importante señalar entre la contraloría y la fiscalización, es ahí un punto importante donde debe se señalarse una definición de una contraloría y una fiscalización y eso solo puede darse como producto de una reforma política.

En el punto donde se señala el acabar con la discrecionalidad de los servidores públicos, eso es una demanda de los ciudadanos, pero el poder llevarla a cabo en este marco jurídico actual, es muy difícil, por eso es necesario hacer los cambios legales. Pero es una buena respuesta, porque de esa manera se empezaría a reducir los márgenes de corrupción porque entonces los funcionarios se apegarían a ciertos parámetros para su actuación

²⁰⁵ Ibid., Pág., 26

En esta situación me recuerda los tan famosos giros negros, los cuales son un gran negocio para los distintos funcionarios públicos en las áreas encargadas de otorgar las licencias a los diferentes establecimientos, entonces con algunas dadas a discreción del funcionario se otorga o no permiso para cierto negocio, pero luego en los hechos ese negocio puede funcionar para otra actividad y es entonces cuando vuelve a entrar la voluntad del funcionario público para permitirle el ejercicio de la actividad o cerrar el negocio y ahí comienza la aplicación de prebendas y apoyos económicos.

B) PLATAFORMA POLÍTICO ELECTORAL DEL PAN

PROPUESTA DE LA ALIANZA POR EL CAMBIO PARA MEJORAR EL DESEMPEÑO DEL GOBIERNO DEL D. F.²⁰⁶

En esta plataforma, encontré un capítulo en especial que se refiere a la propuesta de modernizar la administración pública y la profesionalización de los servidores públicos. Estas propuestas parte tanto de la reforma desde el marco jurídico hasta algunas especificaciones, las cuales las analizo a continuación.

“Propuestas Legislativas del orden federal:

- Proponer la reforma del artículo 122 constitucional en el sentido de convertir a las actuales demarcaciones territoriales (Delegaciones) en municipios, que cumplan con funciones de gobierno propias y que se realicen de manera autónoma en materia de prestación de servicios públicos, además de que se les asignen en forma gradual las capacidades fiscales y administrativas que corresponden a los ayuntamientos del país conforme al artículo 115 constitucional.”²⁰⁷

Esta propuesta es acertada, porque dado que vivimos en un Estado de derecho regido primeramente en el Pacto Federal, entonces es ahí donde se encuentran los límites y alcances del marco jurídico para la Ciudad de México. Es en la misma Constitución donde aparecen las primeras incongruencias; por ejemplo: el considerar al Distrito Federal como un Estado más de la federación, pero también ahí mismo se limitaron la conformación de un Estado autónomo como los demás, con sus propios poderes públicos locales.

La propuesta de la reforma del artículo 122 Constitucional para incorporar la creación de los

²⁰⁶ PAN, Plataforma Política Electoral 2000-2006, Pág., 10

²⁰⁷ *Ibidem*

municipios, me parece un tanto limitada, porque se debería de realizar de una manera más amplia en el citado artículo. Donde se delimiten de una manera más clara las funciones y atribuciones de los diferentes niveles de gobierno y además se establezcan las medidas para la intervención de los diferentes niveles de gobierno, por otro lado el dotar de una mayor autonomía al Distrito Federal respecto a sus poderes públicos, en concordancia a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Aún con todas las reformas para restaurar los poderes públicos del Distrito Federal y devolverles a los ciudadanos sus derechos de elegir a sus gobernantes y representantes, el mismo artículo Constitucional 122 margina nuevamente a la Ciudad de México, cuando deja en manos del Poder Público Federal la ingerencia dentro del gobierno de la Ciudad de México **“Definida por el artículo 44 de este ordenamiento la naturaleza jurídica del Distrito Federal, su gobierno está a cargo de los Poderes Federales y de los órganos Ejecutivo, Legislativo y Judicial de carácter local, en los términos de este artículo.”**²⁰⁸

No es necesario reformar el artículo 44 de la Constitución porque, en ese artículo no hace referencia a la obligación de normar a la ciudad desde el aspecto Federal.

En el artículo 122 cuando se señala que el gobierno de la ciudad de México, estará a cargo del Poder Federal y los órganos Ejecutivo, legislativo y Judicial de carácter local, me parece una gran confusión desde el punto de vista teórico²⁰⁹ porque, el gobierno es el grupo de individuos encargados de ejercer la administración pública, pero no son los mismo gobierno que los Poderes Públicos del Estado por lo tanto debe de realizarse una modificación al artículo 122.

En este mismo artículo 122 Constitucional, se limita a la ciudad de México cuando no se señala la atribución de formar los Municipios o una figura parecida, sin embargo en 1917²¹⁰ la misma constitución a través de la Ley de Organización del Distrito y territorios Federales, establecía la creación de los municipios, entonces cual sería los argumentos para no conformarlos, también la experiencia nos señala la existencia de países Republicanos donde se asientan los poderes públicos federales y no se desconocen los poderes públicos locales, ni los municipios Por ejemplo los E. U.

“Propuestas legislativas:

- Reformar la Ley Orgánica de la Administración pública y demás leyes y reglamentos

²⁰⁸ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Art., 44

²⁰⁹ Cotéjese con el marco conceptual del primer capítulo.

²¹⁰ Diario Oficial del 14 de abril de 1917

aplicables en la materia a efecto de promover la redefinición de funciones, la reorganización de oficinas y la modernización de los procedimientos en todas las áreas de la administración pública del D. F., con lo cual se sienten las bases de una más eficiente y eficaz respuesta de las exigencias ciudadanas.”²¹¹

Continuando con la coherencia de la plataforma política, una vez reformada la Constitución Política, sería una necesidad el volver a promulgar una nueva ley Orgánica de la Administración Pública donde se redefinan las funciones, y atribuciones de las diversas instituciones que representan al Estado y dar así las características generales para todas.

Aunque aún sin una reforma Constitucional, se puede reformar la Ley Orgánica de la Administración Pública porque ya es una atribución de la Asamblea Legislativa²¹² el promulgarla por lo tanto de no hacerse una reforma a nivel federal si debe realizarse una a nivel local de dicha ley.

- “Presentar una iniciativa de Ley del Servicio Civil de Carrera, en la cual se fijen los criterios y métodos de reclutamiento, selección, capacitación, percepciones e incentivos, así como la evaluación del desempeño de los servidores públicos adscritos a las distintas áreas que conforman a la administración Pública del Distrito Federal.”²¹³

En relación a la promulgación de una Ley del Servicio Civil de Carrera, actualmente existe una ley recién promulgada²¹⁴, tal vez sea necesario revisarla para hacerle algunas modificaciones, pero una ley de este tipo no siempre resuelve el problema de la profesionalización de los servidores públicos, tal vez ahí debe de hacerse un estudio más profundo a ese respecto, lo que me parece más grave es el hecho de no marcar un perfil para ocupar los diferentes cargos en los diferentes niveles de gobierno y más grave que en 1917 se señalen la obligación para algunos funcionarios públicos de cumplir con determinado perfil y 83 años después no solo esté desechado esa petición sino que no se le dé la importancia debida:

Tal vez en el puro análisis de la conveniencia de instaurar o no un servicio civil de carrera pudiere realizar toda una tesis, pero como no es el objetivo de esta entonces no realizo un análisis más exhaustivo. Tampoco voy a analizar la Ley del Servicio Civil de carrera actual, por eso no profundizo más y solo hago hincapié en la necesidad de que los diferentes servidores públicos cumplan un perfil determinado en la ley, para evitar el arribo de individuos

²¹¹ PAN, op. cit., Pág., 10

²¹² Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, Art. 42 fracción XI.

²¹³ PAN, op. cit., Pág., 10

²¹⁴ Gaceta Oficial del Distrito Federal 13 junio del 2000.

improvisados en los diferentes puestos en el gobierno, los cuales justifiquen su ineficiencia y grados de corrupción en la ignorancia.

En el punto antes señalado cuando hablo de la aparición del Estado, señalo en el marco teórico de la presente tesis que una característica, va a ser la división de los diferentes quehaceres públicos y privados, por ello actualmente existen las diversas profesiones y especialidades por ejemplo los médicos, los ingenieros, los abogados etc. entonces no estoy de acuerdo que personas que desconozcan las ciencias sociales sean las encargadas de tomar decisiones de impacto a la misma sin tener elementos de juicio y análisis para ello.

“Propuestas de gobierno y administración pública:

- Diseñar y aplicar un proyecto de reforma administrativa dirigido a la reorganización completa del Gobierno del Distrito Federal, para que las funciones sustantivas que corresponden a cada secretaría, dirección u área, se dirijan a la gestión de bienes públicos y la solución de problemas y no al mantenimiento de estructuras de clientela política, corporativas o para el beneficio de los funcionarios responsables de las oficinas gubernamentales.”²¹⁵

Esta propuesta es un tanto reiterativa de la ya analizada anteriormente, pero desde luego coherente con la misma.

“Propuestas de reorientación de políticas públicas, presupuestos y programas de acción.

- Presentar una iniciativa de Ley de Planeación para el Distrito Federal a fin de sentar las bases para la correcta realización de estos procesos, en forma tal que se propicie una verdadera participación por parte de los ciudadanos y organizaciones del Distrito Federal en la elaboración del Programa de Desarrollo del D. F., los programas sectoriales, los objetivos, metas y estrategias de política pública, así como el reformar las bases de operación del COPLADE del DF y dar pie a la creación de Comités de Planeación del Desarrollo en cada una de las delegaciones.”²¹⁶

Esta propuesta es trascendental para la ciudad, porque a nivel federal existe la obligación por parte de el ejecutivo Federal para elaborar el Plan Nacional de Desarrollo de una manera democrática. Y en el caso de la ciudad de México el Estatuto de gobierno no obliga al ejecutivo local a realizarlo.

²¹⁵ PAN, op. cit., Pág., 10

²¹⁶ Ibid, Pág., 10 y 11

En el Programa de Gobierno se señalan los objetivos que va a perseguir el Gobierno de acuerdo a las necesidades y demandas de la sociedad, y en eso reside su importancia. Ya es cuando se marca una diferencia entre una propuesta de plataforma política electoral y un programa de gobierno, donde el primero lo elabora un partido político o candidato como una oferta política para ganar las elecciones, mientras el segundo es el encargado del Ejecutivo, con la participación del legislativo y de toda la sociedad desde sus diversas esferas para alcanzar diversos objetivos en conjunto.

Este propuesta es más amplia cuando se solicita la ampliación a los comités de Planeación desde cada una de las delegaciones lo correcto sería a los municipios si se pudiere realizar la reforma planteada al inicio del análisis de la presenta plataforma política.

Pero la incorporación y creación de una ley de planeación democrática para el Distrito Federal, no depende de una reforma constitucional a nivel Federal, el marco actual lo permite, sin entrar en contradicción con el marco jurídico nacional actual.

- "Crear un órgano técnico de presupuestación del Gobierno del Distrito Federal."²¹⁷

El contar con un órgano encargado de realizar el presupuesto del gobierno a nivel local, sería una prueba del profesionalismo con el que se maneja el Gobierno, y además será una respuesta de para hacer eficiente la Administración Pública, pero sería muy importante conocer cuales serían sus funciones y atribuciones, las cuales no entren en controversia con la autonomía administrativa de las Delegaciones políticas o demarcaciones territoriales.

Esta puede ser una forma de modernización administrativa y profesionalización de los servidores públicos, si se les solicita un perfil que cubra las necesidades profesionales y técnicas a los encargados del mismo.

- "Establecer procesos de planeación participativa en los ciudadanos y organizaciones del DF sean tomados en cuenta de manera efectiva en la elaboración del Plan de Desarrollo del Distrito Federal, los programas sectoriales y, los objetivos, metas y estrategias de política pública, reformando las bases de operación del COPLADE del DF y con la creación de Comités de Planeación del Desarrollo en cada una de las demarcaciones políticas del DF."²¹⁸

²¹⁷ Ibid, Pág., 11

²¹⁸ Ibidem

Esta propuesta es reiterativa a una señalada anteriormente, y tal vez lo novedoso que aparece aquí es que la planeación debe ser participativa donde intervengan los ciudadanos y organizaciones del D. F. Pero Aquí se deberá tomar con mucho cuidado porque se deben de regular los canales y mecanismo tanto de los ciudadanos como de las organizaciones, para no caer en el corporativismo o el clientelismo político.

- “Reorientar el funcionamiento del Gobierno del Distrito Federal en función de las prioridades establecidas en los procesos de planeación participativa y en una política de consenso con los distintos actores sociales y partidos políticos, para que exista un gobierno que sirva efectivamente a todos.”²¹⁹

En esta propuesta de que un gobierno sirva a todos, puede desarrollar dos posturas, por un lado el que todos los individuos acepten las decisiones de gobierno y le aplaudan hablaría de un desconocimiento total de una sociedad, porque ella está constituida por individuos los cuales tienen características personales muy particulares, y toda decisión y acto de gobierno no va a dejar jamás satisfecho a todos. Una prueba muy importante es recordar la separación de los asuntos de la iglesia y el Estado, impulsado en su momento por el Lic. Benito Juárez y las consecuencias que eso acarreo, pero dio pauta a la a un avance social, lo cual se reflejó posteriormente en la constitución de 1917 al permitirse la libertad de culto.

La segunda postura, es un gobierno para todos, independientemente del partido político del cual emanen debe de gobernar para todos sin importar sus posturas políticas, sus filiaciones, su religión etc., entonces si me parecería importante el recalcarla pero no en este punto.

Por último el que dentro del funcionamiento de gobierno sean tomadas en cuenta las prioridades establecidas en los procesos de planeación, bueno si se habla de una planeación es eso un programa de gobierno que contempla las necesidades y demandas de la sociedad en su conjunto, por ello de la manera en que se implanten las respuestas se encontraran los grados de legitimidad y de ello dependerá su futuro político porque los ciudadanos en los procesos electorales califican a sus gobernantes y a sus representantes.

- “Verificar que los recursos presupuestales destinados al desarrollo de políticas públicas correspondan a los objetivos , metas y acciones planteados en las mismas.”²²⁰

Por un lado, en el acto de reformar la ley Orgánica de la Administración Pública se encuentra la redefinición de funciones y atribuciones, pero además el buscar mecanismos de control de

²¹⁹ Ibidem

²²⁰ Ibidem

gestión y presupuestales, en los primeros tendría ingerencia las contralorías y los segundo los órganos de fiscalización.

Esta propuesta tendría una importancia la Asamblea Legislativa para que sea ella la encargada de supervisar la aplicación de los recursos presupuestales.

“Propuestas de redistribución de facultades, atribuciones y recursos.

- Crear y consolidar organismos de ámbito delegacional responsable de la prestación de servicios públicos a cargo del Gobierno del Distrito Federal, para transferir posteriormente el control administrativo presupuestal de los mismos a los jefes de Demarcación o en su caso gobiernos municipales.”²²¹

Para que un gobierno en cualquier nivel pueda tener un grado de independencia se necesita una holgura en términos económicos para cumplir con sus objetivos y proyectos, por eso una vez aprobados los recursos de una delegación o una presidencia municipal es importante que pueda disponer de ellos para cumplir su función administrativa.

“Propuestas de auditoria, control, vigilancia y fiscalización.

- Fortalecer los sistemas de información, evaluación y control, que permitan conocer en forma oportuna la magnitud y la naturaleza de los problemas que aquejan a la ciudad, con el fin de que la administración pública del DF pueda atenderlos de manera oportuna y eficiente y, a su vez, informar de manera veraz a los ciudadanos del actuar del gobierno de la ciudad.”²²²

En esta propuesta más que fortalecer, es modernizar tecnológicamente y administrativamente los mecanismos para controlar el ejercicio y funcionalidad de la administración pública.

“Propuesta de la Alianza por el Cambio para una mejor prestación de servicios públicos.

- Efectuar una reforma política que contemple el otorgamiento de autonomía a las actuales delegaciones para que, de preferencia, se conviertan en un nuevo ámbito de gobierno que cuente con las atribuciones gubernamentales y los recursos presupuestales que le permitan asumir la prestación de servicios públicos básicos en forma directa.”²²³

²²¹ Ibidem

²²² Ibidem

²²³ Ibid., Pág., 55

Esta propuesta es reiterativa, por un lado con la necesidad de reformar la ley orgánica de la administración pública y por otro lado con dotar de autonomía a las delegaciones de los recursos económicos para que puedan disponer con una mayor libertad y así cumplir con mayor agilidad con sus funciones encomendadas en la ley.

En esta misma plataforma al principio del análisis, se señala el hecho de reformar el artículo 122 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para restituirle el derecho al Distrito Federal de conformar los municipios. Pero si las condiciones políticas impiden una reforma a ese nivel, entonces la reforma la ley orgánica de la administración pública local, podría contribuir a dar lineamientos generales a las delegaciones, para lograr una mayor eficiencia las funciones encomendadas en la ley.

- “Crear y consolidar entidades paraestatales y otras figuras institucionales por delegación, que se hagan cargo de la prestación de las funciones y servicios de agua, alcantarillado, alumbrado, basura y administración del equipamiento urbano entre otros para que, con posterioridad, se transfiera su control a los gobiernos delegacionales.”²²⁴

Con estas propuestas en general, son encaminadas a buscar el fortalecimiento de las delegaciones para que puedan contar con los recursos, económicos, materiales y presupuestales que les ayuden a cumplir con sus funciones encomendadas, y eso daría como resultado un reflejo en la administración pública.

“Propuesta de gobierno y administración pública.

- Rediseñar los sistemas de operación, desarrollo y mantenimiento de los distintos servicios públicos que presta el gobierno de la Ciudad con la finalidad de ampliar su cobertura y aumentar la eficiencia y calidad de los mismos.”²²⁵

El rediseñar los sistemas de los servicios públicos no bastaría para aumentar la eficiencia y la calidad de los mismos, es necesario modernizarlos. Por ejemplo: para destapar el tubo de una cañería de drenaje, algunas veces se realiza el servicio de la manera tradicional donde se mete una varilla y se empuja, esto no siempre consigue los objetivos propuestos que es destapar la cañería, pero ese trabajo que realizan varios individuos los pueden realizar menos y de una manera eficiente con un carro especial, el cual determina con mucha precisión si esta roto o no el tubo.

²²⁴ Ibidem

²²⁵ Ibid, Pág., 55 y 56.

Otro ejemplo, la tala de un árbol puede llevarse de tres a cuatro jornadas y hasta más porque depende la altura y grosor, pero con las plumas o elefantas mecánicas y las sierras eléctricas esto se realiza en una jornada o en algunas horas.

“Propuestas de reorientación de políticas públicas, presupuestos y programas de acción.

- Fortalecer políticas públicas que permitan un desarrollo integral de los servicios públicos, consensado con los diversos actores sociales a efecto de incorporar las ideas, inquietudes y propuestas de los mismos con la finalidad de que los servicios que preste el gobierno de la Ciudad estén encaminados a satisfacer oportuna y eficazmente las necesidades de los distintos sectores de la población.”²²⁶

Si en la misma plataforma se señala la inquietud de incorporar una ley de planeación democrática, entonces con esa medida se podrá dar cumplimiento a esta propuesta.

“Propuestas de gestión alternativa y participación ciudadana.

- Promover la participación de los particulares en todos aquellos rubros que sean susceptibles de no sólo generar utilidad para los inversionistas sino que además permita el acceso a los segmentos más desprotegidos de la población.”²²⁷

Esta propuesta podría tener una ingerencia en la modernización del ejercicio de la administración pública, pero para eso es necesario una reforma a fondo al marco jurídico para el Distrito Federal.

²²⁶ Ibid, Pág., 56

²²⁷ Ibidem

C) PLATAFORMA POLÍTICO ELECTORAL DEL PRD

LA PROPUESTA DEL PRD, PARA LA PROFESIONALIZACIÓN DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS Y LA MODERNIZACIÓN ADMINISTRATIVA.

En esta plataforma no existe un capítulo específico para señalar la propuesta de la administración pública, en especial lo referente a la profesionalización de los servidores públicos y la modernización administrativa. Por lo tanto, busque en la plataforma aquellas propuestas que hiciera referencia y de ahí partí a el análisis.

2. DETENER EL EMPOBRECIMIENTO Y AVANZAR EN LA JUSTICIA SOCIAL.

“Compromisos para apoyar la economía familiar

Mantendremos el esfuerzo del actual gobierno del Distrito Federal de recuperar gradualmente la pérdida salarial de sus trabajadores, otorgándoles aumentos de cuando menos dos puntos porcentuales por arriba de la inflación. No habrá despidos y se establecerá una política ascendente de basificación de eventuales, beneficiando a quienes tienen más antigüedad y mejor hoja de servicios. Daremos capacitación y actualización profesional para manejar eficazmente la administración y prestar servicios de calidad. Para ello se promoverá el servicio público de carrera. Queremos trabajadores con valores éticos de servicio y certidumbre en sus empleos, y por lo tanto, trabajadoras y trabajadores que den lo mejor de sí para beneficio de la sociedad.”²²⁸

Independientemente de que en el capítulo se tituló detener el empobrecimiento y avanzar en la justicia social, en el párrafo analizado encuentro referencia a los servidores públicos. Por principio se señala el salario, en el cual solo se menciona la propuesta de elevárselos. Por otro lado la propuesta de dar seguridad en el trabajo a funcionarios públicos, aunque no menciona a cuales, sí a todos incluyendo los de los diferentes niveles y puestos o solo a algunos, no menciona características particulares para realizarlo, solo generalidades imprecisas porque habla de la antigüedad y la hoja de servicios, pero no menciona quien será la dependencia encargada de revisar esas situaciones.

Cuando señala la capacitación y actualización profesional, me llama la atención una cuestión

²²⁸ PRD, Plataforma Política Electoral, Pág., 7

en la ley orgánica del Distrito y Territorios Federales de 1917,²²⁹ cuando se les solicita el perfil a los funcionarios públicos, aceptan que existen instituciones legales y formales encargadas de preparar profesionalmente a los individuos para desarrollar determinadas actividades, entonces no entiendo porque 83 años después, un partido político que aspira al gobierno, deba de capacitar profesionalmente a quienes ocupan el gobierno o es que acaso lo ocuparan personas improvisadas a las cuales se deberá capacitar, esto parecería un retroceso en la profesionalización de los funcionarios públicos. Por otro lado, la actualización es una necesidad en todos los tiempos y profesiones por lo tanto es un deber de todo profesionista realizarlo.

En relación al servicio público de carrera; en la fecha cuando se elaboró la plataforma político electoral todavía no se había aprobado la Ley del Servicio Público de Carrera de la administración Pública del Distrito Federal. Entonces por esa razón se proponía su elaboración.

“5. SEGURIDAD PÚBLICA, PROCURACIÓN E IMPARTICIÓN DE JUSTICIA.

El próximo gobierno democrático deberá promover reformas en el Estatuto de Gobierno que conduzcan a que el sistema de seguridad pública y procuración de justicia sean administrados por el gobierno local y no dependan, como hasta ahora, del ejecutivo Federal.”²³⁰

En esta propuesta de reformar el Estatuto de gobierno para que el sistema de seguridad pública y la procuración de justicia sean administrados por el gobierno local. Primero puntualizo, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y el Estatuto de Gobierno para el Distrito Federal en lo referente a las funciones que corresponden a los Poderes de la Unión, señala de entre las funciones del Presidente de la República el mando de la fuerza pública en el Distrito Federal y la designación del servidor público que la tenga a su cargo, aunque la atribuciones de la Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal no se encuentran contempladas dentro de la ley Orgánica de la Administración Pública Federal, porque pertenece a la administración pública local. Por lo tanto, la propuesta no es correcta porque existe una diferencia entre el mando de una institución y las funciones y atribuciones encomendadas, en caso particular la Secretaría de Seguridad Pública, tiene funciones específicas independientemente de el mando a quién pertenezcan, pero las funciones deben estar contempladas en la ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal, las cuales actualmente no están señaladas, por eso es indispensable modificar la citada ley.

Como segundo punto, el nombramiento del procurador de justicia es una atribución del Jefe

²²⁹ Diario oficial del 14 de abril de 1917. Ley de Organización del Distrito y Territorios Federales.

²³⁰ PRD, op. cit., Pág., 17

de Gobierno según lo establece el Estatuto de Gobierno en el artículo 67 fracción VII. por lo tanto no es necesario hacer reformas para tener una influencia en el mismo.

Por lo tanto, la reforma debe de hacerse en la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal, porque en ella no se encuentran establecidas las funciones y atribuciones encomendadas tanto a la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, ni las de la Secretaría de Seguridad pública.

“Debe avanzarse en dirección a lograr una reforma integral del sistema de seguridad pública y procuración de justicia, que suponga: la concertación de acciones en todos los niveles, para garantizar la seguridad pública y la impartición de justicia equitativa, gratuita, pronta y expedita para todos los ciudadanos; la reforma del marco jurídico actual en esta materia bajo tres principios fundamentales: el establecimiento de un Estado democrático de derecho; el combate a la impunidad y el pleno respeto de los derechos humanos de todos los ciudadanos. Promoveremos la aplicación de tratados internacionales en materia de procuración de justicia y derechos humanos, así como el cumplimiento de recomendaciones en relación al establecimiento de un servicio civil de carrera para la atención integral de la seguridad y la justicia.”²³¹

En este párrafo se encuentra la propuesta de iniciar un servicio civil de carrera como una forma de profesionalizar ese cuerpo. Esta si parecería ser una propuesta objetiva y un tanto concreta a las verdaderas exigencias de los habitantes de la Ciudad de México. La deficiencia comienza cuando no propone como hacerlo, tal vez continuando con la coherencia entre la teoría de una plataforma y la misma en la práctica, coincide en ubicarse en términos generales, pero se rompe cuando aparece en un capítulo donde no se señala las propuesta para manejar al gobierno.

“8. El esfuerzo común: planeación y financiamiento del desarrollo.

HONESTIDAD, AUSTERIDAD REPUBLICANA Y EFICACIA EN LAS TAREAS DE GOBIERNO.

La ciudadanía exige terminar de una vez por todas con el mal ejemplo que ponen gobiernos que no cumplen la ley y se benefician de sus cargos, enriqueciéndose y utilizando los recursos públicos para fines privados. Por ello, nos comprometemos a que la honradez y la honestidad sean los ejes de todas las acciones públicas en el próximo

²³¹ PRD. op., cit., Pág., 17 y 18

gobierno democrático. Éste se integrará con hombres y mujeres con conocimiento y experiencia en las funciones que se les encarguen, con sensibilidad social, compromiso con los intereses de los y las habitantes de la ciudad, sin importar su orientación política.”²³²

En este párrafo se presenta una propuesta para terminar con los malos gobiernos, para ello se comprometen a que la honradez y la honestidad sean los ejes de todas las acciones públicas. Pero no mencionan o señalan cuales son los parámetros para seleccionar a los individuos integrantes del gobierno que cumplan esos requisitos.

Aunque en este mismo párrafo no es clara la propuesta de que el Gobierno se integre con hombres y mujeres con conocimiento y experiencia, pero se puede caer en un mero discurso demagógico porque tampoco señala, cuales son los parámetros para medir o calificar esos requisitos.

Sería muy importante si se mencionará dentro de las propuestas la modificación a la ley orgánica de la administración pública para incluir los perfiles de los diferentes funcionarios públicos en los diversos niveles y mandos. Con esta medida el discurso político sería más objetivo y por consiguiente con mayores posibilidades de realizarse.

Si dentro de los objetivos de la plataforma política se encuentra el ofertar un gobierno honrado y honesto, entonces aparte de cumplir con un perfil, se deberían de crear los instrumentos fiscalizadores para el ejercicio del presupuesto, pero en esta propuesta no se establece.

Por último, si otro de los objetivos es crear un gobierno funcional el cual cumpla con sus tareas, entonces también se debería de fortalecer a las instituciones encargadas de vigilar la actuación y funcionamiento de los diferentes funcionarios público, en especial me refiero a las contralorías, las cuales deben de ser las encargadas de vigilar la estricta desempeño de los servidores públicos y la atención de los ciudadanos.

“Los funcionarios del gobierno sabrán vivir en la justa medianía, y constituirán ejemplo de rectitud, honradez y eficacia. No se tolerarán privilegios, y se acabará con gratificaciones y bonos entregados de manera discrecional. No habrá incremento de salarios de altos funcionarios en los tres primeros años de gobierno, y en los tres restantes, el aumento se hará de acuerdo a la inflación. No se permitirán gastos superfluos en asesores, viáticos, vehículos de lujo ni decoración de oficinas. Se evitarán la proliferación de personal innecesario.”²³³

²³² PRD. op., cit., Pág., 28 y 29

²³³ Ibid., Pág., 29

En este párrafo solo voy a comentar los referente a los gastos, para poder cumplir con la propuesta de terminar con los gastos superfluos es necesario contar con un marco jurídico que de pié a un órgano fiscalizador el cual vigile el ejercicio de gasto público, pero también que señale parámetros para la elaboración del programa operativo anual para la administración pública.

“A todos los trabajadores se les dará capacitación y actualización profesional para manejar la administración con eficiencia y el mismo número de personal que se tiene actualmente. Se promoverá la formación de un servicio civil de carrera”²³⁴

Esta propuesta ya está estipulada al inicio del análisis de la presente reforma política, por ello no lo voy a hacer porque sería repetir.

“Tal y como lo establece la última reforma del Código penal, se considerarán graves los delitos cometidos por los funcionarios públicos en la realización de sus funciones. Nos proponemos combatir sin cuartel la corrupción, y erradicar por completo esta lacra que afecta al servicio público.”²³⁵

En este párrafo la propuesta es combatir la corrupción, pero aunque está considerado en el código penal, pero no existe una ley de responsabilidades de los servidores públicos para el Distrito Federal, por ello para hacer congruente la idea de combatir la corrupción se deben de crear las instituciones y los marcos jurídicos encargadas de regularlos.

“Para asegurar la transparencia en el ejercicio gubernamental, se crearán las contralorías ciudadanas en todos los niveles de gobierno, que vigilen el ejercicio del gasto público y el avance de programas.”²³⁶

La idea de crear mecanismos de control para el ejercicio del gasto y el avance de programas, sin un marco jurídico y formal que lo regule puede ser contraproducente, porque se podría ampliar la base de corrupción. Y en esta propuesta la idea queda muy vaga y sin objetividad.

No habrá megaproyectos ni obras de relumbrón, sino obras que beneficien directamente a la población, particularmente la más necesitada. El gobierno racionalizará el uso de recursos públicos financieros, humanos y materiales; evitará la duplicación de esfuerzos y el despilfarro;

²³⁴ Ibidem

²³⁵ Ibidem

²³⁶ Ibidem

utilizará de manera eficiente instalaciones y equipos, con programas de mantenimiento y sustitución.

Se simplificará la gestión administrativa y se pondrá a todos los elementos a su disposición al servicio de la solución de necesidades de la población. El nuevo gobierno promoverá la solución integral a los problemas básicos de la ciudad, con la coordinación de todas sus dependencias y la participación de los ciudadanos organizados para la planeación, ejecución y evaluación de programas orientados a garantizar condiciones de vida digna para todos sus habitantes.

IV CONCLUSIONES Y PROPUESTAS.

A) CONCLUSIONES:

- De las 3 plataformas políticas electorales analizadas es la de el PAN, quien tiene una visión más clara y profunda del ejercicio de la administración pública, después le seguiría el PRI y por último el PRD. Porque en la plataforma presentada por el PAN y el PRI, existe un capítulo en cada uno de ellas referente al ejercicio de la administración pública y la profesionalización de los servidores públicos, una diferencia particular entre estas dos es que mientras el PAN, es más detallado en su propuesta, en el PRI es más general. En cuanto al PRD, su plataforma no contiene un capítulo específico para tratar ese asunto.

- Una falta de visión con respecto a la profesionalización de los servidores públicos en la plataforma político electoral del PAN y del PRI, aparece cuando no se señala un perfil para los funcionarios públicos en los diferentes puestos (técnicos y operativos), niveles y mandos (bajos, medios y altos) de gobierno. Sólo se menciona el impulsar el servicio civil de carrera, pero eso crea lagunas porque no señala sus alcances.

- En el la plataforma político electoral del PRD encontré una gran duda en relación al concepto de significado de palabras, porque en algún momento señalo la importancia de promover una ley del Servicio Civil de Carrera y en otra parte de la misma plataforma mencionó el Servicio Público de Carrera. Y en ninguna parte de la plataforma se señala la diferencia.

- Independientemente de la coincidencia de impulsar un servicio civil de carrera, no se somete a discusión esa propuesta, por lo tanto los elementos de análisis son pocos y sin embargo los partidos políticos la presentan como la mejor opción para profesionalizar el ejercicio de la administración pública.

- Cuando se presentaron las plataformas político electorales, todavía no se aprobaba la Ley del Servicio Público de carrera de la Administración Pública del Distrito Federal, pero aún con la aprobación se debe someter al análisis la mencionada Ley porque tiene varias lagunas por ejemplo el perfil de los candidatos, el tiempo de implementación del programa en todas las Instituciones de la administración pública.

- En la plataforma político electoral del PAN Y PRI, se encuentra una propuesta para reformar la ley orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal; En el caso del PRD no existe la propuesta de reforma, aún cuando es necesaria e indispensable para reasignar a las diferentes instituciones sus funciones y atribuciones.

- Para reformar la Ley orgánica de la Administración pública en el Distrito Federal, no es necesario reformar el Estatuto de Gobierno y la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, porque con el marco actual una de las atribuciones de la Asamblea legislativa es el legislar en materia de administración pública, por lo tanto puede realizar una reasignación de los principales funciones y atribuciones a cada una de las Instituciones del Gobierno.

- No existe una propuesta por parte de ninguno de los 3 partidos analizados para crear una ley de responsabilidades de los servidores públicos.

- Existe una confusión en el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal entre el artículo 87 y 104, porque en el segundo párrafo del artículo 87 se señala lo siguiente " La jefatura del Gobierno del Distrito Federal, las Secretarías, los órganos político-administrativos de las demarcaciones territoriales así como las demás dependencias que determine la ley, integran la administración pública centralizada."

Los órganos político-administrativos de las demarcaciones territoriales son las Delegaciones, lo cual es coherente con la fracción II, de la base tercera, del artículo 122 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En el artículo 104 se señala "Para la expedita y eficiente atención de las necesidades y demandas sociales; una más equitativa y eficaz prestación de los servicios públicos, sustentada en la rápida toma de decisiones; el mejor aprovechamiento de los recursos humanos y materiales; y una adecuada distribución del gasto público, la administración pública del Distrito Federal contará con órganos administrativos desconcentrados en cada demarcación territorial, con autonomía funcional en acciones de gobierno, a los que genéricamente se les denominará Delegación del Distrito Federal.

Entonces primero las Delegaciones son órganos político-administrativo, o son órganos administrativos y por lo tanto pertenecen a la administración pública centralizada o desconcentrada.

- No existe una propuesta para crear una figura alterna a las delegaciones del Distrito Federal, por parte de ninguno de los 3 partidos políticos, por lo tanto sino se instauran los ayuntamientos,

no se tienen contemplada otro órgano que cumpla las funciones y atribuciones ellos.

- Existe una laguna o una falta de definición del contenido a manera general concepto de lo que es una plataforma político electoral, por lo tanto, las plataformas presentadas tuvieron deficiencias. Por un lado la del PAN, en algunos aspectos fue muy explícita. La del PRD por lo contrario nunca concretizó en algunos temas referentes al gobierno y la administración pública y la del PRI fue muy general en algunos aspectos.

- Si tuvieran una visión mayor entre el contenido de una plataforma política electoral y un programa de gobierno, se podría observar en los planteamientos.

- Ninguno de las 3 partidos en sus plataformas políticas electorales menciona como hacer congruente los planteamientos del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal con el ejercicio de la administración pública en las Delegaciones.

- No existe una propuesta referente a la necesidad de la coordinación entre las diferentes instituciones de la administración pública, para cuando se presentan problemas que tengan relación con una o más instituciones, ni tampoco de las diferentes esperas de la administración central, desconcentrada y paraestatal.

- No se señalan los mecanismos de control de gestión, por lo tanto no se podrá tener los instrumentos a través de los cuales se pueda medir el eficiente ejercicio de la administración pública.

B) PROPUESTAS

- Será trascendental una reforma Política para el Distrito Federal, la cual debe abarcar el Art., 122 de La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y por consiguiente al Estatuto de Gobierno. Esta reforma debe de contemplar el hecho de crear los ayuntamientos en el Distrito Federal o alguna figura parecida que cumpla con los mismos objetivos.

La reforma deberá realizarse para redefinir las funciones y atribuciones del poder público federa y las del poder público local, respetando la soberanía del Distrito Federal, pero sin dejar de lado la responsabilidad de ser el asentamiento de los poderes de la Nación.

- Independientemente de la reforma a la Constitución Política y al Estatuto de gobierno, se debe de reforma la ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal. Esta reforma debe de ser encaminada a reasignar las funciones y atribuciones de las diversas instituciones que conformas la Administración Pública, tanto central, como desconcentrada y paraestatal.

- De no llevarse a cabo una reforma constitucional Federal para crear los municipios en la Ciudad de México, entonces se debe utilizar el marco jurídico actual para hacer de las demarcaciones territoriales actuales, lo más parecido a los municipios. En esencia se debe procurar que el funcionamiento y las atribuciones para esos órganos, suplan a los ayuntamientos.

- Crear los mecanismos de control de gestión y de fiscalización de la Administración Pública en el Distrito Federal.

- En la elaboración de la Ley de responsabilidad de los funcionarios públicos, debe existir una diferencia entre las responsabilidad de los funcionarios públicos y la fiscalización del ejercicio del presupuesto.

- Crear la Ley Orgánica de Responsabilidades de los Servidores Públicos de el Distrito Federal.

- La normatividad para la fiscalización en todos los niveles de la Administración Pública del Distrito Federal.

- Revisar la Ley del Servicio Público de Carrera de la Administración Pública del Distrito Federal.
- En el marco jurídico para el Distrito Federal debe existir una clara diferencia y delimitación entre, un juicio político, un juicio de procedencia y la aplicación de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos.
- En la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal, debe de incorporarse el perfil profesional no solo de funcionarios públicos de diferentes niveles y mandos, sino también de las diferentes áreas tanto técnicas y operativas. Por ejemplo el de los funcionarios que prestan diversos servicios públicos, el policía, el jardinero, el podador y talador de árboles, el encargado de cambiar los focos de la luz pública etc.
- En la Ley Orgánica de la Administración Pública del distrito Federal, se debe incorporar la forma y los mecanismos a través de los cuales se deba seleccionar e integrar a los funcionarios Públicos.
- Reforma a al reglamento de la administración pública del distrito federal, relacionarla y hacerla coherente en el tema referente a el perfil de los Funcionarios Públicos y los mecanismos de selección e integración.
- Hacer congruente la ley orgánica de la administración Pública del Distrito Federal con la reglamentación administrativas para las delegaciones.
- Una ley de Hacienda la cual entre sus funciones, se encuentre la de incluir el programa operativo anual de las Delegaciones, respetando su autonomía.
- En la reforma de la ley de participación ciudadana, podría ser muy importante la incorporación de los ciudadanos en la supervisión del ejercicio del presupuesto, tanto en las obras como en la ejecución del mantenimiento de servicios y áreas públicas. A nivel central y desconcentrado.
- El Perfil que deben de cumplir los Funcionarios Públicos, es su capacidad Profesional para ocupar los diferentes puestos en los niveles de Gobierno, y eso lo podrá avalar las instituciones formales y legales reconocidas por el Estado, (Las Universidades, los Institutos Tecnológicos, etc). Tal y como lo estipuló la Ley de Organización Política del Distrito Federal y de los territorios de 1917.
- En especial se debe contemplar a los egresados de la Carrera de Administración Pública, para

ocupar los diferentes puestos en el Gobierno, en 1917 los Constituyentes había contemplado la profesionalización de los Servidores Públicos, porque probablemente vislumbraron el crecimiento y desarrollo del Estado mexicano, y en los hechos se demuestra, cuando a mediados de los años 50 se crea la Facultad de Ciencias Políticas, la cual va a tener entre sus funciones el formar a los futuros profesionales de la Administración Pública.

- Se deberá tener un especial cuidado en cuanto a los puestos de primer nivel, los cuales deberán ser ocupados por personas de la entera confianza del Jefe de Gobierno, porque el ganó la elección y el mandato popular para encabezar la Administración Pública. Pero los cuerpos de asesores de ellos en su mayoría deberán cumplir un perfil Profesional.

- En cuanto a los Directores Generales y hasta los jefes de oficina deberán cumplir un perfil profesional que tenga una relación íntima con el desarrollo de la Sociedad, en especial se debe de aprovechar y explotar a los profesionales en la Administración Pública, porque es muy ilógico encontrar a profesionistas de otras áreas como funcionarios Públicos, es como si ocupara a un politólogo para realizar una cirugía o recetar a un enfermo.

- En cuanto a los puestos técnicos, estos deben de cumplir con el perfil profesional relacionado con el desempeño de su trabajo, por ejemplo: no podrá ocupar el Odontólogo el puesto de Obras viales.

- En cuanto a los puestos técnicos, estos deben de cumplir con el conocimiento requerido para ocupar los diferentes puestos, estos también pueden ser avalados por las instituciones técnicas reconocidas por el Estado.

BIBLIOGRAFÍA

Aguilar Villanueva, Luis Felipe, Política y Racionalidad Administrativa, ediciones INAP México, 1983, 151 pp.

Baena Paz, Guillermina, Instrumentos de investigación, 12^a Edición, Editores Mexicanos Unidos, México 1984, 134 pp.

Basave Fernández del Valle, Agustín, Teoría de la Democracia, editorial Jus, México, tercera edición 1963 tercera edición

Bobbio, Norberto, Matteucci, Nicola, Diccionario de Ciencia Política, quinta edición en español, traducción de Raúl Crisafio, Alfonso Garcías, Mariano Martín, Jorge tula, Editorial Siglo Veintiuno, México 1988, 2 tomos.

Bobbio, Norberto, El Futuro de la Democracia, primera edición, traducción de José F. Fernández Santillán, Editorial Fondo de Cultura Económica, México 1986, 138 pp.

Bobbio, Norberto, La crisis de la Democracia y la Lección de los Clásicos, traducción de Jordi Marfà, 1a. edición en Barcelona España 1985, editorial Ariel.

Canetti, Elías, Masa y Poder, traducción de Horst Vogel, editorial Alianza, cuarta reimpresión en España en 1999, 589 pp.

Cerroni, Umberto Reglas y Valores en la Democracia, traducción de Blanca Chacel, primera edición en español en México 1991, Editorial Alianza.

Clastres, Pierre, La Sociéte contré l'état, Les éditions de minuit, Paris, Francia, 1996, 186 pp.

Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública. Diccionario de Política y Administración Pública, Editado por el Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública, México, dos tomos.

Córdoba, Arnaldo, Sociedad y Estado en el Mundo Moderno, Editorial Grijalbo, décimo cuarta edición, México 1986. 311 pp.

Cosío Villegas, Daniel, El Sistema Político Mexicano, Editorial Cuadernos de Joaquín Mortiz. México 1989, 116 pp.

Guerrero, Omar, *La administración Pública del Estado Capitalista*, primera edición, Editorial fontamara, Barcelona España 1981, 277 pp.

González Casanova, Pablo, *La Democracia en México*, Editorial Era, 13a. edición, México 1982, 332 pp.

Ilich Ulianoi Lenin, Vladimir, *Sobre el Estado*, editado por el PRI, primera reimpresión, México 1988. 19 pp.

Instituto Nacional de Administración Pública, *Revista de Administración Pública*, ediciones INAP México, 1983, Pág.. 200-300.

Lesage, Michael, *La Administración Soviética*, traducción de José Barrales Balladares, primera edición en español en México 1985, editorial Fondo de Cultura Económica, 264 pp.

Martínez Silva, Mario, Salcedo Aquino, Roberto, *Diccionario Electoral 2000*, Instituto Nacional de Estudios Políticos A. C. Primera Edición, noviembre de 1999, México.

México, *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, 1985.

Muñoz Amato, Pedro, *Introducción a la Administración Pública*, editorial Fondo de Cultura Económica, primera edición 1987.

Poulantzas, Nico, *Estado, Poder y Socialismo*, editorial siglo XXI, México 1980, 326 pp.

Ríos Elizondo Roberto, *El acto de gobierno, el poder y el derecho administrativo*, primera edición, editorial Porrúa, México 1975, 446 pp.

Sartori Giovanni, *Qué es la Democracia*, Traducción de Miguel Ángel González Rodríguez, Primera edición en México 1993, Editorial Nueva Imagen.

Solis Acero, Felipe, Elías Gutiérrez, Sergio, *Gobierno y Administración Pública en México*, Ediciones INAP, México 1983, 163 pp.

Uvalle Berrones, Ricardo, *La Teoría de la Razón de Estado y la Administración Pública*, 2a. edición 1983, 331pp.

Uvalle Berrones, Ricardo, *El Gobierno en Acción*, primera edición, editorial Fondo de Cultura Económica, México 1984, 186 pp.

Weber, Max, *El Político y el Científico*, editorial Alianza, traductor Francisco Rubio Llorente, octava edición impreso en España 1984, 233 pp.

Weber, Max, *Economía y Sociedad*, Editorial Fondo de Cultura Económica, Traducción de José Medina Echavarría, séptima reimpresión en 1984, México.1238 pp.

DOCUMENTAL HEMEROGRÁFICA

Diario Oficial de la Federación, México, D. F. 5 de Febrero de 1917

Diario Oficial de la Federación, México, D. F. 14 de abril de 1917

Diario Oficial de la Federación, México, D. F. 20 de agosto de 1928

Diario Oficial de la Federación, México, D. F. 31 de diciembre de 1928

Diario Oficial de la Federación, México, D. F. 2 de enero de 1929

Diario Oficial de la Federación, México, D. F. 3 de enero de 1929

Diario Oficial de la Federación, México, D. F. 4 de enero de 1929

Diario Oficial de la Federación, México, D. F. 5 de enero de 1929

Diario Oficial de la Federación, México, D. F. 10 de agosto de 1987

Diario Oficial de la Federación, México, D. F. 6 de abril de 1990

Diario Oficial de la Federación, México, D. F. 25 de octubre de 1993

Diario Oficial de la Federación, México, D. F. 26 de julio de 1994

Diario Oficial de la Federación, México, D. F. 22 de agosto de 1996

Partido Acción Nacional, Plataforma Político Electoral del PAN para la ciudad de México 2000-2006.

Partido de la Revolución Democrática, Plataforma Político Electoral del PRD para la ciudad de México 2000-2006.

Partido de la Revolución Institucional, Plataforma Político Electoral del PRI para la ciudad de México 2000-2006.