



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA
DE MÉXICO

FACULTAD DE DERECHO
CONSTITUCIONAL Y DE AMPARO

"LA REMOCIÓN DE LOS JEFES DELEGACIONALES
POR CAUSA GRAVE"

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A
LUIS EDUARDO GÓMEZ GARCÍA

DIRECTOR DE TESIS: MTR. ERNESTO ROMÁN GALÁN



MÉXICO, CIUDAD UNIVERSITARIA

2004



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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





GOBIERNO FEDERAL
SECRETARÍA DE EDUCACIÓN PÚBLICA
UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO DE DERECHO
CONSTITUCIONAL Y DE AMPARO


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

Muy Distinguido Señor Director:

El alumno **GÓMEZ GARCÍA LUIS EDUARDO**, inscrito en el Seminario de Derecho Constitucional y de Amparo a mi cargo, ha elaborado su tesis profesional intitulada "**LA REMOCIÓN DE LOS JEFES DELEGACIONALES POR CAUSA GRAVE**", bajo la dirección del suscrito y del Lic. **Ernesto Román Galán**, para obtener el título de Licenciado en Derecho.

El Lic. Román Galán, en oficio de fecha 3 de mayo de 2004, me manifiesta haber aprobado la referida tesis; y personalmente he constatado que la monografía satisface los requisitos que establece el Reglamento de Exámenes Profesionales, por lo que, con apoyo en los artículos 18, 19, 20, 26 y 28 de dicho reglamento, suplico a usted ordenar la realización de los trámites tendientes a la celebración del Examen Profesional del compañero de referencia.

A T E N T A M E N T E
"POR MI RAZA HABLARA EL ESPÍRITU"
Cd. Universitaria, D.F., mayo 6 de 2004.


DR. FRANCISCO VENEGAS TREJO
DIRECTOR DEL SEMINARIO

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

*mpm.



SEMINARIO DE DERECHO
CONSTITUCIONAL Y DE AMPARO
T.1/2004

DR. FRANCISCO VENEGAS TREJO
DIRECTOR DEL SEMINARIO DE DERECHO
CONSTITUCIONAL Y DE AMPARO
P R E S E N T E.

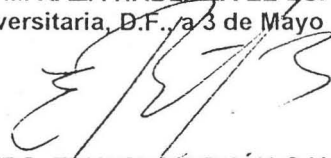
Distinguido Dr. Venegas:

Me dirijo a usted, a fin de someter a su consideración el trabajo recepcional intitulado "LA REMOCIÓN DE LOS JEFES DELEGACIONALES POR CAUSA GRAVE", que el alumno **LUIS EDUARDO GÓMEZ GARCÍA**, ha concluido y en su momento inscrito en el seminario a su digno cargo, bajo la dirección del suscrito.

La tesis de referencia denota en mi opinión todos los elementos formales y metodológicos, por lo tanto autorizo el mencionado trabajo ya que se sustenta en una adecuada fuente de información documental, así como la legislación expedida sobre la materia, en consecuencia, la monografía en cuestión reúne los requisitos que establecen los artículos 18, 19, 20, 26 y 28 del vigente Reglamento de Exámenes Profesionales de nuestra Universidad como tesis para obtener el grado de Licenciado en Derecho.

Sin otro particular por el momento, aprovecho la oportunidad para reiterar a usted las seguridades de mi consideración más distinguida.

ATENTAMENTE
"POR MI RAZA HABLARÁ EL ESPÍRITU"
Cd. Universitaria, D.F., a 3 de Mayo de 2004.



MTRO. ERNESTO ROMÁN GALÁN.
Profesor de Carrera T.C.
adscrito al Seminario de Derecho
Constitucional y de Amparo

“Creo que la Ley fue hecha para el hombre y no el hombre para la Ley, el gobierno es un sirviente y no su amo”

John D. Rockefeller

Agradecimientos

A mi padre Humberto De Carlo Gómez Hernández, quien con su ejemplo y consejo me ha enseñado a ser un hombre de bien tanto en mi vida personal como profesional.

A mi señora madre Rebeca García Sotres, quien me ha mostrado lo mejor de la vida y ha logrado en mi ser cada día una persona mejor.

A mis hermanos Humberto De Carlo y Rebeca, quienes en el transcurso de mi vida me han apoyado al estar a mi lado en todo momento.

Al Mtro. Ernesto Román Galán quien me dirigió esta tesis, por todo el gran apoyo que ha tenido a bien brindarme y me ha mostrado la parte hermosa de la comunidad académica, de la siempre honrada Facultad de Derecho, muchas gracias.

A la Universidad Nacional Autónoma de México, por haberme dado la oportunidad de estudiar en la Institución Académica mas importante de México.

A la Facultad de Derecho por abrir las puertas de las aulas en donde encontré un sin fin de conocimientos que me han forjado como profesionista y buen mexicano.

A mis amigas y amigos en especial a quienes con su compañía apoyo e incondicional amistad han compartido conmigo la mejores cosas de la vida.



LA REMOCIÓN DE LOS JEFES DELEGACIONALES POR CAUSA GRAVE

I N D I C E

Introducción	1
Capítulo 1	
<i>Antecedentes del Régimen Jurídico del Distrito Federal</i>	
1. Antecedentes Históricos del Régimen del Distrito Federal	6
1.1. El Estado Mexicano	7
1.2. Antecedentes Constitucionales	9
1.2.1. Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 4 de Octubre de 1824	9
1.2.2. Siete Leyes Constitucionales de 1836	15
1.2.3. Acta de Reformas de 1847	18
1.2.4. Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1857	18



1.2.5. El Distrito Federal de 1824 a 1957	21
1.3. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917	23
1.3.1. Reformas Constitucionales de 1928	33
1.3.2. Reforma Constitucional de 1987	38
1.3.3. Reforma Constitucional de 1993	40
1.3.4. Reforma de 1996 y marco Constitucional Vigente	43
Capítulo 2	
<i>Naturaleza Jurídica y autoridades del Distrito Federal</i>	
2.1. Naturaleza Jurídica del Distrito Federal	45
2.2. Los Poderes de la Unión como órganos del Distrito Federal	46
2.2.1. Del Congreso de la Unión	46
2.2.2. Del Ejecutivo Federal	48
2.2.3. Del Poder Judicial de la Federación	49
2.3. Del Gobierno del Distrito Federal	49



2.3.1. Del Jefe de Gobierno del Distrito Federal	50
2.3.2. De la Asamblea Legislativa del Distrito Federal	52
2.4. El Régimen Municipal del Distrito Federal	55
2.5. Naturaleza Jurídica y Patrimonio de las Delegaciones	57

Capítulo 3

De la Administración Pública en el Distrito Federal

3.1. De la Administración Pública del Distrito Federal	70
3.2. Las formas de organización administrativa	71

Capítulo 4

De los Jefes Delegacionales

4.1. Facultades de los Jefes Delegacionales	78
4.2. Causales para la remoción de Jefes Delegacionales	88
4.3. Artículo 122 Constitucional	95
4.4. Previsiones y Omisiones Legales para la Remoción de Jefes Delegacionales	103



4.4.1.	Previsiones del Estatuto de Gobierno.	103
4.4.1.1	Solicitud	103
4.4.1.2.	Garantía de audiencia	104
4.4.1.3.	Resolución (es facultad exclusiva del Plen	104
4.4.1.4.	Efectos de la resolución	104
4.5.	Omisiones Legales	105
4.5.1.	Solicitud	105
4.5.2	Garantía de audiencia	106
4.6.	Propuesta de procedimiento para la remoción de un Jefe Delegacional	106
4.6.1.	Solicitud	106
4.6.2.	Admisión de la solicitud	106
4.6.3.	Trámite e inicio del procedimiento	107
4.6.4.	Resolución	108
4.6.5.	Efectos de la resolución	108
5	Conclusiones	109
	Bibliografía	



INTRODUCCIÓN

México ha experimentado intensos cambios en los últimos años. Corresponden a un diseño político que parte de la necesidad de encauzar nuevas demandas cívicas; de un nuevo entendimiento entre las fuerzas políticas; de un ejercicio más activo de la crítica social y política; de una sociedad en transformación que reclama nuevos espacios, y de la renovación de la cultura política que da lugar a la sustitución de actitudes y sentimientos pasivos por otros dinámicos, que reemplaza símbolos aceptados y vigentes por mucho tiempo y que promueve conductas diferentes a las producidas en las décadas precedentes.

Ese diseño político ha requerido de las correspondientes adecuaciones del marco constitucional, reformas de gran trascendencia han sido incorporadas a la Constitución de 1917. Cambios que se han impulsado obligando a la sociedad y sus representantes políticos a retomar el camino, ya muy explorado por sus resultados previos para consolidar o para iniciar los que se dan en el ámbito de la política.

En esta tesis se han agrupado diversos ensayos que atañen a los cambios constitucionales y políticos de los últimos años. Se conservan también algunos de los estudios que aparecían en la redacción anterior, y que también aluden a las relaciones entre la Asamblea y el Congreso de la Unión. Se parte del principio de que, la Constitución y la política están correlacionadas y de que, el ente individualista de un precepto es incompleto si no se examina su aplicación en la realidad.



Esta investigación se encuentra encaminada al estudio y análisis de determinados órganos administrativos que dan el marco jurídico para subsanar y establecer un adecuado procedimiento para la remoción de un jefe delegacional partiendo para ello del análisis tanto del Estatuto de Gobierno como de la propia Constitución en su artículo 122:

“El Estatuto de Gobierno del Distrito Federal se sujetará a las siguientes bases:

Respecto a la organización de la administración pública local en el Distrito Federal:

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

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

Determina que los titulares de los órganos políticos - administrativos de las demarcaciones territoriales serán electos en forma universal, libre, secreta y directa.”¹

La Constitución obliga a que en el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, respecto de sus órganos político-administrativos, se regule su competencia, su funcionamiento y sus relaciones con el Jefe de Gobierno, aunado a la forma de integrarlos, todo ello vinculado con el mandato del primer párrafo de la fracción II,

¹ *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en:*
http://www.diputados.gob.mx/organi/tit_5to.htm#Titulo%20V el 21 de octubre de 2003



de la Base Tercera, en que el término “establecerá”, significa fundar, instituir, hacer de nuevo. Es decir, el Constituyente permanente determina que el Congreso de la Unión como Poder encargado del Gobierno del Distrito Federal en lo que el propio Constituyente da la competencia para que conforme al primer párrafo del artículo 122 constitucional desarrolle integral y armónicamente el establecimiento de esta nueva clase de órgano político-administrativos.

Lo anterior significa que la forma de integrar los y la determinación de la titularidad, que el propio Constituyente Permanente encarga al Congreso Federal por la vía del Estatuto de Gobierno, no está prevista como un elemento aislado sino articulado con los otros ya mencionados.

En la materia que nos ocupa, el ejercicio de las funciones de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal debe atenerse a tres previsiones enfáticas de la Constitución Federal contenidas en el mismo artículo 122:

- a) Apartado C, Base Primera, fracción V. La Asamblea Legislativa, en los términos del Estatuto de Gobierno.

- b) Apartado C, Base Tercera, fracción II. Establecerá los órganos político-administrativos :en cada una de las demarcaciones territoriales en que se divida el Distrito Federal. Asimismo fijará los criterios para realizar la división territorial del Distrito Federal, la competencia de los órganos políticos - administrativos correspondientes, la forma de integrar los, su funcionamiento, así como las relaciones de dichos órganos con el Jefe de Gobierno del Distrito Federal. Los titulares de los órganos políticos administrativos de las demarcaciones territoriales serán elegidos en forma universal, libre, secreta y directa, según lo determinó la ley.



El mandato constitucional para desarrollar los elementos de la fracción II de la Base Tercera del apartado C del artículo 122 constitucional, entre ellos el propio establecimiento de la Titularidad y la forma de integrar los órganos político administrativos que debe preverse en articulación con los demás elementos, corresponde cumplimentarlo al Congreso de la Unión no a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, que al hacerlo contradice a la Constitución General al invadir la competencia de aquel y no sólo viola las tres previsiones del artículo 122, sino también su Apartado A, fracciones I y II, esto es, el establecimiento, la integración, la determinación de titularidad no son aspectos expresamente conferidos por la Constitución Federal a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal sino, al contrario, están expresamente asignados al Congreso de la Unión, que debe hacerlo en un ordenamiento específico: Estatuto de Gobierno del Distrito Federal que está en su facultad expedirlo conforme a la fracción II del Apartado A del artículo constitucional referido.

Lo único que dice el último párrafo de la Base Tercera, es la forma en que serán electos los titulares, a partir, obviamente, de la previa determinación del Congreso de la Unión en el Estatuto de Gobierno.

En este contexto el Estatuto de Gobierno establece transitoriamente para el periodo 1997-2000 que los órganos político-administrativos son órganos desconcentrados de la Administración Pública del Distrito Federal denominados delegaciones y sus titulares -disposiciones que desarrollan la previsión constitucional de que en dicho periodo- estarían sujetos a una elección indirecta, en consecuencia, aunado a la inconstitucionalidad ya acreditada en que ha incidido la Asamblea Legislativa, resulta por demás absurda que para estas disposiciones transitorias el Congreso de la Unión, hubiere hecho esas determinaciones y la Asamblea Legislativa del Distrito Federal pretenda que no lo haga para los que serán electos a partir del año 2000.



Tan es claro que compete al Congreso de la Unión regular lo relativo a la forma de integración de los órganos político administrativos, así como los demás elementos ya señalados, que al aprobar la Asamblea Legislativa del Distrito Federal la iniciativa de Decreto por el que se reforma el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal y otros ordenamientos, misma que se sometió al conocimiento del Congreso de la Unión, señala en la Exposición de Motivos, que de las disposiciones transitorias relativas a la reforma propuesta al Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, destacan por su importancia las siguientes: la que se refiere a la existencia de las delegaciones para el periodo de 1997 al año 2000, ahora delegaciones del Distrito Federal y no del Departamento del Distrito Federal, de tal manera que se analicen internamente todos los elementos para concretar en ulterior reforma al Estatuto de Gobierno en la base tercera del artículo 122 constitucional, en cuanto a la integración, funcionamiento y relaciones de los órganos político - administrativos con el Jefe de Gobierno del Distrito Federal .

No obstante lo anterior, es el caso que la Asamblea Legislativa, al expedir el Código Electoral del Distrito Federal, no sólo establece los órganos y determina (por cierto absurdamente) su titularidad, sino que aborda rectamente, en contravención al mandato de la Constitución Federal, el establecimiento y la forma de integración de estos órganos político administrativos, inclusive como algo aislado, ni siquiera en la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal que recién expidió la propia Asamblea Legislativa, contempla elemento alguno sobre esos órganos de esa administración, por la sencilla razón de que es el Congreso de la Unión quien debe regularlos.

Todos estos aspectos fundamentales de la vida de México, vienen a integrar el contenido de nuestra tesis intitulada: **LA REMOCIÓN DE LOS JEFES DELEGACIONALES POR CAUSA GRAVE**



Capítulo 1

Antecedentes del Régimen Jurídico del Distrito Federal

1. Antecedentes Históricos del Régimen del Distrito Federal

La Ciudad de México, el Distrito Federal, es el centro histórico, político y económico del país; es la Capital Federal porque en ella residen los poderes de la Unión. Con las poblaciones conurbadas forma una de las concentraciones humanas más numerosa del planeta.

A fin de comprender su importancia, partimos de la base que la ciudad de México en todas sus etapas ha sido el asiento del poder, tal es el caso de los Mexicas o Aztecas, la época colonial, y el México independiente.

Los Aztecas, como bien describe el Dr. Fernando Tenorio, representaron simbólicamente a la nación que tuvo mayor fuerza en la primera simbiosis cultural de nuestro país, por ser el pueblo dominante, admirable no solo por su poder bélico sino por sus grandes avances culturales.²

Lo anterior nos remonta al año de 1325 en que fue fundada Tenochtitlan, capital del Imperio Azteca. Desde entonces ha sido el centro de influencia económica, política y cultural de la altiplanicie en que se localiza y de los vastos territorios que la rodean.

²Cfr. TENORIO Tagle, Fernando, *Cultura, Sistema Penal y Criminalidad*, México, FCE- UAM, 2002, p. 41 - 47



Cuando el ejército comandado por Hernán Cortés se posesionó de la ciudad, en 1521, se inició la colonización española; la ciudad fue capital del virreinato hasta 1821, en que se consumó la Independencia. Desde entonces es el principal asiento de los poderes políticos y el símbolo de la nueva nación. Es el lugar donde la historia registra los principales hechos que la forman: la entrada del ejército trigarante encabezado por Agustín de Iturbide, determinó la independencia de México; la posesión que de ella hizo el Ejército Estadounidense, en 1847, consumó la derrota mexicana en la guerra sostenida contra ese país; la salida del presidente Benito Juárez y el arribo de Maximiliano de Habsburgo, en 1864, definieron el inicio del segundo imperio; el regreso de Juárez en 1867, señaló el triunfo de la República; el ingreso de las fuerzas encabezadas por Francisco I. Madero, marcó la caída de la dictadura porfirista en 1911; y la llegada del ejército constitucionalista, al mando de Venustiano Carranza, corroboró la victoria del movimiento revolucionario.

La ciudad de México presenta como constante histórica la dificultad de su organización. Este fenómeno se debe al problema que representa conciliar dos intereses fundamentales: ser el lugar histórico definido para la residencia de los poderes nacionales y la necesaria autonomía política que requiere su población.

1.1. El Estado Mexicano

La forma de Estado que se adopta en México, es la de un Estado Federal, esta nace en nuestro país con el Acta Constitutiva de la Federación del 31 de enero de 1824 y confirmado por la Constitución de dicho año.

El federalismo consiste en la implantación de la forma de Estado denominada Federación, la cual supone la existencia previa de varias entidades políticas independientes que de común acuerdo han resuelto unirse mediante un compromiso indisoluble para formar un nuevo estado, más grande en su territorio, en su población y en sus recursos, y distinto de los estados miembros.



La existencia del Estado federal no implica la desaparición de sus componentes, ya que ellos conservan su libertad y autonomía en todo lo concerniente a su régimen interior.

El federalismo nació en Estados Unidos de América, con la finalidad de unificar las colonias que acababan de emanciparse en 1776, para hacer frente al poderío Inglés. En Norteamérica, varios Estados se unieron para formar uno, en México un gran estado se fraccionó para formar varios – México era un estado unitario o centralista que había permanecido por 300 años, sujeto a las mismas leyes y autoridades virreinales-.

De este estado unitario, entendemos como la idea del centralismo tuvo tantos simpatizantes durante los primeros años de vida independiente de nuestra nación.

En el Estado Federal existe una realidad jurídico - política, la de la federación y la de los estados miembros. Las atribuciones conferidas a estos ordenes se encuentran previstas por la Constitución en su artículo 124:

Artículo 124.

Las facultades que no están expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los Estados.³

Es decir, a la federación corresponde solamente lo que de manera expresa le ha señalado la Constitución, todo lo demás pertenece a los estados y estos no pueden contravenir en ningún caso las estipulaciones del pacto federal constreñido en el primer párrafo del artículo 41 Constitucional.

³ en <http://www.asambleadf.gob.mx>, el 4 de noviembre de 2003



La forma de gobierno de nuestro país se encuentra descrita por el artículo 40 Constitucional en los términos siguientes:

Artículo 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 fundamental⁴

1.2. Antecedentes Constitucionales

La historia del México Independiente se puede ver claramente reflejada a través de sus Constituciones, es por esto que son ellas las que nos muestran su realidad histórica, de lo que deriva la necesidad de su análisis para este estudio.

1.2.1. Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 4 de Octubre de 1824

El artículo 50, fracción XXVIII, asignó al Congreso de la Unión la facultad de elegir un lugar de residencia de los Poderes de la Federación y de ejercer, en ese sitio, las atribuciones correspondientes al órgano legislativo de un Estado⁵. En aplicación de esta facultad se planteó la alternativa de establecer la capital federal, en la Ciudad de México ó en Querétaro. El debate se definió por la primera opción debido a los argumentos esgrimidos por Servando Teresa de Mier.

Por decreto del 18 de noviembre de 1824, se dispuso que la Ciudad de México sería la residencia de los poderes federales, determinándose que su territorio comprendería un círculo de cuatro leguas de diámetro cuyo centro sería

⁴ en <http://www.asambleadf.gob.mx>, el 4 de noviembre de 2003

⁵ cfr. <http://info.juridicas.unam.mx/infjur/leg/conshist/pdf/1824.pdf>, el 5 de noviembre de 2003



la Plaza Mayor. Por decreto de 1826 se posibilitó al Distrito Federal para acreditar diputados al Congreso de la Unión.⁶

Por vía de referencia histórica podemos afirmar que el Distrito Federal se creó formalmente con esta disposición, aun cuando el artículo 50, no hizo mención a él como parte integrante de la Federación.

En el Congreso Constituyente de 1824 se discutió apasionadamente sobre cuál sería el lugar para la residencia de los poderes federales, en virtud de la pugna de dos corrientes: una que se pronunciaba por la Ciudad de México, y otra a favor de la Ciudad de Querétaro. La Comisión dictaminadora respectiva se inclinó por la segunda, contrayendo su resolución a las siguientes proposiciones:

1. *"La ciudad de Querétaro será el lugar de la residencia ordinaria de los supremos poderes de la Federación.*

2. *Estos ejercerán en ella, y en el territorio de que ahora se compone aquel estado, las funciones de poderes particulares de un estado.*

3. *Si en algún tiempo se variase la residencia de los supremos poderes, reasumirá Querétaro los derechos y ejercicio de su soberanía."*⁷

Este dictamen fue firmado el 31 de mayo de 1824 por los señores Osoros, Márquez, Arispe, Lombardo, Robles, Marín, Vargas, Huerta y Velez, y presentado al Congreso Constituyente en sesión del 22 de julio de 1824.

Andrés Lira, sostiene que la proposición era lógica, cuadraba dentro del espíritu federalista. Pero el Congreso determinó *"discutir ampliamente la cuestión, considerando todas aquellas situaciones de hecho aplicadas en la política y la*

⁶ cfr. RABASA, Emilio. *La Constitución y la Dictadura*. 7ª ed., México, Porrúa, 1990, p. 58

⁷ Debates Legislativos, 1824, en Cuadernos de la Reforma Política de la Ciudad de México, Departamento del Distrito Federal, México, 1992, p.11.



economía del país; pues por muy innovadores que fueran los propósitos, la decisión acertada no era tan simple como para poder ignorar la realidad nacional. Y así, para sopesar los pros y los contras del dictamen, fueron llamados al Congreso los secretarios de Justicia, Guerra y Hacienda.⁸

A fin de comprender lo sucedido, procederemos al análisis de los debates que sostuvo el constituyente:

Sesión del 22 de julio de 1824

En su intervención, el señor secretario de Justicia dijo:

“Cree, pues, el gobierno que no es el momento oportuno de tratar definitivamente la cuestión, y que no debe fijarse en Querétaro, á lo menos por ahora, la residencia de los supremos poderes; lo primero porque México está en el centro militar y de independencia: lo segundo, porque no es excéntrica en el círculo y área de nuestras comunicaciones con las potencias europeas: lo tercero, porque el resultado de la traslación, tarde o temprano será una apoplejía; lo cuarto, porque solo aquí puede encontrar el gobierno los recursos necesarios para cubrir sus atenciones lo quinto porque no hay con que hacer el viaje, y justamente nos hallamos en el caso que todos saben de aquel general que reconvenido porque no había hecho una salva de ordenanza contestó, que por muchas razones, la primera por que no había pólvora Señor, el primer efecto de la pobreza es la inmovilidad; los pobres (y lo somos nosotros), no deben viajar, si no es que quieran hacerlo á pie y pidiendo limosna.

En su oportunidad, el señor secretario de Relaciones expresó:

A tres pueden reducirse las principales razones que el gobierno tiene para opinar de esta manera. La primera, y acaso la más fuerte, es que no hay los

⁸ Idem, p.13



fondos necesarios para semejante traslación, y cuando los hubiera, hay otras cosas de mayor preferencia en que invertirlos. Segunda: que esta traslación es sumamente peligrosa ahora, y acaso va á decidir de la existencia de la nación. Estas dos razones se derivan del estado en que nos hallamos; pero hay otras que obrarán siempre, porque dependen de la naturaleza, según la cual debe colocarse el lugar de la residencia de los supremos poderes de la federación, las cuales obligan al gobierno á creer que aun cuando se haya de hacer tal traslación, de ninguna manera debe ser á Querétaro.

El señor secretario del Despacho de Guerra, en su turno, después de insistir en el peligro que había de que saliendo de México los supremos poderes, podría estallar alguna conspiración en la misma ciudad o en sus cercanías, a nombre del Poder Ejecutivo, expuso: "... que son tantas las dificultades que pulsa y de tan grave consecuencias que verificada la traslación no podrá responder de la seguridad pública...

Tratando de convencer a los legisladores de la imposibilidad de trasladar los supremos poderes con sus oficinas a otro Estado, el señor secretario de Hacienda presentó un cálculo que contemplaba los gastos que ocasionaría la traslación de las oficinas y archivo, y al mismo tiempo los gastos que habían de erogarse, suponiendo que hubiesen edificios suficientes para establecer estas oficinas, sin contar con las dificultades de estos edificios, además de los gastos destinados a costear la traslación de las familias de los empleados. Así con los documentos y cálculos que presentó, concluyó su participación diciendo: "...Soy de opinión que por mucho tiempo será impracticable traslación".⁹

En defensa de la resolución de la Comisión, hizo uso de la palabra el Sr. Velez, rechazó los argumentos que los secretarios del despacho hicieron en contra del dictamen y apuntó en favor del mismo las siguientes consideraciones: *"La justicia los poderes generales residan fuera de México, podría fundarse*

⁹ Idem. P.10-34.



sobradamente la voluntad de la nación, á menos de que vuelva á repetirse en este santuario he serio de las luces y de la filantropía, la tan absurda como impolítica máxima de que es necesario á veces contrariar la voluntad del pueblo".¹⁰

Dio por cierta la existencia de la voluntad general en este punto arguyéndola a manifestación de algunos Estados y la aquiescencia o no contradicción de los otros:

El de México que por si solo tiene la cuarta parte de toda la población de la república, a dado instrucciones terminantes á sus diputados para que promuevan la residencia de los poderes generales fuera de esta capital, y últimamente admitió como del momento una proposición firmada por nueve de sus individuos, para que se presentara, pidiéndole la aprobación del dictamen que se discute. El de Jalisco que también es de los más lados, ha dado iguales instrucciones á sus diputados, fijándose últimamente en la ciudad de Querétaro y coincidiendo así con la idea de la comisión. El de Zacatecas que tampoco es de los mas escasos en población, nos hizo á sus diputados el mismo encargo al nombramos sus representantes.¹¹

Si a todo esto se agrega la voluntad de Querétaro y la presunta de los estados más interiores que tienen un interés más directo que todos los otros, en que se acerquen a ellos los supremos poderes se tendrá en último resultado que una mayoría muy notable de la nación quiere que el asiento del gobierno general no sea la capital de México.

En oposición a fijar los poderes centrales en Querétaro se afirmó: "...luego Querétaro que según la estadística que ha usado es como doce veces mas pobre que México, prestaría al gobierno situado en él doce veces menos prontos, doce

¹⁰ Idem, p 10-35.

¹¹ Idem, p. 10-37.



veces mas difíciles los recursos, es decir, que los poderes generales puestos en Querétaro serían como doce veces mas pobres, doce veces mas débiles...".¹²

La tarea política y legislativa del Constituyente de 1824, ha sido sin lugar a duda parte fundamental de la historia contemporánea de México. Fue capaz de delinear la estructura de la forma del Estado, que aún rige en el país, desde luego, no sin interrupciones ni problemas, pero del análisis del contenido de los debates del constituyente, se alimenta una gran parte de la filosofía política que después nos consolidaría como Nación.

La Ciudad de México, convertida de manera forzada, en la sede de los Poderes Federales, siguió siendo crisol de la política nacional. En su seno se continuaron desarrollando los debates y las acciones que luchaban por conducir los destinos del país. Los años subsecuentes a la promulgación de la Constitución, fueron de una gran inestabilidad, sobre todo en la capital, por la coincidencia en ella de tres entes de autoridad: el gobierno del Estado de México, el ayuntamiento y los Poderes Federales. *"En los primeros tres años de la vida republicana, la vivencia de situaciones de inestabilidad que se conocen en esa etapa de nuestra historia llamada época de la anarquía".¹³*

Independientemente de las serias diferencias que prevalecían por las grandes definiciones nacionales, entre el federalismo y el centralismo, sin embargo, no podemos profundizar para no desviarnos de nuestro tema; en la Ciudad de México, las inquietudes se centraban además en dos aspectos básicos: la aceptación y salida de los poderes locales mexiquenses, así como la pérdida e indefinición de los derechos políticos de los ciudadanos de la capital.

"Quedaba sin embargo un problema que discutir, y era la representación de los habitantes del Distrito Federal ante la Cámara de Diputados. Este asunto

¹² Idem. P 35-60.

¹³ LIRA, Andrés. *La Republica Federal Mexicana, Gestación y Nacimiento*. Departamento del Distrito Federal. Organización Novaro, S.A. México, 1974. Volumen VII, p.73.



*ocupó la atención del ayuntamiento prácticamente todo el año de 1825; pero fue en los meses de octubre y noviembre cuando tomó forma la discusión de la materia que había quedado sin resolver desde antes de la promulgación del decreto del 18 de noviembre de 1824.*¹⁴

La obra de este Constituyente, nos abrió la puerta al mundo moderno, caracterizado por una corriente de pensamiento que definió su oposición contundente al absolutismo y a su más radical consecuencia: el abuso del poder.

1.2.2. Siete Leyes Constitucionales de 1836

La sustitución que esta Constitución hizo del sistema centralista, provocó la desaparición de la entidad Distrito Federal; por ley de 30 de diciembre de 1836, fue denominada Departamento de México, manteniéndose la ciudad como capital nacional.

El nuevo Congreso estableció de inmediato al centralismo con un decreto provisional, y se abocó a la tarea de elaborar una nueva Constitución, durante trabajos que dilataron dieciocho meses en sesiones públicas y privadas para dar lugar, a fines de 1836, a las Siete Leyes, que convertía a los estados en departamentos, con gobernadores nombrados por el llamado "supremo Poder Ejecutivo", y consecuentemente, " *la desaparición del Distrito Federal, siendo la Ciudad de México designada Capital del Departamento de México. "El Congreso permaneció en funciones hasta que completó la reorganización de acuerdo con el nuevo sistema, en mayo de 1837.*"¹⁵

"La Sexta Ley Constitucional (31 artículos), que se denominó: División del territorio de la República y Gobierno interior de sus pueblos, señalaba que la

¹⁴ Ibidem, p. 67.

¹⁵ SORDO CEDEÑO, Reynaldo. *El congreso en la Primera República Centralista*. Centro de Estudios Históricos. El Colegio de México, p. 199.



República se dividiría en departamentos, éstos en distritos y los distritos en partidos. El gobierno interior de los departamentos estaba a cargo de los gobernadores con sujeción al gobierno general y siendo nombrados por, éste. Los gobernadores duraban en su encargo ocho años, pudiendo ser reelectos."¹⁶

Los artículos 22 y 23 de la misma Sexta Ley, conservaron la existencia de ayuntamientos en las capitales de los departamentos, en los lugares en que los había en 1808, en los puertos importantes y en los pueblos con población de más de ocho mil habitantes, los cuales seguirían siendo electos popularmente. Esto evitó una confrontación mayor con el poderoso ayuntamiento de la Ciudad de México, quién no se había opuesto al viraje centralista.

La Ciudad de México, ahora convertida nuevamente en capital del departamento de México, por virtud de la Ley de división del territorio mexicano en Departamentos, precisamente del 30 de diciembre de 1836, como quedó establecido anteriormente, vio como Toluca pasaba a ser una localidad más del vasto territorio mexiquense y, el 20 de febrero de 1837 se ordenó la traslación de poderes locales de regreso a la metrópoli, no quedaba rastro del decreto de 18 de noviembre de 1824 ni de los debates sobre la capital federal. Ahora la Ciudad de México abrigaba dos capitales en una y sus poderes respectivos. Diez años duró este régimen.

De igual manera que al resto de los departamentos, la Ciudad de México, capital de México, le causó efectos el Reglamento Provisional para el Gobierno de los Departamentos del 20 de Marzo de 1837, que dispuso en su artículo primero, que el gobierno interior de las nuevas demarcaciones, estaría a cargo de gobernadores, juntas departamentales, prefectos, subprefectos, ayuntamientos, alcaldes y jueces de paz.

¹⁶ RABASA, Emilio. Ob.cit. p. 44



Pero la imposibilidad política de los habitantes de la Ciudad para poder elegir a sus autoridades no se vio modificada con su nuevo status, pues el artículo segundo del reglamento, estableció que en cada departamento habría un gobernador, nombrado por el Presidente de la República, a propuesta en tema de la respectiva junta departamental, con lo cual la ciudadanía de la Capital, continuó siendo gobernada por funcionarios designados, según los criterios y preferencias presidenciales, de manera similar a como venía siendo desde 1824.

“El 23 de diciembre de 1837, se emitió la disposición reglamentaria para reorganizar y subdividir al departamento de México, incluyendo a la propia metrópoli:

El artículo 3 de la sexta ley constitucional, ha hecho la siguiente división del territorio del departamento.

Art. 1. El departamento de México se forma del antiguo estado del mismo nombre, del extinguido distrito federal y del que era territorio de Tlaxcala.

Art. 2. El territorio del departamento se divide provisionalmente en los términos siguientes.

Art. 3. La capital del departamento es la Ciudad de México.

Art. 4. El departamento comprende trece distritos: el del centro ó de México, el de Acapulco, de Chiapa, de Cuauhtitlan, Cuernavaca, Mextitlan, Tosca, Tlaxcala, Toluca, Tula, Tulancingo, Temascaltepec y Texcoco”¹⁷.

La República central quedó conformada mediante departamentos, “el 30 de junio de 1838, el Congreso General expidió una ley, en cumplimiento a lo dispuesto en los artículos 1 y 21 de la Sexta Ley Constitucional, por medio de la

¹⁷ Idem, p. 69.



*cual, dio forma definitiva al territorio nacional; pero esto no implicó modificación a la división que ya existía, toda vez que la nueva ley limitó a confirmar la división existente en 24 departamento.*¹⁸

1.2.3 Acta de Reformas de 1847

En el Acta de Reformas de 1847, se contempla en su artículo 6 que mientras la Ciudad de México sea Distrito Federal, sus habitantes tendrán derecho al voto para la elección de Presidente y elegirán a dos senadores.¹⁹

Esté, es un antecedente del reconocimiento de los derechos políticos de los habitantes del Distrito Federal, limitado pero a final de cuentas un paso hacia la autonomía de esta entidad federativa.

1.2.4 Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1857

En el Congreso Constituyente de 1856, se discutió nuevamente sobre el lugar de residencia de los Poderes Federales y los derechos políticos de la ciudadanía de la Capital del país. En cuanto al primer punto, se propusieron para tal objeto, nuevamente, el Estado de Querétaro y la Ciudad de Aguascalientes.

Es por esto que el proyecto de Constitución en su artículo 49 no hizo alusión al Distrito Federal, sino a las entidades que tenían ya el carácter de Estados y a los Territorios; contemplaba entre los primeros el del Valle de México, que debía formarse con territorio del Estado de México.

¹⁸ NORIEGA, Alonso. *El Pensamiento Conservador y el Conservadurismo Mexicano*. Tomo I. Instituto de Investigaciones Jurídicas. Serie C. Estudios Históricos 3. UNAM. México, 1993. p 110.

¹⁹ Cfr. <http://info.juridicas.unam.mx/infjur/leg/conshist/pdf/actaref.pdf>, el 5 de noviembre de 2003



Según el Artículo 50, del mismo ordenamiento, como una de las facultades del Congreso estaba la de señalar el lugar de residencia de los Supremos Poderes de la Unión y de cambiarlo, cuando lo juzgara conveniente.

Dado lo anterior, los debates se refirieron sobre todo a la facultad del Congreso, contenida en la fracción XVIII del artículo 64, para fijar la residencia de los Supremos Poderes y a resolver primordialmente las siguientes cuestiones:

1a. ¿Debía o no la ciudad de México seguir siendo el lugar de residencia de los poderes federales, es decir, la capital de la República?

2a. En caso negativo, ¿a qué ciudad se debía otorgar este rango?

3a. Al efectuarse el traslado de dichos poderes, ¿el Estado del Valle de México se formaría con sólo el territorio de lo que entonces era el Distrito de México o con parte del Estado de México?²⁰

La Comisión Territorial presentó un dictamen fechado el 25 de noviembre de 1856 en el que propuso que los Poderes Federales radicarán en Querétaro (el Dip. Moreno propuso Aguascalientes, en tanto que Francisco Zarco salió en defensa de la Ciudad de México).

En el Constituyente del 56, la doble cuestión del Distrito Federal, o sea el lugar de residencia de los supremos poderes y de los derechos políticos de los habitantes de la ciudad 1 México, fue largamente debatida, sufriendo muy variadas transformaciones y cabiéndole la metrópoli el honor de contar entre los defensores de su autonomía con Arriaga, Mal Zarco, Guillermo Prieto, Olvera, D. Ignacio Ramírez y en rigor, a la mayor parte del Congreso que aprobó la erección en Estado del Valle de lo que era Distrito Federal y le reconoció a éste, mientras la

²⁰ BURGOA, Ignacio, op.cit., p.925.



*erección no se efectuaba, el derecho de elegir popularmente a sus autoridades políticas, municipales y judiciales.*²¹

En el escrito original de la Constitución de 1857 se establecieron las siguientes disposiciones:

Artículo 46.-El Estado del Valle de México se formará del territorio que en la actualidad comprende el Distrito Federal; pero la erección sólo tendrá efecto cuando los supremos Poderes Federales se trasladen a otro lugar.²²

Es así como, el artículo 72 fracción V otorgó al Congreso la facultad de definir el cambio de la capital federal y el artículo 72 fracción VI reguló su organización, en los siguientes términos:

Artículo 72.- El Congreso tiene facultad:

Fracción VI. Para el arreglo interior del Distrito Federal... teniendo por base el que los ciudadanos elijan popularmente las autoridades políticas, municipales y judiciales, designándoles rentas para cubrir sus atenciones locales.²³

Con base en esta norma, y por Ley Orgánica del 27 de marzo de 1903, se dividió al Distrito Federal en trece municipios bajo la autoridad de un prefecto político nombrado por el presidente de la República.

A pesar de la intención del legislador de cambiar el asiento de los Poderes Federales, la realidad nos muestra que esto nunca pudo cristalizarse, dado el conjunto de intereses e inconvenientes que esto acarrearía para el país.

²¹ Ibidem., p.926.

²² <http://info.juridicas.unam.mx/infjur/leg/conshist/pdf/1857.pdf>, el 5 de noviembre de 2003

²³ <http://info.juridicas.unam.mx/infjur/leg/conshist/pdf/1857.pdf> el 5 de noviembre de 2003



1.2.5. El Distrito Federal de 1824 a 1957

A fin de dar claridad a la exposición de los cambios legislativos a que ha sido objeto el Distrito Federal durante el periodo comprendido de 1824 a 1857, realizamos el siguiente cuadro, que contempla los aspectos más relevantes.

TEMA	1824	1857
División Territorial	El 18 de noviembre de 1824 se declaró que la sede de los poderes federales sería el Distrito Federal, y que tendría dos leguas de radio con centro en la plaza mayor, aproximadamente 8800 metros. Se concedió al Congreso del Estado de México y al gobernador permanecer dentro del Distrito Federal mientras prepararan el lugar de su residencia.	El Distrito Federal se dividió en prefecturas centrales y prefecturas interiores, en la jurisdicción de los antiguos cuarteles. La Constitución promulgada en 1857 estipuló que sólo en el caso de que los supremos poderes federales se trasladaran a otro lugar, se erigiría el Estado del Valle de México en el territorio que en ese momento comprendía el Distrito Federal, con lo cual se ratificaron constitucionalmente los límites que se habían dado al D.F. en 1846.



<p>Forma de Gobierno</p>	<p>La Constitución de 1824 señaló que el gobierno de la República sería representativo, popular y federal; que el sistema legislativo sería bicameral, y que las partes integrantes de la Federación serían los Estados y Territorios. Asimismo estipuló que el Congreso General tendría la facultad de elegir un lugar que sirviera de residencia a los supremos poderes de la Federación, y ejercer en su Distrito las atribuciones del poder legislativo de un Estado, señalando expresamente que se nombraría un gobernador para la administración del distrito. Así, fue creado el Distrito Federal, coexistiendo con un ayuntamiento dependiente del gobernador. El ayuntamiento de la ciudad de México se convirtió en una entidad sin alcalde; sus funciones quedaron restringidas, tanto por la</p>	<p>La Constitución de 1857, vigente hasta 1916, enumeró entre las partes integrantes de la Federación, al Estado del Valle de México y no al Distrito Federal, pero tal Estado sólo se erigiría cuando los poderes federales salieran de la ciudad de México,</p> <p>El Congreso Federal era unicameral y tenía las facultades para el arreglo interior del Distrito y los Territorios.</p> <p>El Congreso Constituyente de 1856-1857 estableció que el Congreso Federal continuaría como el poder legislativo local en el Distrito Federal y lo facultó para el arreglo interior del Distrito Federal y Territorios, teniendo por base el que los ciudadanos eligieran popularmente a las autoridades políticas, municipales y judiciales, designándoles rentas para cubrir sus atenciones locales.</p> <p>El gobernador del distrito tenía facultades en materia de</p>
--------------------------	--	---



	absorción de los poderes federales, como por la existencia del Gobernador, quedando circunscritas a los campos de administración, salubridad, beneficencia y control policiaco	seguridad y sanidad.
Participación Civil, Política y Ciudadana	En junio de 1823 se expidió una ley electoral que estableció la votación indirecta y confirió al Estado las atribuciones electorales en el país. Ese método también fue aplicable a la elección de los ayuntamientos.	El Congreso de la Unión reconoció y extendió a los ciudadanos la facultad de elegir a las autoridades políticas, municipales y judiciales, designándose rentas para cubrir sus atenciones locales. No obstante, a pesar de que la Ley Electoral correspondiente, otorgaba mayores garantías a los electores, el Presidente y los miembros del Congreso se seguían eligiendo por método indirecto.

De lo anterior se desprende, que los cambios constitucionales en el Distrito Federal, en cuanto a división territorial, forma de gobierno y participación civil, política y ciudadana, se encaminaron a la consolidación del Distrito Federal.

1.3 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917



A pesar de que Porfirio Díaz renunció, en un acto inesperado y proponiéndose evitar la radicalización de los levantamientos armados que se estuvieron presentando de manera generalizada en varias partes del territorio nacional, la Revolución Mexicana no se detuvo, antes al contrario: se agravó.

El hecho de que don Porfirio se aferró al poder siempre, propició que nunca hubiese planeado ni preparado su retiro de manera alguna. Womack sostiene que el movimiento armado se produjo porque los políticos, encumbrados no lograron ponerse de acuerdo, manifiestamente, en lo tocante a quien habría de gobernar en la ausencia del presidente Díaz.

El federalismo demostró una vez más su papel histórico y su vigencia política, pues los espacios que dejaron los capitalinos porfiristas, los llenaron de inmediato las figuras de orden provinciano. Algunos justifican la intervención política de Díaz durante la dictadura en la vida política de los Estados y su manipulación de los procesos electorales, como el hecho de que tuvieron como principal objetivo el vigilar la prudencia política de los mestizos, sobre los criollos.

Mientras tanto, la Ciudad de México seguía ocupando el primer lugar en importancia demográfica, pues presentaba una tasa de crecimiento del 2.4%, anual que vino sosteniendo desde el año de 1895 y se calcula que la habitaban más de 471,000 habitantes, lo que a su vez implicaba que esta tuviera gran importancia económica, política y social.

Lo que implicó, que el proyecto que se presentó en Querétaro el 1º de diciembre de 1916, propuso muchos cambios en la condición jurídica del Distrito Federal, con respecto a la Carta Magna de 1857.

En primer término, se consideró la inclusión del Distrito Federal, como parte integrante de la federación, en sustitución del Estado del Valle, que contempló la anterior Constitución de 1857, y que nunca gozó de existencia real, pues los



Poderes Federales, aunque tuvieron que salir de la Ciudad de México por causas de guerra, jamás promovieron su traslado definitivo hacia otra localidad, y por ende, nunca se erigió.

El Proyecto estableció, en su artículo correspondiente:

Art. 43.-Las partes integrantes de la federación son los estados de Aguascalientes, Campeche, Coahuila, Chiapas, Chihuahua, Durango, Guanajuato, Guerrero, Hidalgo, Jalisco, México, Michoacán, Morelos, Nayarit, Nuevo León, Oaxaca, Puebla, Querétaro, San Luis Potosí, Sinaloa, Sonora, Tabasco, Tamaulipas, Tlaxcala, Veracruz, Yucatán, Zacatecas, Distrito Federal, Territorio de la Baja California y Territorio de Quintana Roo.

Carranza intentó retomar la concepción que Santa Anna tuvo a mediados de siglo pasado y ampliar la jurisdicción territorial del Distrito Federal, dentro de una visión geográfica fundada en las condiciones naturales de los alrededores de la metrópoli, con fines más estratégicos de orden militar que de carácter futurista, de tipo urbano. El proyecto que envió al Constituyente, se establecía, que el Estado de México y el Distrito Federal, serían las únicas entidades federativas, cuyos límites y extensiones se modificarían.

Art. 44.-El Distrito Federal se compondrá del territorio que actualmente tiene, más el de los distritos de Chalco, de Amecameca, de Texcoco, de Otumba, de Zumpango, de Cuautitlán y la parte de Tlalnepantla que queda en el Valle de México, fijando el lindero con el Estado de México, sobre los ejes orográficos de las crestas de las serranías del Monte Alto y el Monte Bajo.

Art. 45.-Los estados y territorios de la federación conservarán la extensión y límites que hasta hoy han tenido, siempre que no haya



dificultad en cuanto a éstos, hecho excepción del Estado de México, del que se segregan los distritos que se aumentan al Distrito Federal.

El artículo 73 del proyecto definió como facultad del Congreso además de poder cambiar el lugar de residencia a los Poderes Federales, autoridad para legislar en todo lo relativo al Distrito Federal y los territorios. Según la base la del artículo en cuestión, estas entidades federativas se dividirían en municipalidades, de acuerdo a las características especiales de cada caso, pero la base 2ª. exceptuaba a la municipalidad de México, de poder elegir de forma directa a su ayuntamiento, pues señaló que en su lugar, su gobierno local estaría a cargo de los comisionados que determinara la ley.²⁴

El mismo artículo 73 del proyecto antes citado, ratificó lo que desde la Constitución de 1824, se vino transmitiendo: el Distrito Federal se gobernaría bajo la potestad del Presidente de la República, quién lo ejercería a través de un gobernador, al que libremente también podía remover.

El Poder Judicial de la capital, según la intención del proyecto Carrancista, quedaba bajo la tutela del Congreso General, en cuanto al nombramiento de jueces y magistrados; y la función de ministerio público, dependiente del Presidente.

La noche del 14 de enero de 1917, en el Teatro Iturbide de la Ciudad de Querétaro, el Constituyente discutió el artículo 73 del proyecto original que pasó a ser 76 del dictamen constitucional y dio lectura a un voto particular de Heriberto Jara en contra del contenido de los trabajos de la comisión redactora, que recogieron las propuestas de Carranza, respeto a desaparecer el ayuntamiento de la municipalidad de México, y argumentando que no encontró razón fundamental para sustraer excepcionalmente la Ciudad de México del derecho de

²⁴ BENITEZ, Fernando. *La ciudad de México*. Editorial Salvat, México, 1984. p. 25



elegir democráticamente a sus autoridades municipales, propuso una nueva redacción de la base correspondiente, que rezaba de la manera siguiente:

II. Cada municipalidad estará a cargo de un ayuntamiento de elección popular directa, inclusive la municipalidad de México, a la que se dejará el libre funcionamiento como entidad municipal, disfrutando de todas las prerrogativas que la ley señala, y devolviéndole la administración y manejo de los ramos que, indebidamente, han estado bajo la acción directa del gobernador del distrito.

El diputado Silva interpeló a la comisión y les pidió que explicaran las razones que tuvieron en cuenta para consignar la pérdida del ayuntamiento de elección popular para la Ciudad de México y su sustitución por *COMISIONADOS* designados.

Para contestar a nombre de la comisión, subió a la tribuna el diputado Machorro y Narváez, y explicó que en la institución del Municipio Libre resultaba incompatible la existencia de ayuntamientos con los Poderes Federales en una misma población, pues los intereses locales podían poner trabas y atacar decisiones del Ejecutivo. Además, argumentó Machorro, que el ayuntamiento de la Ciudad de México, dispondría de una fuerza policíaca de 5,000 hombres, y ello obligaba a que el Presidente debiera tener un apoyo militar de diez o quince mil soldados, para estar cubierto y poder evitar un atentado.

Es decir, los argumentos que se utilizaron en los anteriores Congresos Constitucionales para impedir que la Ciudad de México en su calidad de Distrito Federal fuese una entidad federativa como todas, ahora se volvían a esgrimir para fundar la supuesta imposibilidad de coexistencia entre los niveles de gobierno, sólo que ahora entre el gobierno general y el de carácter municipal.

Heriberto Jara, refutó a Machorro, diciendo *"que si sus argumentos fueran ciertos, se estaría frente a la imposibilidad de existencia del pacto federal en la república.*



Dijo además que con tales afirmaciones, tampoco sería válida la presencia de ayuntamientos en todas las capitales de los estados y que no era justo ni razonable sólo afectar a la ciudad más populosa del país, privándola de su ayuntamiento. Respecto del peligro que implicaba la policía de México, reitero lo que había escrito en su voto particular, La policía de la Ciudad de México, como indudablemente tendrá que hacerse en todo los estados, dependerá directamente del Ejecutivo en el lugar donde éste resida, es decir, que residiendo el gobernador del Distrito en la Ciudad de México, dependerá de él, como ahora depende, el cuerpo de policía y desaparecerá el peligro supuesto, ya que el gobernador del Distrito debe ser nombrado por el presidente de la República... Así, pues, señores diputados, yo os invito a que en nombre de la democracia y de la justicia votemos en contra de la fracción a que me refiero".²⁵

Por la comisión, Palavicini emprendió otro ataque en contra de la Ciudad de México, basado en un argumento muy reiterado en los debates que históricamente se han vertido en torno a la metrópoli, pero también ahora en un sentido inusual. Dijo que la Ciudad de México no era, autónoma ni nada, vive de los recursos de la federación, es decir, de los recursos de los estados: *la Ciudad de México ha vivido siempre de las contribuciones afluentes de todas las entidades federativas para sus embellecimientos; esto es legítimo, a esto tenía derecho la Ciudad de México; pero a esto no tiene derecho los municipios de la Ciudad de México, en fin, todos los servicios municipales en la Ciudad de México son pagados por la federación, porque las rentas del municipio no bastarían para sostener el lujo de la Ciudad de México. Ahora ¿por qué ha sido necesario que sea lujosa la Ciudad de México? Esto es elemental. Los poderes federales exigen para su propio decoro tener una ciudad sana, limpia y bien alumbrada; esto nunca se podrá impedir a los poderes federales.*²⁶

²⁵ CONTRERAS BUSTAMANTE, Raúl. *La Ciudad de México como Distrito Federal y Entidad Federativa*. Editorial Porrúa, México, 2001. p. 64.

²⁶ SERRANO SALAZAR Oziel, *La Reforma Política del Distrito Federal*. 1ª.ed., Editorial Plaza y Valdes, México, 2001, p. 77.



Lo que se argumentó en anteriores Congresos, como un elemento imprescindible para que la federación subsistiera, consistió en la vital importancia de los productos fiscales aportados por la metrópoli, ahora resultado, exactamente al revés: la Ciudad de México no podía ser autónoma, pues, dependía de los recursos del resto de los miembros del pacto federal. Primero fue porque su opulencia y riqueza era primordial que apoyara a la federación, y ahora porque sería incapaz de subsistir por sí misma.

Martínez de Escobar, en contra del dictamen, dijo que la existencia del ayuntamiento en México era tradicional, pues ni en la época de Porfirio Díaz, con todo y que le restringió facultades, se le privó de personalidad moral y que por lo tanto, las razones económicas expresadas para decir que el ayuntamiento no podrá existir, no podrá vivir, porque le faltan fuerza y vida, no son de peso, no son invencibles, pues es necesario que algo deba hacer la revolución; debe buscar los medios adecuados y proporcionarle todos los elementos que necesita.

Revivió otro elemento omnipresente en todos los Congresos. Dijo que en el fondo se pretendía determinar la desaparición del ayuntamiento capitalino, porque se atacaba a la Ciudad de México por ser una ciudad alegre y confiada, y que por lo tanto, los integrantes del ayuntamiento de la metrópoli, serían hostiles al Gobierno, por conservadores y reaccionarios.

En ese caso, tampoco deberían votar los capitalinos en las elecciones generales para integrar al Congreso pues los diputados electos por la Ciudad serían reaccionarios, ni tampoco se les debería conceder voto para elegir al Presidente.

El Congreso rescató la idea del Constituyente de 1857, respecto del posible surgimiento del Estado del Valle de México que conviene recordar que no se contemplaba en el proyecto de Carranza, para el caso de que se decida mudar de la Ciudad de México la sede de los Poderes Federales.



El nuevo dictamen definió la situación de la siguiente manera:

Artículo 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 erigirán en estado del Valle de México, con los límites y extensión que le asigne el Congreso General.

Artículo 45. Los estados y territorios de la federación conservan la extensión y límites que hasta hoy han tenido, siempre que no haya dificultad en cuanto a éstos...

El día 28, se pasó a votación el asunto, y aunque algunos diputados intentaron hacer uso de la palabra, la Asamblea lo impidió a gritos y se votó discutirlo y de inmediato se aprobaron los artículos 43, 45, 48 y la fracción IV del artículo 79.

El Congreso Constituyente de 1917 nunca consideró a discutir la posibilidad de restituir la condición de entidad federativa plena a la Ciudad de México, como lo hicieron las Asambleas de 1824 y 1857, sin éxito. Es más, como quedó demostrado, estuvo a punto de privar a la metrópoli de la posibilidad de ser la única localidad del país, sin ayuntamientos popularmente electos, aunque al final triunfó la razón democrática sobre los impulsos de sometimiento centralizador.

El 13 de abril del mismo año de expedida la Constitución, se promulgo la llamada Ley de Organización del Distrito y Territorios Federales, con el carácter de norma reglamentaria constitucional.

El artículo 1º. Ratificó que el Gobierno del D.F. quedaba a cargo de un gobernador nombrado por el Presidente de la República, quién lo podía remover libremente. Sus obligaciones principales eran promulgar y hacer cumplir las Leyes Federales y las específicas para el D.F., expedidas por el Congreso; cumplir las ordenes y



resoluciones del Presidente; cuidar la seguridad de caminos calzadas, canales, etcétera; auxiliar al Poder judicial y al Ministerio Público; vigilar las penitenciarias, hospitales, consultorios, casas de huérfanos; cuidar los fondos que se manejen; vigilar la contabilidad; ejecutar trabajos públicos; alistar la guardia nacional; llevar censos y estadísticas; formar el presupuesto de ingresos y egresos, así como rendir cuenta de gastos.

El Capítulo IX denominado: de la Administración Municipal, ratificó en su numeral 45, que el municipio libre era la base de la división territorial y de la organización política y administrativa del D.F., y el 52, dispuso que el ayuntamiento de la Ciudad de México se conformaría con veinticinco concejales y quince para las demás municipalidades capitalinas.

El artículo 49, resulta de especial interés para nuestro ulterior estudio, pues previno una circunstancia de manera premonitoria. Establecía:

Art. 49 El territorio del Distrito federal y el de cada territorio tiene facultad para anexar una municipalidad a otra, siempre que no pueda con sus propios recursos subvenir a los gustos propios y a los comunes; pero esta determinación no podrá llevarse a efecto cuando el ayuntamiento de la municipalidad interesada no estuviere conforme con ella, sino con aprobación expresa del Presidente de la República.

La vida del municipio capitalino, sin embargo no tendría reposo ni normalidad, como tampoco lo tuvo el país durante varios años más. *"Carranza, el 3 de octubre de 1918, presentó un proyecto de reforma constitucional, en el que insistió para que no existieran municipalidades en el Distrito Federal. Los municipios hicieron oír su voz y Carranza fracasó en este punto por segunda vez".*²⁷

²⁷TENA RAMIREZ, Felipe. *El control de la constitucionalidad bajo la vigilancia de la constitución de 1824*. Revista de la Escuela Nacional de Jurisprudencia. México, Tomo XII, Num. 46 abril-junio, 1998. p. 69.



La iniciativa de reforma constitucional, fue presentada por el jefe Constitucionalista a través del Senado y básicamente se fundaba en los mismos razonamientos argüidos el año anterior en el Congreso Constituyente. El texto correspondiente, relataba que en el tiempo que llevaba de funcionar el ayuntamiento capitalino, (poco más de un año), la falta de elementos pecuniarios, generó graves deficiencias en la prestación de servicios públicos, que reclama entera y pronta resolución.

En consecuencia, no es lógica ni sostenible jurídicamente la existencia del municipio en México, con la asamblea producida por el sufragio popular, mientras no esté capacitado para vivir por sí mismo, contribuyendo, además a gastos comunes.

El texto que propuso quedara reformado, era exactamente el mismo proyecto constitucional elaborado por el mismo Carranza, es decir, exceptuaba de la institución del municipio libre a la Ciudad de México, y determinaba la condición de que su gobierno local sería regido por un consejo y transitoriamente, mientras se expidiera la ley reglamentaria, el Ejecutivo de la Unión pretendió nombrar provisionalmente a los miembros de dicho cuerpo colegiado.

No fue este el único intento del Gobierno Federal de desaparecer a los ayuntamientos capitalinos. Asesinado el Presidente Carranza, el sonorenses Adolfo de la Huerta, convocó a elecciones presidenciales, las cuales ganó Álvaro Obregón, quien siempre fue partidario de desaparecerlos, pues siempre estuvieron controlados por miembros del Partido Cooperativista, el cual no le era totalmente afecto.



1.3.1 Reformas Constitucionales de 1928

El 14 de diciembre de 1921, tuvo verificativo una tormentosa sesión en el Senado, entre laboristas y obregonistas, para discutir otra iniciativa de supresión de los ayuntamientos del Distrito Federal, buscando con ello frustrar el reciente triunfo de los laboristas en las municipalidades.

La iniciativa no prosperó y Obregón destaca en su siguiente informe presidencial, en septiembre de 1922, la existencia de conflictos entre el gobierno federal y los ayuntamientos metropolitanos por cuestiones de jurisdicción y competencia.

La débil situación política que los municipios en la Ciudad de México tuvieron durante el presente siglo, primero con disminución substancial de atribuciones que les restó el porfiriato; segundo, con la inestabilidad producto de la lucha armada; y luego, en tercer término, con la falta de apoyo y simpatía de Carranza durante el Constituyente, no resistió los embates de Álvaro Obregón.

Los ayuntamientos se convirtieron en el refugio de los opositores del grupo sonoreense que predominó durante los años veintes, con la presencia del antagónico partido cooperativista y dejaron de ser instrumentos de gobierno local, para ser enclaves de aspiraciones y posiciones partidarias.

La intención obregonista estaba perfectamente instrumentada. El 15 de mayo, miembros componentes de los ayuntamientos se adhirieron a la iniciativa formalmente en los términos siguientes:

“Los suscritos, componentes de los municipios del Distrito Federal, habiendo visto con satisfacción el proyecto de la Ley del Distrito Federal y Territorios, presentado por el C. general Álvaro Obregón a esa H. Cámara, relativa a la supresión de los



ayuntamientos, y estando nosotros plenamente capacitados para comprender el beneficio que reportaría a los habitantes del Distrito Federal dicha reforma, ya que no obstante nuestros esfuerzos durante el presente año para encauzar la administración municipal, estamos convencidos que el municipio libre en el Distrito Federal no es sino una rémora para la marcha y buen gobierno del mismo, renunciamos todos los derechos que pudiéramos tener y nos adherimos entusiastamente al proyecto de reformas mencionado, suplicando a esa H. Cámara se sirva resolver favorablemente las reformas aludidas.²⁸

Cuando el tema del Distrito Federal se convierte en materia de estudio entre los administrativistas, en virtud de su nuevo enfoque como dependencia administrativa, se comienzan a pasar apuros teóricos para encuadrarlo adecuadamente. El Distrito Federal ha sido constituido con el propósito de evitar los conflictos que llegaron a producirse por la coexistencia en una misma circunscripción territorial de los poderes federales y de los poderes locales.

La decisión de convertir a la Ciudad de México en su carácter de Distrito Federal en una dependencia administrativa, no debe entenderse como una resolución técnica, pues es a todas luces imperfecta y por lo tanto, resulta un error tratar de estudiarla dentro del marco de las teorías administrativas. Para los efectos subsecuentes de nuestro planteamiento, la determinación de transformación de la capital nacional, obedeció a objetivos eminentemente políticos, pero independientemente de las incongruencias que técnicamente presentó la medida, la realidad absoluta fue que la Ciudad de México se desarrolló y expandió dentro de un esquema de planeación centralizada.

La reforma iniciada por Obregón y promulgada por Calles, se perfeccionó con Emilio Portes Gil, quien de inmediato puso en vigor la llamada Ley Orgánica del Distrito y de los Territorios Federales, la cual se publicó en el Diario Oficial de la Federación, el lunes 31 de diciembre de 1928.

²⁸ Idem. P. 98.



Como su nombre lo indica, esta primera disposición legal no fue una ley específica para la Ciudad de México, sino que nuevamente *se le equiparó inapropiadamente con los territorios nacionales, que en esa época eran Quintana Roo y Baja California, considerado este último, conjuntamente en dos distritos, el Norte y Sur, incluyendo las islas adyacentes a la península.*²⁹

El artículo 139 de la Ley Orgánica, decretó que desde la fecha en que entró en vigor, cesaron los efectos de la personalidad jurídica del gobierno del Distrito federal y de los ayuntamientos y que simultáneamente la adquirió el departamento del mismo nombre.

La Ley denominó a la dependencia como del Distrito Federal y el artículo 23 determinó que sus funciones se encomendaron a un Jefe del Departamento, así como a los delegados y subdelegados.

El primer jefe del Departamento del Distrito Federal fue el Dr. José Manuel Puig Casauranc, quien días después de su toma de posesión, en declaraciones a la prensa, el 8 de enero de 1929, *justificó su nombramiento y la creación de la dependencia que ahora encabezaba, en función a que se tuvo particularmente en vista motivos de disciplina y unidad de mando y de eficiencia y coordinación en los servicios públicos, así como conseguir efectividad en las responsabilidades.*³⁰

El primer Regente, como se le denominó después como sinónimo a los jefes del Departamento, en la misma declaración se comprometió: *"Ofrezco formalmente al público del Distrito la seguridad de que, sin alejarnos de las normas de ley, se ejercerán las funciones de policía y de seguridad públicas, con*

²⁹ MARTINEZ MORALES, Rafael. *Derecho Administrativo*. Editorial Harla, México, 1998. p. 146.

³⁰ Idem., p. 156.



eficiencia, honradez y con la más inquebrantable energía, sin que importe, para represión de los delitos, categoría social, política u oficial alguna".³¹

El territorio del Distrito Federal quedó delimitado nuevamente con base en los decretos del 15 y 17 de diciembre de 1898, como también sucedió en la ley porfirista de 1903 pero ahora se dividió en un Departamento Central, conformado por las anteriores municipalidades de México, "*Tacuba, Tacubaya y Mixcoac y en 13 delegaciones, adicionalmente, que fueron Guadalupe Hidalgo, Azcapotzalco, Ixtacalco, General Anaya, Coyoacán, San Ángel, la Magdalena Contreras, Cuajimalpa, Tlálpán, Ixtapalapa, Xochimilco, Milpa Alta y Tláhuac*".³²

Entre las atribuciones que el capítulo III de la ley concedió al Departamento, podemos señalar "*la de publicar y aplicar las leyes, decretos, reglamentos y demás disposiciones del Presidente de la República y del Congreso; hacerse cargo de la policía, elecciones, cultos, desamortizaciones, jurados, matrimonios, exhortos, estadísticas, registro civil, etcétera que anteriormente estaban encomendadas al gobierno y ayuntamientos; Facultad de expropiación; construcción y fomento de habitaciones populares; elaborar los proyectos de ley de ingresos y egresos; rendir la cuenta pública; administrar la hacienda del Distrito; contratar los servicios públicos indispensables; cuidar la seguridad pública; prestar auxilio al Poder judicial; manejar las cárceles; la justicia común; manejar el tránsito; la dotación de agua; alumbrado público; parque y jardines; rastros y mercados; vías públicas; panteones; la materia de justicia en lo que toca a trabajo y previsión social, materia agraria, materia administrativa, etcétera, y en*

³¹ Idem, p. 158.

³² MARTÍN MATEO, Ramón, *Manual de Derecho Administrativo*. 4ª. Edición. Editorial Comercial Malvar, Madrid, 1981. p. 68.



general cualquier ramo de servicio local, no encomendado expresamente a otra instancia".³³

El Presidente tenía la facultad de nombrar y remover al jefe del Departamento, quien a su vez tenía bajo su inmediata responsabilidad los servicios propios del Departamento Central y los comunes a todo el resto del Distrito. En lo que se refiere a las Delegaciones, lo ejercía mediante los Delegados y subdelegados para las poblaciones que no fueran cabecera delegacional.

El 28 de agosto de ese año se reformó el artículo 73 fracción VI constitucional, haciéndose desaparecer los municipios y asignando el gobierno de la entidad al Presidente de la República quien lo ejercería por conducto de los órganos que determinara la ley orgánica correspondiente.

Es así como vemos la reforma que hasta 1987 rigió la organización político-administrativa del Distrito Federal destacándose los siguientes aspectos del mismo.

Se carecía de un órgano legislativo propio electo por sus ciudadanos, lo que tenía como consecuencia que no se pudieran expedir leyes por estos. El Congreso de la Unión era quien tenía a cargo esta función.

No se tenía el derecho a elegir al titular de la función administrativa esta se ejercía por el Presidente de la República que a su vez nombraba y removía a capricho al Jefe del Departamento del Distrito Federal.

La función Judicial estaba a cargo de un tribunal superior y de los juzgados, pero los magistrados eran nombrados por el Presidente de la República con aprobación de la Cámara de Diputados.

³³ SÁNCHEZ GÓMEZ, Narciso. *Primer Curso de Derecho Administrativo*. Editorial Porrúa, México, 1998. p. 50.



1.3.2 Reforma constitucional de 1987

Las presiones de la población del Distrito Federal y de los partidos políticos destacaron la necesidad de ampliar los reducidos espacios de participación política en la entidad federativa. Fue así como se creó la Asamblea de Representantes, cuyos miembros son electos directamente por los ciudadanos del Distrito Federal sin embargo, originalmente no dispuso de atribuciones legislativas. Sus principales facultades fueron las siguientes: *dictar bandos, ordenanzas y reglamentos de policía y buen gobierno, para atender necesidades en materia de educación, salud y asistencia social; abasto y distribución de alimentos, mercados y rastos; establecimientos mercantiles; comercio en la vía pública; recreación, espectáculos y deporte; seguridad pública; protección civil; servicios auxiliares a la administración de justicia; prevención y readaptación social; uso de suelo, regularización de la tenencia de la tierra, establecimientos de reservas territoriales y vivienda; preservación del medio ambiente y protección ecológica; explotación de minas de arena y materiales pétreos; construcciones y edificaciones; y los servicios que tradicionalmente corresponden a los municipios.*³⁴

Además, la Asamblea estaba en posibilidad de proponer al presidente de la República la atención de problemas prioritarios; recibir los informes trimestrales que debían rendir las autoridades administrativas de la entidad; citar a los servidores públicos para que informaran sobre el desarrollo de los servicios y la ejecución de las obras; convocara consulta pública sobre cualquiera de los temas de interés para el Distrito Federal; aprobar los nombramientos de magistrados del Tribunal Superior de Justicia que formulara el presidente de la República e iniciar, ante el Congreso de la Unión, el procedimiento para la expedición de leyes o decretos en las materias relativas al Distrito Federal. La reforma estableció el

³⁴ CARRILLO FOLRES, Antonio, *Estudios de Derecho Administrativo y Constitucional*. Editorial Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1987. p. 30.



derecho de iniciativa ciudadana en relación con la elaboración de los bandos, ordenanzas y reglamentos.

Más que atender a dogmas o principios constitucionales supuestamente imputables al federalismo, en la organización política de la ciudad de México se tiene la necesidad de resolver problemas específicos de carácter político, financiero, administrativo o urbano. En esta Tesitura Ignacio Marván Laborde, señala que *"En el debate y las soluciones adoptadas con respecto al gobierno de la ciudad de México se pueden distinguir tres grandes etapas. La primera, de 1824 hasta la última década del siglo XIX, en la cual el problema a resolver era la dependencia que los poderes federales tenían con respecto a los ingresos fiscales provenientes de la ciudad de México; o el gobierno federal controlaba la ciudad de México o ponía en riesgo su fuente más segura de recursos económicos. Una segunda etapa existe de finales del siglo XIX hasta los años setenta u ochenta del siglo XX, a lo largo de la cual el problema de necesidad de recursos económicos se invirtió, ya que fue creciente la dependencia de la ciudad con respecto a los recursos fiscales del gobierno federal; el crecimiento de la demanda de servicios e infraestructura absorbió muchos más recursos fiscales de los que el gobierno del D.F. y sus ayuntamientos podían captar. Y, por último, la etapa actual, la cual se inicia a finales de la década de los años sesenta, cuando la ciudad no sólo se hace compleja, plural y se consolida como un bastión de oposición al régimen priísta, sino que tiene que enfrentar la necesidad de financiarse con sus propios recursos y aportar a la Federación más de lo que de ella recibe; a partir de lo cual, comienza a modificarse la concepción constitucional del D.F. que tradicionalmente se había impuesto y comienza a abrirse paso a la redefinición de las relaciones políticas de esta entidad federativa con el gobierno federal y a la construcción del gobierno representativo local"*³⁵.

³⁵ MARVÁN LABORDE, Ignacio, *La Cuestión del Gobierno Representativo en el Distrito Federal Mexicano*. Resumen de la Evolución Jurídica- Política del Distrito Federal y de sus Municipios en las Constituciones Federales de México. Internet. México, 2000. Pág. 3.



A lo largo de estas tres etapas, en los momentos clave de la discusión sobre la organización política del D.F. mexicano, el debate se ha centrado en cuatro temas básicos, según Marván Laborde: *"la extensión territorial del D.F.; los derechos políticos locales de sus habitantes; la definición de sus relaciones políticas con los órganos de gobierno de la Federación, particularmente con el Congreso y con el Ejecutivo, y por último el carácter representativo y grado de autonomía, tanto del gobierno propio del D.F. como del de sus unidades territoriales"*.³⁶

En el lapso de 1928-1993 ese fue el esquema básico de gobierno y administración del D.F., se trataba de un aparato administrativo carente en absoluto de representación y responsabilidad política; la responsabilidad de gobierno recaía exclusivamente en el Jefe del Ejecutivo Federal. El mayor cambio, dentro de este marco, tuvo lugar con la reforma constitucional de 1987, por medio de la cual se estableció la Asamblea de Representantes del Distrito Federal como -órgano de representación ciudadana-, a la que se le confirió la facultad reglamentaria que correspondía al presidente, de dictar bandos y ordenanzas, así como todos los reglamentos relativos al D.F. Se le dio también a la Asamblea participación en los nombramientos de los magistrados del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, y la facultad de iniciar leyes o decretos ante el Congreso de la Unión únicamente en materias relativas al D.F.

1.3.3 Reforma Constitucional de 1993

En la reforma político-constitucional de 1993 se estableció que la ciudad de México es el D.F., sede de los poderes y capital de los Estados Unidos Mexicanos. Se sentaron además las bases constitucionales para el establecimiento de un gobierno propio, representativo del D.F., con responsabilidad y autonomía política definidas. Ello bajo un régimen especial de gobierno en el que se restituían parcialmente los derechos políticos locales a sus

³⁶ *Ibidem*. pp. 3 y 4.



ciudadanos, dado que la elección del Jefe de Gobierno era indirecta; la Asamblea, si bien adquiriría la facultad de aprobar la ley de ingresos y el presupuesto de egresos del D.F., sólo tendría las facultades legislativas expresamente concedidas por el Congreso y, en lugar de Constitución local, el Congreso expediría un Estatuto de Gobierno. Es decir, no se dio participación directa a los ciudadanos del D.F. o a su órgano Legislativo en la reglamentación de los derechos políticos locales y en la regulación de su gobierno local.

La orientación general de la reforma de 1993 es fácil de plantear. Por una parte, la posición que sostenía el núcleo conservador de la administración salinista era la de preservar en lo fundamental el estatus jurídico-político del D.F. establecido desde 1928, con algunos cambios que "respondieran al reclamo democrático" y, por la otra, los partidos opositores demandaban la instauración del estado 32, en la cual se concretaba la exigencia de dar al D.F. el mayor grado de autonomía posible dentro de nuestro sistema constitucional. Entre estas posiciones irreconciliables, en el proceso de negociación de la reforma, se fue construyendo un camino que a la vez que creaba las bases constitucionales del gobierno propio del D.F., establecía también mecanismos de coordinación entre el gobierno federal y el gobierno local. El punto de partida para el diseño institucional fue la oposición determinante que el presidente Salinas presentó con respecto a la elección directa del jefe del Ejecutivo local. A partir de ese dato "duro" se planteó un sistema de elección indirecta y se establecieron cuestiones como la intervención del presidente en el nombramiento del jefe de seguridad pública y del procurador del D.F.; las facultades del Congreso de emitir el Estatuto; el sistema de facultades legislativas expresas y la atribución del órgano Legislativo federal de aprobar los términos de la deuda pública de la administración local. En el marco de una representación política construida indirectamente, en la que participaban el electorado, el Ejecutivo federal y la Asamblea, sí podía ser funcional el establecimiento de este tipo de mecanismos de coordinación con el gobierno federal y de límites a la autonomía del gobierno local.



En lo que se refiere a la organización territorial del gobierno y la administración de la ciudad, en la reforma de 1993 se establecieron las bases de integración por medio de elección directa de un "consejo de ciudadanos" en cada demarcación territorial, para que con ello interviniera en "la gestión, supervisión, evaluación y, en su caso, consulta o aprobación" de programas de la administración pública de la ciudad en cada una de las demarcaciones. A pesar de que los partidos políticos demandaron exclusividad en la participación electoral para integrar estos consejos, se consideró que el sistema de elección directa era suficiente ventaja para que ellos predominaran en estos órganos de democracia representativa y no se adoptó la exclusividad que los partidos querían, con el objetivo de no coartar los derechos de asociación y representación política de los ciudadanos y permitir el derecho de los electores de una demarcación a asociarse y presentar sus propios candidatos. En relación con la elección del futuro órgano de gobierno delegacional, una vez establecido el carácter de órganos de representación de estos consejos y dada la correspondencia que debe existir entre legitimidad y ejercicio de responsabilidad pública autónoma, en 1993 se dejó a la legislación secundaria, que posteriormente se elaboraría, tanto el sistema de elección del órgano responsable del gobierno de las demarcaciones político-territoriales como el nivel de desconcentración o de descentralización de la administración pública de la ciudad.

Estos consejos delegacionales fueron concebidos en realidad como el germen de los cabildos que ahora se proponen, sin embargo, al elaborarse la Ley de Participación Ciudadana se cometió el absurdo de tratar de convertir estos órganos públicos de representación dada la forma de integración y las facultades que tenían establecidas en la Constitución, en instituciones de "participación", y en 1995, ante la certeza de que el Partido Revolucionario Institucional sufriría importantes derrotas en la primera elección de estos consejos, se eliminó formalmente la participación de los partidos políticos, además de que, a pesar de que sus integrantes recibirían un sueldo y tomarían decisiones públicas, se



estableció que no eran autoridades, lo cual pervirtió aún más su naturaleza y explica la facilidad con que fueron disueltos.

1.3.4. Reforma de 1996 y marco Constitucional Vigente

La reforma política de 1996 estableció la elección por voto universal, libre, directo y secreto del jefe de Gobierno y de los titulares de las demarcaciones territoriales. Con ello se resolvió la demanda de que el jefe del Ejecutivo en la ciudad y los órganos de gobierno de las demarcaciones fueran integrados con el mayor grado de representatividad. Sin embargo, volvió a predominar el presidencialismo anacrónico que tanto había defendido en 1993 el núcleo duro de la administración salinista, y se acentuó una absurda concepción de gobierno local del D.F. concurrente, en el que el gobierno local, al mismo tiempo, está a cargo de los Poderes Federales y de los órganos Legislativo, Ejecutivo y Judicial locales. No se introdujeron los cambios en materia de autonomía y responsabilidades que eran necesarios para dar al D.F. una estructura coherente de gobierno, correctamente sustentada y no sujeta a maniobras, de acuerdo con el nuevo carácter representativo de las autoridades delegacionales.

La evolución jurídico-política del D.F., las preocupaciones sobre cómo organizar el gobierno del D.F., han sido constantes y las soluciones adoptadas han tenido variaciones en el tiempo. Con respecto a la extensión de su territorio se debe destacar que nunca se pensó en un área reducida, ya que el radio de dos leguas estipulado en 1824 significa un diámetro de 20 kilómetros y abarca una superficie de 380 kilómetros cuadrados; por otra parte, el problema de los límites con el Estado de México se resolvió hasta 1898, y, desde hace décadas, este asunto ha adquirido un nuevo carácter en virtud del crecimiento continuo de la ciudad sobre el territorio de los municipios conurbados del Estado de México. En lo que se refiere a la relación del D.F. con la Federación y a los derechos políticos locales de los habitantes del mismo, si bien desde 1857 se le reconoció a aquél el carácter de entidad integrante de la Federación, por circunstancias políticas y



económicas se impidió la existencia de un gobierno representativo local; pero, una vez que se ha abierto el paso a la existencia de éste, es necesario consolidar su autogobierno como entidad federativa sin menoscabo de que, por su carácter de ciudad capital, se establezcan algunas disposiciones especiales. Y, por último, en lo que se refiere a la organización del gobierno territorial, aún cuando hubo ayuntamientos éstos fueron organizados de manera que respondieran a las necesidades de coordinación urbana, por lo que se contemplaban disposiciones particulares sobre financiamiento y realización de obras, patrimonio, seguridad, etcétera, es decir, el problema no residía en los ayuntamientos en sí mismos sino en cómo organizarlos.³⁷

³⁷ MARVÁN LABORDE, Ignacio. *Op. cit.*, pp. 10 y 11.



Capítulo 2

Naturaleza Jurídica y autoridades del Distrito Federal

2.1. Naturaleza Jurídica del Distrito Federal

Las modificaciones constitucionales de 1993 y 1996, suprimieron la reglamentación contemplada en el artículo 73 fracción VI y crearon un ordenamiento específico que implicó un avance indudable en la organización constitucional de la entidad, cuyas bases se contienen en el texto del artículo 122 constitucional. Las reformas alcanzaron también al antiguo texto del artículo 44, donde ahora se determina con claridad la identidad de la capital Federal y se acaba con el debate sobre las diferencias existentes entre la ciudad de México y la entidad Distrito Federal.

El Distrito Federal *"es una entidad con personalidad jurídica propia y diferente de la Federación, de los estados y de los municipios y desde luego que forma parte del Estado federal mexicano como entidad federativa, según lo dispone el artículo 43 constitucional."*³⁸

El Distrito Federal es la residencia de los poderes de la Unión y, por lo mismo, es la capital de los Estados Unidos Mexicanos. Se identifica también con la denominación Ciudad de México porque esta unidad poblacional comprende todo el territorio de la entidad federativa. La Constitución prevé el traslado de la residencia de los poderes federales, facultad del Congreso de la Unión que implica

³⁸ MARTINEZ MORALES, Rafael. Op. cit., p. 75.



un cambio constitucional, por lo mismo, también tendrían participación las legislaturas, de los Estados. Expresa el artículo 44 constitucional, lo siguiente:

“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.”

2.2. Los poderes de la unión como órganos del Distrito Federal

De acuerdo con el primer párrafo del artículo 122 constitucional el Gobierno del Distrito Federal se encuentra a cargo de los Poderes Federales y de los órganos de gobierno de la propia entidad - Legislativo, Ejecutivo y Judicial- es decir, la Asamblea Legislativa, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal y el Tribunal Superior de Justicia.

En consecuencia, resulta que formalmente existen seis órganos de gobierno con potestad para ejercer atribuciones en el Distrito Federal, duplicándose los tres órganos a los que se refiere el principio de la división de poderes, consagrado en el artículo 49 constitucional.

2.2.1. Del Congreso de la Unión

Es así, como nuestra Carta Magna, señala en su artículo 122 apartado A asigna al Congreso de la Unión las siguientes atribuciones, conferidas expresamente al Congreso de la Unión:

I. Legislar en lo relativo al Distrito Federal que no sean facultad expresa de la Asamblea Legislativa.



II. Expedir el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, documento que contiene las normas básicas de acuerdo con las cuales se organiza la existencia interna de la Capital Federal. El Estatuto equivale a los ordenamientos que conocemos como Constituciones Políticas de los Estados, en consecuencia, la Asamblea Legislativa difiere de los Congresos Estatales en la circunstancia de que éstos tienen la facultad constituyente, es decir, pueden reformar sus constituciones e, inclusive, expedir otras, en tanto que el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal solamente puede ser expedido y modificado por el Congreso de la Unión.

III. Legislar en materia de deuda pública del Distrito Federal. Esta otra atribución que implica una diferencia más entre la Asamblea Legislativa del Distrito Federal y los Congresos de los Estados, ya que aquella no puede legislar sobre su deuda pública, en tanto que estos sí tienen esa atribución.

IV. De acuerdo con lo ordenado por el artículo 122 apartado A fracción III, examinar y, de ser el caso, aprobar o desechar el proyecto relativo a los y montos de endeudamiento para el financiamiento del presupuesto de egresos del Distrito Federal.

V. También corresponde al Congreso de la Unión expedir las leyes que regulen el debido, oportuno y eficaz funcionamiento de los Poderes de la Unión en el Distrito Federal.

De lo anterior se desprende, que las facultades conferidas a los órganos de gobierno, son limitativas desde la propia Constitución, lo cual crea una clara diferencia con los demás Estados.



2.2.2. Del Ejecutivo Federal

El presidente de los Estados Unidos Mexicanos tiene dentro de sus facultades, las siguientes atribuciones, respecto del Distrito Federal:

- 1.- Iniciar leyes ante el Congreso de la Unión en las materias que se refieran al Distrito Federal;
- 2.- En caso de remoción del Jefe de Gobierno del Distrito Federal, decisión que tiene a su cargo la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión, y en sus recesos la Comisión Permanente, corresponde al Presidente de la República proponer ante el Senado a la persona que deba sustituir al titular del Gobierno del Distrito Federal;
- 3.- 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, en la inteligencia de que corresponde al Jefe de Gobierno de esa entidad federativa formular y someter a la consideración del Presidente el proyecto correspondiente;
- 4.- Proveer en la esfera administrativa a la exacta observancia de las leyes que expida el Congreso de la Unión respecto del Distrito Federal. Es decir, la obligación presidencial consiste en disponer lo necesario, a través de reglamentos, acuerdos y ordenes para que las leyes emanadas del Congreso de la Unión y dirigidas al Distrito Federal, tengan puntual aplicación.



Es pertinente aclarar que la base segunda II. a), asigna al Jefe de Gobierno del Distrito Federal la misma atribución, pero esto no significa que la norma constitucional provoque un conflicto de facultades. Lo cierto es que ambas atribuciones las deben realizar el presidente de la República y el Jefe del Gobierno del Distrito Federal, dentro de las respectivas competencias que las leyes les definen.

2.2.3. Del Poder Judicial de la Federación

En relación con el Distrito Federal, la Constitución General de la República otorga al Poder judicial de la Federación las siguientes atribuciones:

- Según lo dispuesto por el artículo 105, resolver las controversias constitucionales en las que el Distrito Federal sea parte, frente a la Federación, un Estado, o algún municipio.
- Conocer y resolver de las acciones de inconstitucionalidad donde, en términos del artículo 105 fracción II, se vea involucrado el Distrito Federal respecto de la impugnación de normas de carácter general.

2.3. Del Gobierno del Distrito Federal

De conformidad con lo dispuesto por las bases segunda y tercera, del artículo 122 constitucional, *“la administración pública del Distrito Federal dispone de una organización compleja que comprende, por una parte, al titular del Gobierno de la entidad y, por la otra, los órganos desconcentrados y*



*descentralizados.*³⁹ También podemos decir, que a los órganos político administrativos de las demarcaciones territoriales.

El Gobierno del Distrito Federal dentro de la Administración Pública pertenece, a la llamada organización centralizada; recibe el nombre de Distrito Federal, precisamente porque es la sede de los Poderes Federales, como ya ha sido mencionado.

El Distrito Federal o Ciudad de México se compone territorialmente de dieciséis delegaciones (Gustavo A. Madero, Azcapotzalco, Iztacalco, Coyoacán, Álvaro Obregón, La Magdalena Contreras, Cuajimalpa de Morelos, Tlalpan, Iztapalapa, Milpa Alta, Tláhuac, Miguel Hidalgo, Benito Juárez, Cuauhtémoc y Venustiano Carranza).

2.3.1. Del Jefe de Gobierno del Distrito Federal

El Jefe de Gobierno del Distrito Federal de conformidad con el artículo 122 Constitucional, es el titular de la administración pública de la entidad y el cargo presenta las siguientes características:

Se señalan como requisitos , para ocupar el cargo: *"debe ser mexicano por nacimiento, en pleno goce de sus derechos y con una residencia efectiva de tres años inmediatamente anteriores al día de la elección si es originario del Distrito Federal y de cinco años ininterrumpidos si no fuera el caso."*⁴⁰

Además, debe tener treinta años cumplidos al día de la elección y no haber desempeñado anteriormente el mismo cargo con cualquier carácter o denominación. La disposición constitucional precisa que la residencia no se interrumpe por el desempeño de cargos públicos de la federación en otro ámbito

³⁹ SÁENZ ARROYO, José. *La Renovación Nacional a través del Derecho*. Editorial Porrúa. México, 2001. p. 59.

⁴⁰ CONTRERAS BUSTAMANTE, Raúl. Ob. Cit. P. 79.



territorial, o sea, que sí se interrumpe si se desempeñan cargos públicos estatales o funciones privadas fuera del territorio del Distrito Federal.

El Jefe del Gobierno del Distrito Federal es electo por votación universal, libre, directa y secreta y dura en su encargo seis años a partir del día 5 de diciembre del año de la elección. La Constitución permite la remoción de este servidor público, siempre y cuando la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión, y en sus recesos la Comisión Permanente, asuman esa decisión por considerar que existen causas graves que afectan las relaciones con los Poderes de la Unión o el orden público de la entidad federativa. La solicitud de remoción deberá realizarla la mitad de los miembros de la Cámara de Senadores o de la Comisión Permanente, en su caso, será el propio Senado de la República quien nombre a la persona que habrá de sustituir al Jefe de Gobierno del Distrito Federal para que concluya el periodo, a propuesta del Presidente de la República.

En caso de renuncia o de cualquier impedimento para que el jefe de Gobierno del Distrito Federal desempeñe sus funciones de manera absoluta, entonces corresponderá a la Asamblea Legislativa designar al sustituto para que concluya el período; de cualquier manera, la renuncia del Jefe de Gobierno del Distrito Federal solamente podrá operar cuando existan causa graves que la justifiquen. En los casos de falta temporal del titular del Gobierno del Distrito Federal, se hará cargo de sus responsabilidades el servidor público que defina el Estatuto de Gobierno.

Así mismo se señala que tiene las siguientes facultades:



I) 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;

II) Promulgar, publicar y ejecutar las leyes que expida la Asamblea Legislativa, proveyendo en la esfera administrativa a su exacta observancia mediante la expedición de reglamentos, decretos y acuerdos, Asimismo 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 promulgado por el Jefe de Gobierno del Distrito Federal;

III) Presentar iniciativas de leyes o decretos ante la Asamblea Legislativa;

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

V) Ejercer las funciones de dirección de los servicios de seguridad pública de conformidad con el Estatuto de Gobierno.

2.3.2. De la Asamblea Legislativa del Distrito Federal

La Asamblea Legislativa, en los términos del Estatuto de Gobierno, tiene las siguientes facultadas:



a) Expedir su ley orgánica, la que será enviada al Jefe de Gobierno del Distrito Federal para el solo efecto de que ordene su publicación;

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 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 incompatible 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;

c) Revisar la cuenta pública del año anterior, por conducto de la Contaduría Mayor de Hacienda de la Asamblea Legislativa, conforme a los criterios establecidos en la fracción IV del artículo 74, en lo que sean aplicables.

La cuenta pública del año anterior deberá ser enviada a la Asamblea Legislativa dentro de los diez primeros días del mes de junio. Este plazo, así como los establecidos para la presentación de las iniciativas de la ley de ingresos y del proyecto del presupuesto de egresos, solamente podrán ser ampliados cuando se formule una solicitud del Ejecutivo del Distrito Federal suficientemente justificada a juicio de la Asamblea;



- d) Nombrar a quien deba sustituir en caso de falta absoluta, al Jefe de Gobierno del Distrito Federal;
- e) Expedir las disposiciones legales para organizar la hacienda pública, la contaduría mayor y el presupuesto, la contabilidad y el gasto público del Distrito Federal;
- f) Expedir las disposiciones que rijan las elecciones locales en el Distrito Federal, sujetándose a las bases que establezca el Estatuto de Gobierno, las cuales tomarán en cuenta los principios establecidos en los incisos b) al i) de la fracción IV del artículo 116 de esta Constitución. En estas elecciones sólo podrán participar los partidos políticos con registro nacional;
- g) Legislar en materia de Administración Pública Local, su régimen interno y de procedimientos administrativos;
- h) Legislar en las materias civil y penal; normar el organismo protector de los derechos humanos, participación ciudadana, defensoría de oficio, notariado y registro público de la propiedad y de comercio;
- i) Normar la protección civil; justicia cívica sobre faltas de policía y buen gobierno; los servicios de seguridad prestados por empresas privadas; la prevención y la readaptación social; la salud y asistencia social; y la previsión social;
- j) Legislar en materia de planeación del desarrollo; en desarrollo urbano, particularmente en uso del suelo; preservación del medio ambiente y protección ecológica; vivienda; construcciones y edificaciones; vías públicas, tránsito y estacionamientos; adquisiciones y obras públicas; y sobre explotación, uso y aprovechamiento de los bienes del patrimonio del Distrito Federal;
- k) Regular la prestación y la concesión de los servicios públicos; legislar sobre los servicios de transporte urbano, de limpia, turismo y servicios de alojamiento, mercados, rastros y abasto, y cementerios;
- l) Expedir normas sobre fomento económico y protección al empleo; desarrollo agropecuario; establecimientos mercantiles; protección de animales; espectáculos públicos; fomento cultural cívico y deportivo; y función social educativa en los términos de la fracción VIII, del artículo 3o. de esta Constitución;



- m) Expedir la Ley Orgánica de los tribunales encargados de la función judicial del fuero común en el Distrito Federal, que incluirá lo relativo a las responsabilidades de los servidores públicos de dichos órganos;
- n) Expedir la Ley Orgánica del Tribunal de lo Contencioso Administrativo para el Distrito Federal;
- ñ) Presentar iniciativas de leyes o decretos en materias relativas al Distrito Federal, ante el Congreso de la Unión; y

2.4. El Régimen Municipal del Distrito Federal

Desde que el hombre tuvo necesidad de agruparse, bien para defenderse de la naturaleza o bien para buscar su defensa respecto de otros hombres, fue integrando pequeñas comunidades gregarias, que han tenido diversas denominaciones; pero cuyo objeto ha tenido a través del desarrollo de la sociedad así constituida, el establecimiento de una organización política que, en sus orígenes, aún cuando se contrajo a la protección de sus miembros sentó la base del régimen municipal.

Las necesidades que en la actualidad tienen los conglomerados humanos han progresado en forma tan considerable que el Estado es demasiado vasto, demasiado pesado y demasiado alejado de las necesidades inmediatas, siendo por ello necesario contar con un organismo jurídico que se encuentre más a mano de los problemas locales, con la organización y los elementos indispensables para atender las necesidades no de la grande, sino de la más pequeña comunidad. Por ello, la única solución para la satisfacción de elementales necesidades fue la creación y fomento del Municipio.



Puede considerarse el Municipio como *“una agrupación natural de familias o individuos que por atractivo de una región, necesidades de tráfico o de defensa, se reúne en un lugar determinado formando una colectividad, con fines propios como grupos, pero distintos de los de sus compañeros como familias o individuos”*.⁴¹

El Municipio, de acuerdo con lo establecido en la Constitución, es la base de la división territorial y de la organización política de los Estados, aunque esto no quiere decir que sea una unidad o parte independiente, o que el Estado no pueda tener ningún vínculo jurídico con el Municipio sino que, por el contrario, las entidades federativas solas serían insuficientes para resolver los pequeños o grandes problemas de cada pueblo o ciudad, por lo que tienen éstas que ceder facultades a determinados organismos que son los Municipios.

*“Los Municipios tienen personalidad jurídica propia, es decir, pueden contraer obligaciones económicas y están facultados para administrar libremente su hacienda, la cual se formará de las contribuciones que se fiaren las legislaturas de los Estados.”*⁴²

El Municipio está bajo el gobierno inmediato y directo del Ayuntamiento; las funciones de estos Ayuntamientos, así como la forma de integrarse y el número de personas que lo forman, se encuentran especificadas en las Constituciones locales de los Estados y sus leyes reglamentarias, por lo que no existe una conformidad en toda la nación, que especifique las funciones que tienen encomendadas los Ayuntamientos.

Todas las disposiciones relacionadas con la duración y la forma de elección de los Ayuntamientos, se encuentran sujetas a lo dispuesto por el artículo 115 de la Constitución, o sea que las personas que los integran durarán en su encargo

⁴¹ SERRA ROJAS, Andrés. Ob. Cit., p. 57.

⁴² Idem, p. 59.



tres años y serán elegidos por votación popular directa. Estarán formados por un Presidente Municipal, los Regidores, los Síndicos, el Secretario y el Tesorero, estos dos últimos nombrados por el Ayuntamiento.

“Los Presidentes Municipales, Regidores y Síndicos de los Ayuntamientos, electos popularmente por elección directa, no podrán ser reelectos para el período inmediato. Las personas que por elección indirecta o por nombramiento o designación de alguna autoridad, desempeñen las funciones propias de esos cargos, cualquiera que sea la denominación que se les dé, no podrán ser electos para el período inmediato. Todos los funcionarios antes mencionados cuando tengan el carácter de propietarios no podrán ser reelectos para el período inmediato con el carácter de suplentes; pero los que tengan el carácter de suplentes sí podrán ser electos para el período inmediato como propietarios, a menos que hayan estado en ejercicio.”⁴³

2.5. Naturaleza Jurídica y Patrimonio de las Delegaciones

(Órganos político-administrativos de las Demarcaciones Territoriales)

Para poder determinar la naturaleza jurídica de las delegaciones y saber si cuentan con patrimonio propio es necesario revisar la evolución de dichas instituciones en el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, en virtud de que el artículo 122 constitucional en su Apartado C, Base Tercera, Fracción II, se limita a señalar que dicho Estatuto:

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

Asimismo fijará los criterios para efectuar la división territorial del Distrito Federal, la competencia de los órganos político-administrativos correspondientes,

⁴³ Idem, p. 68.



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-administrativos de las demarcaciones territoriales serán elegidos en forma universal, libre, secreta y directa, según lo determine la ley.

I.- ESTATUTO DE GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL.

Por lo anterior, a continuación se presenta un cuadro en el que se señalan algunos artículos del Estatuto de Gobierno relacionados con las Delegaciones, comparando el texto vigente en 1997 con las reformas publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 14 de octubre de 1999.

TEXTO HASTA LAS REFORMAS DEL 4 DE DICIEMBRE DE 1997	REFORMAS DEL 14 DE OCTUBRE DE 1999
ARTICULO 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.	ARTÍCULO 87.- La Administración Pública del Distrito Federal será centralizada, desconcentrada y paraestatal, de conformidad con lo dispuesto en este Estatuto y la ley orgánica que expida la Asamblea Legislativa, la cual distribuirá los asuntos del orden administrativo del Distrito Federal.



<p>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.</p>	<p>La Jefatura de Gobierno del Distrito Federal y las Secretarías, así como las demás dependencias que determine la ley, integran la administración pública centralizada.</p> <p>Asimismo, la Administración Pública del Distrito Federal contará con órganos político-administrativos en cada una de las demarcaciones territoriales en que se divida el Distrito Federal; dichos órganos tendrán a su cargo las atribuciones señaladas en el presente Estatuto y en las leyes.</p>
<p>ARTICULO 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.</p>	<p>ARTÍCULO 91.- Para la eficaz atención y eficiente despacho de los asuntos de su competencia, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal podrá constituir órganos administrativos desconcentrados que estarán jerárquicamente subordinados al propio Jefe de Gobierno, o bien, a la dependencia que éste determine. Los titulares de estos órganos serán nombrados y removidos libremente por el Jefe de Gobierno.</p>



<p>ARTICULO 97.- Los organismos descentralizados, las empresas de participación estatal mayoritaria y los fideicomisos públicos, integran la administración pública paraestatal.</p>	<p>ARTICULO 97.- Los organismos descentralizados, las empresas de participación estatal mayoritaria y los fideicomisos públicos, integran la administración pública paraestatal.</p>
<p>ARTICULO 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 Delegación del Distrito Federal.</p>	<p>ARTÍCULO 104.- La Administración Pública del Distrito Federal contará con un órgano político-administrativo en cada demarcación territorial.</p> <p>Para los efectos de este Estatuto y las leyes, las demarcaciones territoriales y los órganos político-administrativos en cada una de ellas se denominarán genéricamente Delegaciones.</p> <p>La Asamblea Legislativa establecerá en la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal el número de Delegaciones, su ámbito territorial y su identificación nominativa.</p>



ARTICULO 112.- Las Delegaciones contarán con asignaciones presupuétales 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 de Gobierno del Distrito Federal para la rendición de la Cuenta Pública.

ARTÍCULO 112.- En la iniciativa de Decreto de Presupuesto de Egresos, el Jefe de Gobierno deberá proponer a la Asamblea Legislativa asignaciones presupuétales para que las Delegaciones cumplan con el ejercicio de las actividades a su cargo, considerando criterios de población, marginación, infraestructura y equipamiento urbano. Las Delegaciones informarán al Jefe de Gobierno del ejercicio de sus asignaciones presupuestarias para los efectos de la Cuenta Pública, de conformidad con lo que establece este Estatuto y las leyes aplicables.

Las Delegaciones ejercerán, con autonomía de gestión, sus presupuestos, observando las disposiciones legales y reglamentarias, así como los acuerdos administrativos de carácter general de la Administración Pública Central. Las transferencias presupuestarias que no afecten programas prioritarios, serán decididas por el Jefe Delegacional, informando del ejercicio de esta atribución al Jefe de Gobierno de manera trimestral.



<p>ARTICULO 115.- Corresponden a los órganos centrales de la administración pública del Distrito Federal, de acuerdo a la asignación que determine la ley, las atribuciones de planeación, organización, normatividad, control, evaluación y operación, referidas a:</p> <p>I. ...</p> <p>II. ...</p> <p>III. ...</p> <p>IV. ...</p> <p>V. Adquisición, administración y enajenación de bienes del patrimonio de la Ciudad y fijación de lineamientos para su adquisición, uso y destino; tratándose del patrimonio inmobiliario, las Delegaciones podrán intervenir en la adquisición y enajenación de aquellos inmuebles que sean destinados para el cumplimiento de sus funciones;</p> <p>VI. ...</p>	<p>ARTICULO 115.- <u>Corresponden a los órganos centrales de la administración pública del Distrito Federal,</u> de acuerdo a la asignación que determine la ley, las atribuciones de planeación, organización, normatividad, control, evaluación y operación, referidas a:</p> <p>I. ...</p> <p>II. ...</p> <p>III. ...</p> <p>IV. ...</p> <p>V. <u>Adquisición, administración y enajenación de bienes del patrimonio de la Ciudad y fijación de lineamientos para su adquisición, uso y destino. Tratándose del patrimonio inmobiliario destinado a las Delegaciones, los Jefes Delegacionales deberán ser consultados cuando se trate de enajenar o adquirir inmuebles destinados al cumplimiento de sus funciones;</u></p> <p>VI. ...</p>
---	---



	CUARTO. Se derogan todas las disposiciones que se opongan al presente Decreto.
--	---

Del análisis comparativo antes señalado se desprende que uno de los objetivos principales de la reforma publicada el 14 de octubre de 1999, fue el eliminar la naturaleza jurídica de órganos desconcentrados que tenían las delegaciones (órganos político-administrativos de las demarcaciones territoriales). Un ejemplo de ello es el hecho de que en el artículo 87 las eliminan del párrafo que las contemplaba como parte de la administración pública central y actualmente las colocan como una entidad jurídica distinta, sin definir su naturaleza.

Lo mismo sucedió con la reforma al artículo 91 que las consideraba a los órganos político-administrativos de las demarcaciones como órganos desconcentrados distintos de los demás órganos desconcentrados. No obstante la reforma, al eliminar esta distinción, provoca que dicha diferenciación ya no sea necesaria toda vez que las delegaciones dejan de ser órganos desconcentrados.

El artículo 97 que señala quiénes integran la administración pública paraestatal permanece intacto, con lo que se puede interpretar que aunque las delegaciones dejan de ser órganos desconcentrados, no hubo la intención de asimilarlos a los organismos descentralizados, pues no las incluyó dentro de la administración pública paraestatal.

La muestra más evidente de que las delegaciones dejaron de ser órganos desconcentrados a partir de la reforma de 1999 es el artículo 104 constitucional, en donde se les elimina esta naturaleza jurídica y se cambia completamente la



redacción del artículo, sin señalar qué naturaleza tendrán los órganos político-administrativos de las demarcaciones territoriales, pero especificando que tanto al órgano como al territorio se les denominará genéricamente como Delegaciones.

Por otro lado, y en relación con el presupuesto de las delegaciones, la reforma del artículo 112 también es fundamental, pues les otorga a las mismas autonomía de gestión sobre las partidas presupuestales que les son asignadas. No obstante esto no implica que las Delegaciones cuenten con patrimonio propio, pues ninguna disposición constitucional, estatutaria o legal les otorga las facultades de contar con personalidad jurídica y patrimonio propio.

No obstante que las delegaciones dejan de ser desconcentrados, en relación con su patrimonio es importante considerar la fracción V del artículo 115 del Estatuto, de la que se desprende que todo lo relacionado con el patrimonio sigue siendo facultad de la administración pública central, por lo que los Jefes Delegacionales sólo tienen la facultad de opinar respecto de la enajenación o adquisición de bienes inmuebles (no así en el caso de los bienes muebles). En consecuencia las delegaciones no tienen patrimonio propio.

Por último, y antes de pasar a la revisión de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal, es importante considerar que el artículo Cuarto Transitorio de la reforma del 14 de octubre de 1999 (atendiendo a uno de los principios generales del derecho) claramente establece que se derogan todas aquellas disposiciones que se opongan a la misma. Por lo que es lógico que quedaran derogadas todas las disposiciones anteriores a la reforma que señalaban a las delegaciones (órganos político-administrativos de las demarcaciones territoriales) como órganos desconcentrados.



II.- LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA DEL DISTRITO FEDERAL

La Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal fue publicada en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el 29 de Diciembre de 1998, y en su artículo Primero Transitorio indica que la misma entraría en vigor el 1° de enero de 1999.

En consecuencia, es claro que la misma fue expedida ajustándose al texto del Estatuto de Gobierno anterior a la reforma del 19 de octubre de 1999.

Por lo tanto, la Ley Orgánica retomaba lo dispuesto por el texto anterior del Estatuto y señalaba una naturaleza jurídica de órganos desconcentrados a las delegaciones, tal y como se desprende de los artículos que a continuación se citan.

Artículo 2o.- La Administración Pública del Distrito Federal será central, desconcentrada y paraestatal.

La Jefatura de Gobierno del Distrito Federal, las Secretarías, la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, la Oficialía Mayor, la Contraloría General del Distrito Federal y la Consejería Jurídica y de Servicios Legales, son las dependencias que integran la Administración Pública Centralizada.

En las demarcaciones territoriales en que se divida el Distrito Federal, la Administración Pública Central contará con órganos político administrativos desconcentrados con autonomía funcional en acciones de gobierno, a los que genéricamente se les denominará Delegación del Distrito Federal.



Para atender de manera eficiente el despacho de los asuntos de su competencia, la Administración Centralizada del Distrito Federal contará con órganos administrativos desconcentrados, considerando los términos establecidos en el Estatuto de Gobierno, los que estarán jerárquicamente subordinados al propio Jefe de Gobierno o bien, a la dependencia que éste determine.

Los organismos descentralizados, las empresas de participación, estatal mayoritaria y los fideicomisos públicos son las entidades que componen la Administración Pública Paraestatal.

Artículo 3o.- Para los efectos de esta Ley se entiende por:

I. Administración pública centralizada. Las dependencias y los órganos desconcentrados;

II. Administración pública **desconcentrada. Los órganos político administrativos de cada demarcación territorial genéricamente denominados Delegaciones del Distrito Federal** y los órganos administrativos constituidos por el Jefe de Gobierno, jerárquicamente subordinados al propio Jefe de Gobierno o a la dependencia que éste, determine;

III. Administración pública paraestatal. El conjunto de entidades.

IV. Administración pública. El conjunto de órganos que componen la administración centralizada, desconcentrada y paraestatal;

...

Artículo 37.- La Administración Pública del Distrito Federal contará con órganos político-administrativos desconcentrados en cada demarcación territorial, con autonomía funcional en acciones de gobierno, a los que genéricamente se les denominará Delegaciones



del Distrito Federal y tendrán los nombres y circunscripciones que establecen los artículos 10 y 11 de esta Ley.

En mi opinión, los artículos de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal antes señalados, por lo que se refiere a la naturaleza jurídica de órganos desconcentrados de los órganos político-administrativos de las demarcaciones territoriales (Delegaciones), deben considerarse como derogados por oponerse a las reformas realizadas el 14 de octubre de 1999 al Estatuto de Gobierno.

Por último, y sólo para reforzar la idea de que las delegaciones no son órganos desconcentrados, no han sido asimiladas a órganos descentralizados, y en consecuencia no cuentan con patrimonio propio; a continuación se citan los artículos del Código Financiero del Distrito Federal (vigente para este año) que se encuentran relacionados con el tema:

III.- CÓDIGO FINANCIERO DEL DISTRITO FEDEAL

Artículo 2.- Para los efectos de este Código, se entenderá por:

I a X.

XI. Dependencia: Las unidades administrativas que integran la Administración Pública Central.

XII. Órganos desconcentrados: Los que con este carácter se establezcan conforme a la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal y su Reglamento, que integran la Administración Pública Desconcentrada.

XIII.- Entidades: Los organismos descentralizados, empresas de participación estatal mayoritaria y los fideicomisos públicos del Sector Paraestatal del Distrito Federal.



XIV. Delegaciones: Los órganos político-administrativos de cada demarcación territorial en que se divide el Distrito Federal.

...

Como se puede observar, el Código Financiero no contempla a las delegaciones como órganos desconcentrados y por ello las define en una facción aparte.

Asimismo, es fundamental mencionar que el Capítulo II, del Título Tercero del Código Financiero del Distrito Federal, denominado "De la Ejecución del Presupuesto de Egresos", contiene 3 secciones distintas: a) La Sección Primera, relativa al ejercicio presupuestal de las dependencias y órganos desconcentrados; b) La sección segunda, referente al ejercicio presupuestal de las entidades, y c) La sección tercera relativa al ejercicio presupuestal de los órganos político-administrativos, por lo que, de nueva cuenta reconoce que las delegaciones no son órganos desconcentrados y por ello merecen un trato distinto.

Artículo 415-A.- En la iniciativa de Decreto de Presupuesto de Egresos, el Jefe de Gobierno deberá proponer a la Asamblea **asignaciones presupuéstales** para que las Demarcaciones Territoriales cumplan con el ejercicio de las actividades a su cargo, a partir de fórmulas de asignación en cada uno de los siguientes rubros:

I. a V. ...

...

...



Las demarcaciones territoriales ejercerán con **autonomía de gestión** sus presupuestos, observando los acuerdos administrativos de carácter general de la Administración Pública Central.

...

Asimismo, el artículo 415-A reitera lo dispuesto por el Estatuto de Gobierno en el sentido de que las Delegaciones cuentan con autonomía de gestión de sus asignaciones presupuestales, lo que en ningún momento implica que tengan patrimonio propio.



Capítulo 3

De la Administración Pública en el Distrito Federal

3.1. De la administración Pública del Distrito Federal

Las bases para la organización de la Administración Pública del Distrito Federal, se encuentran contenidas en el Estatuto de Gobierno de la entidad donde se consideran principalmente las siguientes:

- Se integrará con base en un servicio público de carrera y con la Ley que para tal efecto expida la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.
- Será centralizada y paraestatal.
- Se podrán constituir órganos administrativos desconcentrados, cuyos titulares serán nombrados y removidos por el Jefe de Gobierno.
- Tendrá a su cargo los servicios públicos que se establezcan en la Ley según sus capacidades. Y para su mayor eficiencia podrá delegar en los jefes delegacionales.
- Manejara, de acuerdo a la ley su hacienda pública.



- Esta integrada por: Los organismos descentralizados, las empresas de participación estatal mayoritaria y los fideicomisos públicos, integran la administración pública paraestatal.

La ley determinará las relaciones entre el Jefe de Gobierno y las entidades paraestatales, o entre éstas y las Secretarías para fines de congruencia global de la administración pública paraestatal, con el sistema de planeación y los lineamientos generales en materia de gasto, financiamiento, control y evaluación.

3.2. Las formas de Organización Administrativa

La organización administrativa presenta diversas modalidades, las cuales se pueden reducir en dos importantes ramas el régimen de centralización y el régimen de descentralización, así como la desconcentración:

Desconcentración.- Es la forma de organización administrativa en virtud de la cual se confiere una determinada competencia (por lo general a través de la delegación de atribuciones) a uno de los órganos encuadrados dentro de la jerarquía administrativa centralizada, sin llegar a ocupar la cúspide de dicha jerarquía. Es una de las formas de organización de la administración pública centralizada. No sólo existe la desconcentración por competencia sino también por territorio.

Descentralización.- También es una forma de organización administrativa, pero coloca a los organismos a los que se les transfieren las funciones fuera de la jerarquía administrativa central, por lo que, para tal efecto, se les proporciona personalidad jurídica y patrimonio propio.



A continuación se presenta una tabla que enumera las principales características que diferencian a los órganos desconcentrados de los organismos descentralizados.

ÓRGANOS DESCONCENTRADOS	ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS
Se les denomina “ órganos ”, en virtud de que sólo son una de las partes de un cuerpo, que desempeña funciones específicas relacionadas con las demás partes del todo. Es decir, forman parte de la estructura de una dependencia o secretaría de la administración pública central.	Se les denomina “ organismos ”, en virtud de que, aún y cuando forman parte de la administración pública paraestatal, son en sí mismos un todo completo que al interior tiene sus propios órganos.
No tienen personalidad jurídica	Tienen personalidad jurídica
No tienen patrimonio propio, sino sólo una suma de recursos que se le proporcionan para la consecución de su objetivo.	Tienen patrimonio propio.
Pertenecen a la Administración Pública Central.	Pertenecen a la Administración Pública Paraestatal.
Tienen una relación de subordinación jerárquica con el titular de la dependencia a la que pertenecen.	Su relación con los titulares de las dependencias de la administración central no es de subordinación jerárquica sino de coordinación sectorial.



Las relaciones con sus trabajadores se rigen por el apartado B del artículo 123 constitucional y su ley reglamentaria.	Las relaciones con sus trabajadores se rigen por el apartado A del artículo 123 constitucional y su ley reglamentaria.
--	--

Además de lo dispuesto por el Estatuto de Gobierno (artículos 87, 91, 97, 98, 100, 102) y la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal (Artículos 2, 36, y del 40 al 74), sirve de apoyo al cuadro comparativo anterior la siguiente tesis de jurisprudencia:

SERVICIO DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA. SUS CARACTERÍSTICAS LE OTORGAN LA NATURALEZA JURÍDICA DE UN ÓRGANO DESCONCENTRADO DE LA SECRETARÍA DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO. El artículo 31, fracción XI, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal establece que a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público corresponden, entre otras facultades, las relativas a la determinación y cobro de las contribuciones, funciones que había venido desempeñando desde el treinta y uno de enero de mil novecientos cincuenta y nueve a través de la Subsecretaría de Ingresos, pero mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el quince de diciembre de mil novecientos noventa y cinco, se promulgó la Ley del Servicio de Administración Tributaria, en la que se creó el Servicio de Administración Tributaria, al que le fueron otorgadas las facultades que desempeñaba la Subsecretaría de Ingresos, debiendo considerarse que ese nuevo órgano tiene, en cuanto a su naturaleza, características fundamentales que lo ubican dentro de la desconcentración administrativa. Ello es así, en primer lugar, porque el artículo 1o. de la ley que lo creó declara expresamente que el Servicio de Administración Tributaria es un órgano desconcentrado de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público; por otra parte, carece de



personalidad jurídica propia, pues ningún precepto le confiere una distinta de la que corresponde a la dependencia centralizada; de igual manera, no goza de independencia para tomar decisiones de propia autoridad, aunque goza de autonomía de gestión y presupuestal para la consecución de su objeto y de autonomía técnica para dictar sus resoluciones, como lo establece el artículo 3o. de la citada ley, de donde se infiere que tiene un catálogo de atribuciones y cierta libertad para ejercerlas, lo que releva a su titular de la necesidad de consultar con su superior la totalidad de sus actos; asimismo, carece de patrimonio propio, ya que no existe declaración formal alguna de que goce de uno distinto del que corresponde a la administración centralizada, siendo por ello irrelevante que se le confiera una suma de recursos que le garanticen la suficiencia presupuestal y financiera para el logro de sus objetivos; por último, la ley le atribuye una esfera de competencia típicamente autoritaria, propia, indudablemente, de la administración centralizada. Por tanto, el Servicio de Administración Tributaria es un órgano desconcentrado de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, sin que sea óbice a lo anterior que algunas de sus características sugieran, por su diseño, los marcos legales comunes a los organismos descentralizados, pues apreciadas en su integridad permiten concluir que dada su escasa trascendencia, no alcanzan a transformar su naturaleza de órgano desconcentrado.

Novena Época. Instancia: Pleno. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo: XII, Septiembre de 2000. Tesis: P. CXLIII/2000. Página: 44.

Existe el régimen de centralización, cuando hay subordinación estricta de los órganos públicos a la autoridad central, es decir, *“los órganos se agrupan colocándose unos respecto de otros en una situación de dependencia tal que entre todos ellos existe un vínculo que, partiendo del órgano situado en él más alto*



grado de ese orden, los vaya ligando hasta el órgano de ínfima categoría, a través de diversos grados en los que existen ciertas facultades”⁴⁴

La centralización administrativa organiza de manera exclusiva al Poder Ejecutivo, mismo que se logra mediante una serie de estructuras que mandan y otras que obedecen, siendo las primeras de mayor jerarquía que las segundas. A la cabeza de este orden se encuentra el Presidente de la República. La complejidad del mundo administrativo nos hace afirmar que sólo un número limitado de asuntos pasa al conocimiento del Primer Magistrado, entregándole la solución del mayor número de asuntos administrativos a los órganos inferiores, en una escala descendente de puestos administrativos.

Los supuestos de la centralización son:

1.-“El Estado es la única persona titular de derechos que se desenvuelven en poderes públicos y éstos, a su vez, en una serie de órganos de mayor o menor importancia.

2.-Es un régimen administrativo que coordina y vincula los demás órganos públicos, es decir, existe un régimen jurídico vigente encargado de fijar los caracteres de sus elementos.

3.-La facultad de mando y decisión se concentran totalmente en el Poder Ejecutivo. Las autoridades inferiores obran en su nombre y por instrucciones recibidas de los órganos superiores.

4.-Existe un régimen jerárquico, como conjunto de órganos que se suceden de arriba a abajo, formando una estructura unitaria, que se logra merced a las determinaciones del poder central.”⁴⁵

⁴⁴ ENTRERO CUESTA, Rafael. *Curso de Derecho Administrativo*. Volumen 1, 4ª. Edición. Editorial Tecnos, Madrid, 1980



Como autoridad administrativa que es, el Presidente de la República, constituye el jefe de la administración pública federal, ocupa el más alto grado de poder administrativo, centralizando en sus manos las facultades de decisión, de mando, de vigilancia, etc., que son imprescindibles para mantener la unidad en la Administración.

El régimen de centralización administrativa es la típica forma como se organiza el Poder Ejecutivo, el que cuenta para el despacho de los negocios del orden administrativo de la Federación con el número de Secretarios que establezca el Congreso por una Ley, la que señalará los asuntos que han de estar a cargo de cada Secretaría.

La organización administrativa corren paralelas la centralización y la descentralización de las que esta última va tomando día a día un constante e importante incremento en la vida administrativa mexicana.

La descentralización, *“es el régimen administrativo de un ente público que parcialmente administra asuntos específicos con determinada autonomía o independencia y sin dejar de formar parte del Estado, el cual no prescinde de su poder político regulador y de la tutela administrativa, es decir, la descentralización es una modalidad de organización administrativa en la que se integra una persona de derecho público que administra sus bienes con cierta independencia del poder central, aunque sin separarse por completo de la directriz del mismo.”*⁴⁶

La descentralización es un sistema, imperativo debido a la multitud de actividades que se presentan en la administración.

⁴⁵ OLIVERA TORO, Jorge. *Manual de Derecho Administrativo*. 5ª. Edición. México, 1999. p. 84.

⁴⁶ SAYAGUÉS LASO, Enrique. *Tratado de Derecho Administrativo*. Tomo I. 4ª. Edición, sin pie de imprenta, Montevideo, 1980. p. 97.



Tiene como función este sistema, la disminución de efectos derivados de que un solo órgano (el central) lleve a cabo todas las funciones administrativas, por lo que es necesario para el mejor desarrollo de las instituciones, que otras dependencias compartan la ardua tarea de la administración pública.

En la descentralización, la facultad de decisión corresponde y se transfiere a entidades administrativas de órganos superior que gozan de cierta autonomía.

Existen múltiples corrientes para clasificar las formas descentralizadas, aunque el criterio más seguido es el que considera dos formas: a) Descentralización Administrativa por Región; y b) Descentralización Administrativa por Servicio.

Este tipo de sistema descentralizado, nos dice el maestro Fraga *“consiste en el establecimiento de una organización administrativa destinada a manejar los intereses colectivos que corresponden a la población radicada en una determinada circunscripción territorial.”*⁴⁷

La descentralización por región forma una entidad con cierta autonomía, bajo un régimen jurídico determinado, es decir, *“esta forma de organización administrativa se compone de una población que se agrupa en un territorio determinado para solucionar determinadas necesidades que les sean comunes. Como forma típica de descentralización por región tenemos el Municipio.”*⁴⁸

⁴⁷ CARRILLO FOLRES, Antonio, *Estudios de Derecho Administrativo y Constitucional*. Editorial Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1987. p. 76.

⁴⁸ Ídem, p. 77.



Capítulo 4

De los Jefes Delegacionales

4.1. Facultades de los Jefes Delegacionales

Partiendo de la base de que facultad es: el poder o derecho para hacer una cosa, una aptitud natural, potencia física o moral para ejercer una función.⁴⁹ Entendemos que las facultades de los Jefes Delegacionales, son las funciones a ellos conferidas y los atributos que para alcanzarlas poseen.

La facultad de los Jefes Delegacionales es la atribución fundada en una norma de derecho positivo (que en este caso es la LOAPDF y El Estatuto de Gobierno), es la posibilidad jurídica que tiene un sujeto (Delegado) de hacer o no hacer algo.

Consideramos importante resaltar que La Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal salió publicada en la Gaceta Oficial del DF el 29 de diciembre de 1998, por Cuauhtémoc Cárdenas y ha tenido 4 reformas. Algún comentario sobre las reformas podría ser sobre, la elección de los Jefes Delegacionales como parte de una democracia y no el nombramiento por parte del Jefe de Gobierno (Regente),

Los Jefes Delegacionales ejercen sus facultades de manera coordinada con el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, con la Asamblea Legislativa del Distrito Federal de tal manera que se mantiene una organización administrativa

⁴⁹ Cfr: <http://www.diccionarios.com/index2.phtml?>, el 14 de marzo de 2004



centralizada la que considero inadecuada por los diferentes intereses y propósitos de cada demarcación territorial.

La Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal al respecto contempla lo siguiente:

Artículo 39.-

Corresponde a los titulares de los Órganos Político-Administrativos de cada demarcación territorial.

- I. Legalizar las firmas de sus subalternos, y certificar y expedir copias y constancias de los documentos que obren en los archivos de la Delegación;
- II. Expedir licencias para ejecutar obras de construcción, ampliación, reparación o demolición de edificaciones o instalaciones o realizar obras de construcción, reparación y mejoramiento de instalaciones subterráneas, con apego a la normatividad correspondiente;
- III. Otorgar licencias de fusión, subdivisión, relotificación, de conjunto y de condominios; así como autorizar los números oficiales y alineamientos, con apego a la normatividad correspondiente;
- IV. Expedir, en coordinación con el Registro de los Planes y Programas de Desarrollo Urbano las certificaciones de uso del suelo en los términos de las disposiciones jurídicas aplicables;
- V. Otorgar autorizaciones para la instalación de anuncios en vía pública y en construcciones y edificaciones en los términos de las disposiciones jurídicas aplicables;
- VI. Otorgar permisos para el uso de la vía pública, sin que se afecte la naturaleza y destino de la misma en los términos de las disposiciones jurídicas aplicables;

ESTA TESIS NO SALE
DE LA BIBLIOTECA



- VII. Autorizar los horarios para el acceso a las diversiones y espectáculos públicos, vigilar su desarrollo y, en general, el cumplimiento de disposiciones jurídicas aplicables;
- VIII. Velar por el cumplimiento de las leyes, reglamentos, decretos, acuerdos, circulares y demás disposiciones jurídicas y administrativas, levantar actas por violaciones a las mismas, calificarlas e imponer las sanciones que corresponda, excepto las de carácter fiscal;
- IX. Proporcionar, en coordinación con las autoridades federales competentes, los servicios de filiación para identificar a los habitantes de la demarcación territorial y expedir certificados de residencia a personas que tengan su domicilio dentro de los límites de la demarcación territorial;
- X. Coordinar sus acciones con la Secretaría de Gobierno para aplicar las políticas demográficas que fijen la Secretaría de Gobernación y el Consejo Nacional de Población;
- XI. Intervenir en las juntas de reclutamiento, del Servicio Militar Nacional;
- XII. Elaborar y mantener actualizado el padrón de los giros mercantiles que funcionen en su jurisdicción y otorgar licencias y autorizaciones de funcionamiento de los giros sujetos a las leyes y reglamentos aplicables;
- XIII. Formular y ejecutar programas de apoyo a la participación de la mujer en los diversos ámbitos del desarrollo pudiendo coordinarse con otras instituciones, públicas o privadas, para la implementación de los mismos. Estos programas deberán ser formulados de acuerdo a las políticas generales que al efecto determine la Secretaría de Gobierno;
- XIV. Formular, ejecutar y vigilar el Programa de Seguridad Pública de la Delegación en coordinación con las Dependencias competentes;



- XV. Establecer y organizar un comité de seguridad pública como instancia colegiada de consulta y participación ciudadana en los términos de las disposiciones jurídicas aplicables;
- XVI. Ejecutar las políticas generales de seguridad pública que al efecto establezca el Jefe de Gobierno;
- XVII. Emitir opinión respecto al nombramiento del Jefe de Sector de Policía que corresponda en sus respectivas jurisdicciones;
- XVIII. Presentar ante el Secretario competente los informes o quejas sobre la actuación y comportamiento de los miembros de los cuerpos de seguridad, respecto de actos que presuntamente contravengan las disposiciones, para su remoción conforme a los procedimientos legalmente establecidos;
- XIX. Ordenar y ejecutar las medidas administrativas encaminadas a mantener o recuperar la posesión de bienes del dominio público que detecten particulares, pudiendo ordenar el retiro de obstáculos que impidan su adecuado uso;
- XX. Proponer la adquisición de reservas territoriales necesarias para el desarrollo urbano de su territorio; y la desincorporación de inmuebles del Patrimonio del Distrito Federal que se encuentren dentro de su demarcación territorial, de conformidad con lo dispuesto por la ley de la materia;
- XXI. Solicitar al Jefe de Gobierno, a través de la Secretaría de Gobierno, y por considerarlo de utilidad pública, la expropiación o la ocupación total o parcial de bienes de propiedad privada, en los términos de las disposiciones jurídicas aplicables;
- XXII. Prestar asesoría jurídica gratuita en materia civil, penal, administrativa y del trabajo, en beneficio de los habitantes de la respectiva demarcación territorial;
- XXIII. Administrar los Juzgados Cívicos y los Juzgados del Registro Civil;
- XXIV. Coordinar con los organismos competentes la colaboración que les soliciten para el proceso de regularización de la tenencia de la tierra;



- XXV. Prestar los servicios públicos a que se refiere esta ley, así como aquellos que las demás determinen, tomando en consideración la previsión de ingresos y presupuesto de egresos del ejercicio respectivo;
- XXVI. Dar mantenimiento a los monumentos públicos, plazas típicas o históricas, y obras de ornato, propiedad del Distrito Federal, así como participar, en los términos del Estatuto y de los convenios correspondientes, en el mantenimiento de aquellos de propiedad federal, que se encuentren dentro de su demarcación territorial;
- XXVII. Prestar el servicio de limpia, en sus etapas de barrido de las áreas comunes, vialidades y demás vías públicas, así como de recolección de residuos sólidos, de conformidad con la normatividad que al efecto expida la Dependencia competente;
- XXVIII. Proponer a la Dependencia competente la aplicación de las medidas para mejorar la vialidad, circulación y seguridad de vehículos y peatones en las vialidades primarias;
- XXIX. Autorizar, con base en las normas que al efecto expida la Secretaría de Transportes y Vialidad, y una vez realizados los estudios pertinentes, la ubicación, el funcionamiento y las tarifas que se aplicarán para los estacionamientos públicos de su jurisdicción;
- XXX. Ejercer las funciones de vigilancia y verificación administrativa sobre el funcionamiento y la observancia de las tarifas en los estacionamientos públicos establecidos en su jurisdicción, así como aplicar las sanciones respectivas;
- XXXI. Rehabilitar y mantener escuelas, así como construir, rehabilitar y mantener bibliotecas, museos y demás centros de servicio social, cultural y deportivo a su cargo, así como atender y vigilar su adecuado funcionamiento, de conformidad con la normatividad que al efecto expida la Dependencia competente;
- XXXII. Prestar el servicio de alumbrado público en las vialidades y mantener sus instalaciones en buen estado y funcionamiento, de conformidad



- con la normatividad que al efecto expida la Dependencia competente;
- XXXIII. Construir, rehabilitar y mantener los parques públicos que se encuentren a su cargo, de conformidad con la normatividad que al efecto expida la Dependencia competente;
- XXXIV. Construir, rehabilitar, mantener y, en su caso, administrar, los mercados públicos, de conformidad con la normatividad que al efecto expida la Dependencia competente;
- XXXV. Coadyuvar con el cuerpo de bomberos y el de rescate del Distrito Federal, para la prevención y extinción de incendios y otros siniestros que pongan en peligro la vida y el patrimonio de los habitantes;
- XXXVI. Prestar en forma gratuita, servicios funerarios cuando se trate de personas indigentes, cuando no haya quien reclame el cadáver o sus deudos carezcan de recursos económicos;
- XXXVII. Proponer las modificaciones al Programa Delegacional y a los Programas Parciales de su demarcación territorial;
- XXXVIII. Realizar campañas de salud pública, en coordinación con las autoridades federales y locales que correspondan;
- XXXIX. Coordinar con otras dependencias oficiales, instituciones públicas o privadas y con los particulares, la prestación de los servicios médicos asistenciales;
- XL. Prestar el servicio de información actualizada en materia de planificación, contenida en el programa delegacional y en los programas parciales de su demarcación territorial;
- XLI. Administrar los centros sociales e instalaciones recreativas y de capacitación para el trabajo y los centros deportivos cuya administración no esté reservada a otra unidad administrativa;
- XLII. Efectuar ceremonias públicas para conmemorar acontecimientos históricos de carácter nacional o local, y organizar actos culturales,



- artísticos y sociales, así como promover el deporte y el turismo, en coordinación con las áreas centrales correspondientes;
- XLIII. Promover los valores de la persona y de la sociedad así como fomentar las actividades que propendan a desarrollar el espíritu cívico, los sentimientos patrióticos de la población y el sentido de solidaridad social;
- XLIV. Establecer e incrementar relaciones de colaboración con organizaciones e instituciones cuyas finalidades sean de interés para la comunidad;
- XLV. Suscribir los documentos relativos al ejercicio de sus atribuciones, así como celebrar, otorgar y suscribir los contratos, convenios y demás actos jurídicos de carácter administrativo o de cualquier otra índole dentro del ámbito de su competencia, necesarios para el ejercicio de sus funciones y en su caso de las unidades administrativas que les estén adscritas, con excepción de aquellos contratos y convenios a que se refiere el artículo 20, párrafo primero, de esta Ley. También podrán suscribir aquellos que les sean señalados por delegación o les correspondan por suplencia. El Jefe de Gobierno podrá ampliar o limitar el ejercicio de las facultades a que se refiere esta fracción;
- XLVI. Atender el sistema de orientación, información y quejas;
- XLVII. Proponer y ejecutar las obras tendientes a la regeneración de barrios deteriorados y, en su caso, promover su incorporación al patrimonio cultural;
- XLVIII. Formular los programas que servirán de base para la elaboración de su anteproyecto de presupuesto;
- XLIX. Participar con propuestas para la elaboración del Programa General de Desarrollo del Distrito Federal y en los programas especiales, que se discutan y elaboren en el seno del Comité de Planeación para el Desarrollo del Distrito Federal;



- L. Administrar los recursos materiales y los bienes muebles e inmuebles asignados a la Delegación, de conformidad con las normas y criterios que establezcan las dependencias centrales;
- LI. Realizar ferias, exposiciones y congresos vinculados a la promoción de actividades industriales, comerciales y económicas en general, dentro de su demarcación territorial;
- LII. Construir, rehabilitar y mantener las vialidades secundarias, así como las guarniciones y banquetas requeridas en su demarcación;
- LIII. Construir, rehabilitar y mantener puentes, pasos peatonales y reductores de velocidad en las vialidades primarias y secundarias de su demarcación, con base en los lineamientos que determinen las dependencias centrales;
- LIV. Planear, programar, organizar, dirigir, controlar y evaluar el funcionamiento de las unidades administrativas a ellos adscritas;
- LV. Dictar las medidas necesarias para el mejoramiento administrativo de las unidades a ellos adscritas y proponer al Jefe de Gobierno la delegación en funcionarios subalternos, de facultades que tengan encomendadas;
- LVI. Ejecutar en su demarcación territorial programas de desarrollo social, con la participación ciudadana, considerando las políticas y programas que en la materia emita la dependencia correspondiente;
- LVII. Ejecutar dentro de su demarcación territorial, programas de obras para el abastecimiento de agua potable y servicio de drenaje y alcantarillado que determine la comisión correspondiente, así como las demás obras y equipamiento urbano que no estén asignadas a otras dependencias;
- LVIII. Prestar en su demarcación territorial los servicios de suministro de agua potable y alcantarillado, que no estén asignados a otras dependencias o entidades, así como analizar y proponer las tarifas correspondientes;



- LIX. Presentar a la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda y a los organismos que correspondan, programas de vivienda que beneficien a la población de su demarcación territorial, así como realizar su promoción y gestión;
- LX. Promover dentro del ámbito de su competencia, la inversión inmobiliaria, tanto del sector público como privado, para la vivienda, equipamiento y servicios;
- LXI. Implementar acciones de preservación y restauración del equilibrio ecológico, así como la protección al ambiente desde su demarcación territorial, de conformidad con la normatividad ambiental;
- LXII. Autorizar los informes preventivos, así como conocer y gestionar las manifestaciones de impacto ambiental que en relación a construcciones y establecimientos soliciten los particulares, de conformidad con las disposiciones jurídicas aplicables;
- LXIII. Vigilar y verificar administrativamente el cumplimiento de las disposiciones en materia ambiental, así como aplicar las sanciones que correspondan cuando se trate de actividades o establecimientos cuya vigilancia no corresponda a las dependencias centrales, de conformidad con la normatividad ambiental aplicable;
- LXIV. Difundir los programas y estrategias relacionados con la preservación del equilibrio ecológico y la protección al ambiente, en coordinación con la Secretaría del Medio Ambiente;
- LXV. Promover la educación y participación comunitaria, social y privada para la preservación y restauración de los recursos naturales y la protección al ambiente;
- LXVI. Ejecutar el sistema de servicio público de carrera que se determine para las Delegaciones;
- LXVII. Ejecutar los programas de simplificación administrativa, modernización y mejoramiento de atención al público;
- LXVIII. Elaborar y ejecutar en coordinación con las dependencias competentes el Programa de Protección Civil de la Delegación;



- LXIX. Recibir, evaluar y, en su caso, aprobar los Programas Internos y Especiales de Protección Civil en términos de las disposiciones jurídicas aplicables;
- LXX. Vigilar y verificar administrativamente el cumplimiento de las disposiciones en materia de protección civil, así como aplicar la sanciones que correspondan, que no estén asignados a otras dependencias;
- LXXI. Elaborar, promover, fomentar y ejecutar los proyectos productivos, que en el ámbito de su jurisdicción, protejan e incentiven el empleo, de acuerdo a los programas, lineamientos y políticas que en materia de fomento, desarrollo e inversión económica emitan las dependencias correspondientes;
- LXXII. Promover y coordinar la instalación, funcionamiento y seguimiento de los Subcomités de Desarrollo Económico delegacionales, apoyando iniciativas de inversión para impulsar a los sectores productivos de su zona de influencia. Asimismo, ejecutar la normatividad que regule, coordine y dé seguimiento a dichos subcomités;
- LXXIII. Establecer y ejecutar en coordinación con la Secretaría de Desarrollo Económico las acciones que permitan coadyuvar a la modernización de las micro y pequeñas empresas de la localidad;
- LXXIV. Participar y colaborar con todas las dependencias en la formulación, planeación y ejecución de los programas correspondientes en el ámbito de la competencia de dichas dependencias;
- LXXV. Realizar recorridos periódicos, audiencias públicas y difusión pública de conformidad con lo establecido en el Estatuto de Gobierno y en la Ley de Participación Ciudadana;
- LXXVI. Coordinar acciones de participación ciudadana en materia de prevención del delito;
- LXXVII. Promover, coordinar y fomentar los programas de salud, así como campañas para prevenir y combatir la farmacodependencia, el



alcoholismo, la violencia o desintegración familiar, en el ámbito de su competencia territorial, y

LXXVIII. Las demás que les atribuyan expresamente las leyes y reglamentos.

4.2. Causales para la remoción de Jefes Delegacionales

Es importante que dicho procedimiento se aclare, toda vez que el Estatuto de Gobierno sienta las bases que otorgan a la Asamblea Legislativa la facultad de remover a un Jefe Delegacional, pero lo hace de manera muy general, lo cual provoca omisiones en el procedimiento a seguir, las cuales no han sido cubiertas completamente por la Ley Orgánica de la Asamblea Legislativa.

Respecto de la remoción de los Jefes Delegacionales, el Estatuto de Gobierno, en sus artículos 42 y 108 establece:

ARTÍCULO 42.- La Asamblea Legislativa tiene facultades para:

XXVII.- Remover a los Jefes Delegacionales, por las causas graves que establece el presente Estatuto, con el voto de las dos terceras partes de los diputados que integren la Legislatura.

La solicitud de remoción podrá ser presentada por el Jefe de Gobierno o por los diputados de la Asamblea Legislativa, en este caso se requerirá que la solicitud sea presentada, al menos, por un tercio de los integrantes de la legislatura. La solicitud de remoción deberá presentarse ante la Asamblea debidamente motivada y acompañarse de los elementos probatorios que permitan establecer la probable responsabilidad.



ARTÍCULO 108.- Sin perjuicio de lo dispuesto por la legislación sobre responsabilidades aplicables a los servidores públicos del Distrito Federal, la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, a propuesta del Jefe de Gobierno o de los diputados, podrá remover a los Jefes Delegacionales por las causas graves siguientes:

I. Por violaciones sistemáticas a la Constitución, al presente Estatuto o a las leyes federales y del Distrito Federal;

II. Por contravenir de manera grave y sistemática los reglamentos, acuerdos y demás resoluciones del Jefe de Gobierno del Distrito Federal,

III. Por realizar cualquier acto o incurrir en omisiones que afecten gravemente el funcionamiento de la administración pública del Distrito Federal o el orden público en la Entidad;

IV. Por desempeñar cualquier otro empleo, cargo o comisión en la Federación, Estados, Distrito Federal o Municipios, durante el tiempo que dure su encargo, excepto las actividades docentes, académicas y de investigación científica no remuneradas;

V. Por invadir de manera reiterada y sistemática la esfera de competencia de la administración pública central o paraestatal del Distrito Federal,

VI. Por incumplir reiterada y sistemáticamente las resoluciones de los órganos jurisdiccionales Federales o del Distrito Federal,

VII. Por realizar actos que afecten gravemente las relaciones de la Delegación con el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, y



VIII. Por realizar actos que afecten de manera grave las relaciones del Jefe de Gobierno con los Poderes de la Unión.

La Asamblea Legislativa calificará la gravedad de la falta y resolverá en definitiva sobre la remoción, por el voto de las dos terceras partes de los miembros integrantes de la Legislatura siempre y cuando el Jefe Delegacional haya tenido oportunidad suficiente para rendir las pruebas y hacer los alegatos que a su juicio convengan. La resolución de la Asamblea será definitiva e inatacable y surtirá sus efectos de inmediato.

En caso de remoción del Jefe Delegacional, la Asamblea Legislativa del Distrito Federal designará, a propuesta del Jefe de Gobierno, por mayoría absoluta de los integrantes de la Legislatura, al sustituto para que termine el encargo.

En el caso de sentencia ejecutoria condenatoria por delito doloso en contra de un Jefe Delegacional, sin dilación alguna el juez dará cuenta a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal para el sólo efecto de que declara la destitución del cargo y nombre al sustituto, observando lo dispuesto en el párrafo anterior.

Las sanciones distintas a la remoción serán aplicadas conforme a las disposiciones conducentes de la ley de la materia.

Los Jefes Delegacionales deberán observar y hacer cumplir las resoluciones que emitan el Jefe de Gobierno, la Asamblea Legislativa, el Tribunal Superior de Justicia, y las demás autoridades jurisdiccionales.



Las controversias de carácter competencial administrativo que se presentaren entre las Delegaciones y los demás órganos y dependencias de la Administración Pública del Distrito Federal serán resueltas por el Jefe de Gobierno.

De lo dispuesto por los artículos antes citados se desprende que para presentar la solicitud de remoción no es necesario que se agote ningún procedimiento previo al interior de la Asamblea o de alguna de sus comisiones, pues bastaría con que la solicitud de remoción sea firmada por al menos 22 diputados, para que pueda ser presentada ante la Mesa Directiva en los periodos de sesiones o ante la Comisión de Gobierno en los periodos de receso.

Toda vez que la Ley Orgánica de la Asamblea no establece un procedimiento específico para la remoción de un Jefe Delegacional se podrían utilizar por analogía los procedimientos que la Ley Orgánica establece para el proceso legislativo o para el nombramiento de magistrados.

En ese supuesto, una vez recibida la solicitud de remoción suscrita por el número de Diputados que señala el Estatuto de Gobierno, la Mesa Directiva, o la Comisión de Gobierno en su caso, podría turnarla a la Comisión correspondiente para que elabore el dictamen. Toda vez que anteriormente los dictámenes para el nombramiento de los entonces Delegados eran elaborados por la Comisión de Administración Pública Local, tal vez esa misma Comisión podría ser la competente para dictaminar sobre la remoción de un Jefe Delegacional.

No obstante lo anterior, el Estatuto de Gobierno señala que deberá otorgarse al Jefe Delegacional la oportunidad de rendir pruebas y formular alegatos, por lo que se tendrá que determinar ante qué instancia deberá hacer eso, si ante el Pleno de la Asamblea o ante la Comisión que dictamina.



Una vez que el Dictamen haya sido aprobado por la comisión dictaminadora, se deberá presentar al Pleno de la Asamblea. Si el dictamen determina que es procedente la remoción será necesario que sea aprobado por el voto de las dos terceras partes de los integrantes de la Legislatura (es decir 44 Diputados).

A fin de dar claridad a lo antes mencionado, podemos decir que en base a lo dispuesto por los artículos 27, 28, 64 65 y 66 del Estatuto de Gobierno respecto de la remoción que puede hacer la Cámara de Senadores del Jefe de Gobierno:

ARTÍCULO 27.- El Jefe de Gobierno del Distrito Federal podrá ser removido de su cargo por la Cámara de Senadores, o 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, de acuerdo con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y el presente Estatuto.

ARTÍCULO 28.- La Suprema Corte de Justicia de la Nación, el Presidente de la República o la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, harán del conocimiento de la Cámara de Senadores o, en su caso, de la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, la presunta existencia de causas graves que afecten sus relaciones con el Jefe de Gobierno del Distrito Federal o el orden público en el mismo, para efectos de la remoción a que se refiere el artículo anterior.

ARTICULO 64.- Para los efectos del artículo 28 de este Estatuto, será necesario que las comunicaciones de la Suprema Corte de



Justicia de la Nación o de la Cámara de Diputados sean presentadas por la mayoría de sus miembros, a fin de que sean tomadas en cuenta por el Senado de la República o en su caso, por la Comisión Permanente del Congreso de la Unión.

Las comunicaciones deberán expresar los hechos que se estime afecten o hayan afectado las relaciones con los Poderes de la Unión o el orden público en el Distrito Federal, así como las disposiciones jurídicas que se considere fueron contravenidas o incumplidas.

ARTICULO 65.- Sólo sí las comunicaciones a que se refiere el Artículo 28 son hechas suyas por la mitad de los miembros de la Cámara de Senadores o de la Comisión Permanente del Congreso de la Unión en su caso, dará inicio el procedimiento respectivo en el órgano que corresponda.

La comisión de la Cámara de Senadores o de la Comisión Permanente del Congreso de la Unión que conozca de la solicitud de remoción dará vista al Jefe de Gobierno del Distrito Federal, para que en el término de diez días manifieste lo que a su derecho convenga y ofrezca las pruebas que estime pertinentes, debiendo dicha comisión formular el dictamen respectivo dentro de los diez días siguientes. El Jefe de Gobierno podrá acudir ante el Pleno del órgano respectivo.

La remoción será acordada por la Cámara de Senadores o la Comisión Permanente del Congreso de la Unión.

ARTÍCULO 66.- *Son causas graves para la remoción del Jefe de Gobierno del Distrito Federal las siguientes:*



1. Invadir de manera reiterada y sistemática la esfera de competencia de los Poderes de la Unión;

II. Abstenerse de ejecutar en forma reiterada y sistemática, o incurrir en contravención de actos legislativos, jurisdiccionales y administrativos que dicten los Poderes de la Unión;

III. No brindar la debida protección a las instalaciones y depositarios de los Poderes Federales, cuando haya sido requerido para ello;

IV. Utilizar la fuerza pública fuera de las facultades de dirección que en materia de seguridad pública le corresponden, afectando el orden público; y

V. Las demás que determinen otras disposiciones legales y que afecten gravemente las relaciones con los Poderes de la Unión o el orden público."

No obstante, también se trata de un procedimiento que se encuentra contemplado de manera general en el Estatuto de Gobierno, pero que no se detalla en ninguna ley secundaria, y que nunca se ha ejercido en los hechos.

Al hablar de la remoción de los Jefes Delegacionales, no podemos olvidar el marco político en que esta se desenvolvería ya que como hemos visto su elección es por medio del sufragio y no así su remoción, ya que a pesar de ser representantes populares los encargados de esta nunca será lo mismo que los ciudadanos. Así, podríamos observar que si un partido político tiene la mayoría podría violentar el derecho de los ciudadanos al nombrar a un sujeto de otra procedencia partidista para ser el titular de su demarcación. "La participación



ciudadana debe ser real y no sólo ficticia para que sea atractiva a los habitantes de la ciudad...⁵⁰

4.3. Artículo 122 Constitucional

El Apartado C del artículo 122 constitucional dispone que:

Inciso C. El Estatuto de gobierno del Distrito Federal se sujetará a las siguientes bases:

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

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

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-administrativos de las demarcaciones territoriales serán elegidos en forma universal, libre, secreta y directa, según lo determine la ley.

⁵⁰ CONTRERAS Bustamante, Raúl, *La ciudad de México como Distrito Federal y entidad federativa*, México, Porrúa, 2001, p.456



La Constitución Federal obliga a que en el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, respecto de sus órganos político-administrativos, regulen su competencia, su funcionamiento y sus relaciones con el Jefe de Gobierno, aunado a la forma de integrarlos todo ello vinculado con el mandato del primer párrafo de la fracción II en que el término Establecerá, según el Diccionario de la Real Academia, significa fundar, instituir, hacer de nuevo. Es decir, el Constituyente permanente determina que el Congreso de la Unión como Poder encargado del Gobierno del Distrito Federal en lo que el propio Constituyente de da competencia, conforme al primer párrafo del artículo 122 constitucional desarrolle integral y armónicamente el establecimiento de esta nueva clase de órgano político-administrativo.

Lo anterior significa que la forma de integrarlos y la determinación de la titularidad, que el propio Constituyente Permanente encarga al Congreso Federal por la vía del Estatuto de Gobierno, no está prevista como un elemento aislado sino articulado con los otros ya mencionados.

En la materia que nos ocupa, el ejercicio de las funciones de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal debe atenerse a tres previsiones enfáticas de la Constitución Federal contenidas en su artículo 122:

- a) Apartado C, Base Primera, fracción V. La Asamblea Legislativa, en los términos del Estatuto de Gobierno, tendrá las siguientes facultades:

- b) Apartado C, Base Tercera, fracción II. Establecerá los órganos político-administrativos en cada una de las demarcaciones territoriales en que se divida el Distrito Federal. 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-administrativos de las demarcaciones territoriales serán elegidos en forma universal, libre, secreta y directa, según lo determine la ley.

c) apartado C, Base primera, fracción V, inciso f: Expedir las disposiciones que rijan las elecciones locales en el Distrito Federal sujetándose a las bases que establezca el Estatuto de Gobierno, las cuales tomarán en cuenta los principios establecidos en los incisos b) al i) de la fracción IV del artículo 116 de esta Constitución. En estas elecciones sólo podrán participar los partidos políticos con registro nacional.

El mandato constitucional para desarrollar los elementos de la fracción 11 de la Base Tercera del apartado C del artículo 122 constitucional, entre ellos el propio establecimiento de la titularidad y la forma de integrar los órganos político-administrativos que debe preverse en articulación con los demás elementos, corresponde cumplimentarlo al Congreso de la Unión no a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal que al hacerlo contradice la Constitución General al invadir la competencia de aquel y no sólo viola las tres previsiones del artículo 122 arriba transcritas, sino también su Apartado A, fracciones I y II, esto es, el establecimiento, la integración, la determinación de titularidad no son aspectos expresamente conferidos por la Constitución Federal a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal sino, al contrario, están expresamente asignados al Congreso de la Unión, que debe hacerlo en un ordenamiento específico: Del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal que está en su facultad expedirlo conforme a la fracción II del Apartado A del artículo, 122 constitucional.

Lo único que dice el último párrafo de la Base Tercera, es que la forma en que serán electos los titulares, a partir, obviamente, de la previa determinación del Congreso de la Unión en el Estatuto de Gobierno.



En este contexto, el Estatuto de Gobierno establece transitoriamente para el periodo 1997-2000 que los órganos político-administrativos son los órganos desconcentrados de la Administración Pública del Distrito Federal denominados Delegaciones y sus titulares unipersonales (artículos cuarto y Decimocuarto transitorios del artículo Primero del Decreto por el que se reforma el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal y diversos ordenamientos, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 4 de diciembre de 1997), disposiciones que desarrollan la previsión constitucional de que en dicho periodo estarían sujetos a una elección indirecta (Artículo Décimo transitorio del Decreto de reformas constitucionales publicado en el Diario oficial de la Federación el 22 de agosto de 1996), en consecuencia, aunado a la inconstitucionalidad ya acreditada en que ha incidido la Asamblea Legislativa, resulta por demás absurdo que para estos órganos transitorios (1997-2000) el Congreso de la Unión, hubiere hecho esas Determinaciones y la Asamblea Legislativa del Distrito Federal pretenda que no lo haga para los que serán electos a partir del año 2000.

Tan es claro que compete al Congreso de la Unión regular lo relativo a la forma de integración de los órganos político administrativos, así como los demás elementos ya señalados que al aprobar la Asamblea Legislativa del Distrito Federal la iniciativa de Decreto por el que se reforma el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal y otros ordenamientos, misma que se sometió al conocimiento del Congreso de la Unión. Señala en la Exposición de Motivos de la misma que de las disposiciones transitorias relativas a la reforma propuesta al Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, destacan por su importancia las siguientes: la que se refiere a la existencia de las Delegaciones para el periodo de 1997 al año 2000, ahora delegaciones del Distrito Federal y no del Departamento del Distrito Federal, de tal manera que se analicen interiormente todos los elementos para concretar en ulterior reforma al Estatuto de Gobierno la base tercera del artículo 122 constitucional, en cuanto a la integración, funcionamiento y relaciones de los órganos político-administrativos con el Jefe de Gobierno del Distrito Federal.



No obstante todo lo anterior, es el caso que la Asamblea Legislativa, al expedir el Código Electoral del Distrito Federal, no sólo establece los órganos y determina (por cierto absurdamente) su titularidad, sino que aborda incorrectamente, en contravención al mandato de la Constitución Federal, el establecimiento y la forma de integración de los órganos político administrativos, inclusive como algo aislado, ni siquiera en la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal que recién expidió la propia Asamblea Legislativa, contempla elemento alguno sobre esos órganos de esa administración, por la sencilla razón de que es el Congreso de la Unión el que debe primero regularlos.

La Asamblea Legislativa del Distrito Federal, no puede asumir un ámbito de competencia del Congreso de la Unión, claro y evidente como es el caso, más aún reconocido inconstitucionalmente por la propia Asamblea, y por lo tanto no puede expedir normas que regulen la forma de integración de esos órganos político-administrativos incluso tampoco darles una denominación determinada sin que el propio Congreso Federal lo haya hecho.

La inconstitucionalidad en que ha incurrido la Asamblea Legislativa se denota de manera particular por lo siguiente:

La titularidad de los órganos político-administrativos está vinculada con el establecimiento de los mismos, lo que por disposición constitucional corresponde hacerlo al Congreso de la Unión en el Estatuto de Gobierno, el cual al instituir los órganos de que se trata y su forma de integración, tendrá que determinar, entre otros elementos, en quién o en quienes recaerá esa titularidad, sin esa determinación del Congreso de la Unión no puede la Asamblea Legislativa abordarlo, así, la previsión de que la titularidad de los órganos político-administrativos de las demarcaciones territoriales corresponde a los Consejos de gobierno (art. 10) es francamente inconstitucional, aunado a ello, quizá con la pretensión de evadir al Estatuto de Gobierno, confunde la Asamblea Legislativa al



órgano Consejo con el titular del órgano, cuando la Constitución distinga entre ambos elementos.

En efecto, el artículo 122 constitucional enuncia las facultades que corresponden a la Asamblea Legislativa y reserva en su Apartado A, fracción I para el Congreso de la Unión las no conferidas expresamente a ese órgano local, más aún, en su inciso o), fracción V del Apartado C, se previene que la Asamblea tendrá las demás facultades que se le confieren expresamente en esta Constitución, lo que significa que si el Constituyente Permanente no dispuso que la Asamblea pudiera nombrar consejos provisionales en las demarcaciones territoriales, no podrá hacerlo y al atribuirse a sí esa facultad está vulnerado los dispositivos constitucionales señalados en este párrafo.

La regulación que en el Código Electoral del Distrito Federal hace la Asamblea Legislativa al establecer que los órganos político- administrativos en las demarcaciones territoriales del Distrito Federal son los Consejos de Gobierno, su titularidad y la forma de integración de los órganos político-administrativos de esta entidad significa la arrogación de una materia reservada al Congreso de la Unión, por el artículo 122, apartado A, fracciones I y II, y en consecuencia son normas inconstitucionales todas y cada una de las contenidas en los artículos del Código Electoral del Distrito Federal que traten acerca de los Consejos de Gobierno de las Demarcaciones Territoriales en el Distrito Federal.

El artículo 122 constitucional establece para el Distrito Federal un gobierno a cargo de los poderes federales y de los órganos ejecutivo, legislativo y judicial de carácter local.

El ejercicio de la función legislativa está encomendado al Congreso de la Unión y a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, conforme al siguiente sistema de distribución de competencias:



I.- Un régimen expreso y cerrado de facultades para la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, que se enumeran y detallan en el apartado C, base primera, fracción V; además de las que expresamente le otorgue la propia Constitución.

II.- La reserva en favor del Congreso de la Unión respecto de las materias no conferidas expresamente a la Asamblea Legislativa (apartado A, fracción I).

Así pues, son facultades de la Asamblea Legislativa aquellas que la Constitución expresamente le confiere y son facultades del Congreso de la Unión las no conferidas de manera expresa a la Asamblea.

Es importante dejar anotado que los órganos político-administrativos que regula el Código Electoral del Distrito Federal son los mismos a que se refiere la fracción II de la Base Tercera del Apartado C del artículo 122 constitucional y los artículos 104 y 105 del Estatuto del Gobierno del Distrito Federal.

Otro avance del artículo 122 que se produjo con la reforma de 1996, fue la de convertir la elección indirecta del Jefe de Gobierno en una elección directa. Asimismo, la reforma constitucional que ahora se comenta, trajo consigo la desaparición de los consejos ciudadanos, y un procedimiento diferente para el nombramiento de los delegados políticos, estableciéndose que los pilares de los órganos político-administrativos serán electos de manera universal, libre y directa en cada una de las demarcaciones territoriales del Distrito Federal, en consecuencia, la organización de las elecciones en el Distrito Federal tiene por objeto la renovación de los órganos locales de Gobierno Ejecutivo y Legislativo, y de los titulares de las demarcaciones políticas-administrativas que por vez primera se registrarán mediante el voto universal libre y secreto de los ciudadanos.

En el artículo 122 constitucional, por un lado, expresamente se señala como facultad del Congreso de la Unión el expedir el Estatuto de Gobierno del Distrito



Federal (apartado A, fracción II) y, por otro, se señala que dicho Estatuto establecerá los órganos político-administrativos en cada una de las demarcaciones territoriales en que se divida el Distrito Federal y fijará su competencia, la forma de integrarlos, su funcionamiento y sus relaciones con el Jefe de Gobierno (apartado C, Base Tercera, fracción II).

Luego, si por disposición constitucional es en el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal en donde se deben establecer los órganos político-administrativos en cada una de las demarcaciones territoriales en que se divida el Distrito Federal, en donde se debe fijar su competencia, la forma de integrarlos, su funcionamiento y sus relaciones con el Jefe de Gobierno; y si, también por disposición constitucional, es facultad del Congreso de la Unión expedir dicho Estatuto, es inconcuso que la facultad de establecer los órganos político-administrativos en cada una de las demarcaciones territoriales en que se divida el Distrito Federal, así como de fijar su competencia, la forma de integrarlos, su funcionamiento y sus relaciones con el Jefe de Gobierno corresponde al Congreso de la Unión y no a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.

Ahora bien, dado que la fracción V de la Base Primera del Apartado C del artículo 122 constitucional señala que las facultades de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal se ejercerán en los términos del Estatuto de Gobierno, a efecto de determinar si aquella se limitó a hacer uso de las facultades que de modo expreso le otorga la Constitución o si, por el contrario, se extralimitó e invadió la esfera de competencia del Congreso de la Unión, es necesario atender a las disposiciones del Estatuto relativas a los órganos político-administrativos que establece en cada una de las demarcaciones territoriales en que se divida el Distrito Federal.



4.4. Previsiones Legales para la Remoción de Jefes Delegacionales

De los artículos 42 y 108 del Estatuto de Gobierno, se desprenden una serie de cuestiones muy específicas respecto de la remoción de un Jefe Delegacional pero, al mismo tiempo nos damos cuenta de la falta de claridad en el proceso, para su mayor comprensión procederemos al análisis de lo establecido:

4.4.1. Previsiones del Estatuto de Gobierno.

Para establecer un procedimiento que el legislador considero adecuado en su momento y que por en virtud de que no se han presentado casos que ameriten el supuesto previsto. El Estatuto de Gobierno específicamente prevé lo siguiente:

4.4.1.1 Solicitud

- *Quiénes:* La solicitud de remoción sólo puede presentarse por el Jefe de Gobierno, o por una tercera parte de los diputados integrantes de la legislatura (22 diputados)
- *Por qué:* la solicitud sólo se puede presentar por alguna de las faltas graves contempladas en las ocho fracciones del artículo 108 del Estatuto.
- *Con qué elementos:* La solicitud debe presentarse debidamente motivada y acompañada de los elementos probatorios que permitan establecer la probable responsabilidad.



4.4.1.2. Garantía de audiencia

- *Rendir pruebas:* Se debe otorgar al Jefe Delegacional la oportunidad de rendir las pruebas que a su derecho convengan.
- *Presentar alegatos:* Asimismo, la Asamblea debe otorgar al Jefe Delegacional la oportunidad de ofrecer alegatos.

4.4.1.3. Resolución (es facultad exclusiva del Pleno)

- *Calificación de la gravedad de la falta:* El Pleno de la Asamblea Legislativa deberá, en primer término, calificar la gravedad de la falta por el voto de las dos terceras partes de los diputados integrantes de la legislatura (44 diputados).
- *Resolución definitiva:* Posteriormente, el Pleno deberá resolver en definitiva sobre la remoción. Para determinar que la remoción es procedente requerirá del voto de las dos terceras partes de los diputados integrantes de la legislatura (44 diputados).

4.4.1.4. Efectos de la resolución

- *No se aprueba la remoción:* Si el Pleno no aprueba la remoción en los términos del apartado anterior, el Jefe Delegacional continuará en funciones hasta el término del periodo para el cual fue electo.



- *Se aprueba la remoción:* Si el Pleno aprueba la remoción, el Jefe Delegacional será removido de su encargo de inmediato, y la Asamblea Legislativa deberá de iniciar, a propuesta del Jefe de Gobierno el procedimiento para el nombramiento de un Jefe Delegacional sustituto.

En cualquiera de estos casos la resolución es definitiva e inatacable.

4.5. Omisiones Legales

No obstante, del procedimiento señalado en el Estatuto de Gobierno surgen las siguientes lagunas:

4.5.1. Solicitud

- *Ante quién:* No se encuentra previsto ante qué instancia de la Asamblea se debe presentar la solicitud de remoción, aunque se puede suponer que en los periodos de sesiones será ante la Mesa Directiva, y en los recesos ante la Comisión de Gobierno.

- *Trámite:* tampoco se especifica qué trámite se le dará a la solicitud una vez presentada, ni cómo se acuerda su admisión o desechamiento. Tampoco se señala si la solicitud debe ser turnada a una Comisión ordinaria para su dictamen, pero por analogía a los demás procedimientos que lleva a cabo la Asamblea se puede suponer que sí.



4.5.2. Garantía de audiencia

- *Ante quién:* No se especifica ante quién presentará el Jefe Delegacional sus pruebas y alegatos, si ante Pleno de la Asamblea o ante alguna de sus comisiones.
- *Plazos y términos:* No se señala el término para emplazar al Jefe Delegacional, ni los plazos que se le otorgarán para el ofrecimiento y desahogo de pruebas, y para la presentación de los alegatos.

4.6. Propuesta De Procedimiento Para La Remoción De Un Jefe Delegacional

Tomando en consideración lo ya previsto por la Ley y lo que aún falta por definirse, a continuación se presenta una propuesta de procedimiento:

4.6.1. Solicitud

- La solicitud se presenta por una tercera parte de los diputados integrantes de la legislatura (22 diputados) o por el Jefe de Gobierno, motivada en alguna de las faltas graves contempladas el artículo 108 del Estatuto y acompañada de los elementos probatorios que permitan establecer la probable responsabilidad.
- Esta solicitud se presenta ante la Mesa Directiva de la Asamblea en los periodos de sesiones, o ante la Comisión de Gobierno en los recesos.



4.6.2. Admisión de la solicitud

Será la Instancia receptora (Comisión de Gobierno o Mesa Directiva) el que verifique si la solicitud reúne los requisitos indispensables antes de admitirla. En caso de que la solicitud no cuente con los elementos señalados por el Estatuto de Gobierno deberá desecharla.

4.6.3. Trámite e inicio del procedimiento

- Si la solicitud reúne los requisitos y es admitida por el órgano receptor, deberá turnarse a una comisión ordinaria para su análisis y dictamen. En este caso podría ser competencia de la Comisión de Administración Pública Local o de la Comisión de Estudios Legislativos y Prácticas Parlamentarias.

- La Comisión dictaminadora acuerda cuál será el procedimiento para substanciar la solicitud así como los plazos y términos para emplazar al Jefe Delegacional, y para que éste rinda sus pruebas y alegatos. Por analogía se podría otorgar al Jefe Delegacional un término de diez días para que manifieste lo que a su derecho convenga y ofrezca las pruebas que estime convenientes (Este es el término que el artículo 65 del Estatuto otorga en los casos de remoción del Jefe de Gobierno).

- Una vez desahogado el procedimiento, la Comisión emite su dictamen y lo remite al Pleno para su discusión y en su caso aprobación, en los términos que señalan la Ley Orgánica y el Reglamento para el Gobierno Interior de la Asamblea establecen para el caso de cualquier dictamen.



4.6.4. Resolución

- El dictamen es sometido al Pleno. A esa sesión deberá ser citado el Jefe Delegacional para que pueda formular sus alegatos (en analogía a lo dispuesto para el caso de remoción del Jefe de Gobierno, quien tiene derecho a comparecer ante el Pleno de la Cámara de Senadores, o del juicio político o declaración de procedencia en los que el servidor público puede presentarse ante el Pleno de la Cámara).
- El Pleno deberá decidir, en primer término sobre la gravedad de la falta. La falta deberá ser calificada como grave por el voto de las dos terceras partes de los integrantes de la legislatura (44 diputados).
- Si el dictamen considera que es procedente la remoción, será necesario que sea aprobado por el voto de las dos terceras partes de los integrantes de la legislatura (44 votos) para que la remoción sea aprobada. En cualquier otro supuesto la remoción deberá entenderse como no aprobada por el Pleno.

4.6.5. Efectos de la resolución

Si el Pleno no aprueba la remoción en los términos del apartado anterior, el Jefe Delegacional continuará en funciones hasta el término del periodo para el cual fue electo. Si el Pleno aprueba la remoción, el Jefe Delegacional será removido de su encargo de inmediato, y la Asamblea Legislativa deberá de iniciar, a propuesta del Jefe de Gobierno el procedimiento para el nombramiento de un Jefe Delegacional sustituto.

La resolución será definitiva e inatacable.



5. Conclusiones

El Distrito Federal, ha permanecido históricamente como la sede de los poderes que han regido nuestro país, y por esto su régimen jurídico siempre ha sido centralizado, o sea el Distrito Federal se administraba desde el Poder Ejecutivo Federal, causa principal de ello se debe a que en el Distrito Federal al ser asiento de los poderes federales se tenía la necesidad de una gobernabilidad que emanara del Ejecutivo. Sin embargo, con el transcurso del tiempo la Ciudad de México se fue transformando en población, ideología y necesidades de los habitantes de la Ciudad por lo que se vio la necesidad de descentralizar el poder y de que éste emanara de una Representación Ciudadana, se volvió imperante que sus habitantes dejaran de ser ciudadanos de segunda.

A pesar de lo anterior vemos que nos falta mucho por alcanzar en esta materia en el Distrito Federal, que los Poderes de la Unión siguen interviniendo en su régimen interno y que sus autoridades locales no son mas que órganos de gobierno a diferencia de los demás estados de la república en los que son poderes locales. En el D.F., no contamos con municipios y mucho menos con regimenes municipales, sino con demarcaciones políticas con un funcionamiento y derechos especificos diferente al municipal



Por lo tanto, se puntualiza la necesidad de buscar una regulación legal adecuada para la remoción de los Jefes Delegacionales del Distrito Federal, ya que en la actualidad no se cuenta con dicha regulación, esta debe ser clara y en ella se deben especificar paso a paso las previsiones para la destitución de un Funcionario de tanta importancia al ser nombrado por los habitantes de la demarcación y cuyas funciones aún se sujetan a una decisión consensada con el ejecutivo local. La legislación debe establecer cuales son las funciones específicas de los Jefes Delegacionales, debe descentralizar las decisiones partiendo en primer término de la Policía, ya que ésta se encuentra bajo la dirección del Jefe de Gobierno del Distrito Federal y mas grave aún el nombramiento del titular de esta dependencia no queda en manos del Representante Popular elegido sino que lo nombra directamente el Presidente de la Republica, al igual que del Procurador General de Justicia del Distrito Federal.

Del estudio del presente se concluye que es necesario que se legisle la forma de la destitución del Jefe Delegacional y la descentralización de sus decisiones a fin de que cuando se cometa alguna falta grave al Estatuto de Gobierno del Distrito Federal sea clara la participación de cada funcionario.

BIBLIOGRAFÍAS

1. ACOSTA ROMERO, Miguel. Teoría General del Derecho Administrativo. Editorial Porrúa, S.A. México, 1990.
2. BENÍTEZ, Fernando. La ciudad de México. Editorial Salvat, México, 1984.
3. BOURSOL, Maurice. Droit Administratif. Tomo I, Editorial Masson, París, 1980.
4. BURDEAU, Georges. Tratado de Ciencia Política. Tomo II. Volumen II, UNAM, México, 1985.
5. BURGOA ORIHUELA, Ignacio. Derecho Constitucional Mexicano. Editorial Porrúa, S.A. México, 1990.
6. CARPIZO, Jorge. El Presidencialismo Mexicano. 2ª. Edición. Editorial Siglo XXI, México, 1979.
7. CARRILLO FLORES, Antonio. La Constitución, La Suprema Corte y los Derechos Humanos. Editorial Porrúa, México, 1989.
8. CARRILLO FOLRES, Antonio. Estudios de Derecho Administrativo y Constitucional. Editorial Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1987.

9. CORTIÑAS PELAEZ, León. Introducción al Derecho Administrativo. Editorial Porrúa, S.A. México, 1984.
10. DE LA VILLA VALVERDE, Juan Luis. La Desconcentración Administrativa. Revista de Administración Pública, Madrid, España, 1968.
11. DE PINA, Rafael. Derecho Civil Mexicano. Editorial Porrúa, S.A. México, 1990.
12. DEMICHEL, André. Le Droit Administratif. Editorial LGDJ, París, 1978.
13. ENTRERO CUESTA, Rafael. Curso de Derecho Administrativo. Volumen 1, 4ª. Edición. Editorial Tecnos, Madrid, 1980.
14. FERNANDEZ RUIZ, Jorge. El Empresario. Editorial Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM. México, 1982.
15. GARCÍA MÁYNEZ, Eduardo. Introducción al Estudio del Derecho. Editorial Porrúa, S.A. México, 1992.
16. GORDILLO, Agustín. Tratado de Derecho Administrativo. Tomo I, Editorial Macchi, Buenos Aires, 1977.
17. GUTIÉRREZ Y GONZÁLEZ, Ernesto. Derecho Administrativo. 1ª edición. Editorial Porrúa. México, 1993.

18. HUGHES, Charles Evans. La Suprema Corte de los Estados Unidos. Editorial Fondo de Cultura Económica, México, 1990.
19. LÓPEZ APARICIO, Alfonso. Primer Economista de México. 2ª. Edición. Editorial Jus, México, 1986.
20. LÓPEZ ROSADO, Diego. Historia Económica de México. Editorial UNAM. México, 1982.
21. MARTÍN MATEO, Ramón. Manual de Derecho Administrativo. 4ª. Edición. Editorial Comercial Malvar, Madrid, 1981.
22. MARTÍNEZ MORALES, Rafael. Derecho Administrativo. Editorial Harla, México, 1998.
23. OLIVERA TORO, Jorge. Manual de Derecho Administrativo. 5ª. Edición. Editorial Porrúa, México, 1990.
24. PUGET, Henry. Les Institutions Administratives Etrangères. Editorial Dalloz, París, 1980.
25. RADBRUCH, Gustavo. Introducción a la Ciencia del Derecho. Editorial Harla, México. 1989.
26. SÁENZ ARROYO, José. La Renovación Nacional a través del Derecho. Editorial Porrúa. México, 1990.

27. SÁNCHEZ GÓMEZ, Narciso. Primer Curso de Derecho Administrativo. Editorial Porrúa, México, 1998.
28. SAYAGUÉS LASO, Enrique. Trato de Derecho Administrativo. Tomo I. 4ª. Edición, sin pie de imprenta, Montevideo, 1980.
29. SERRA ROJAS, Andrés. Derecho Administrativo. Tomo I. 12ª. Edición. Editorial Porrúa, México, 1983.
30. TENA RAMÍREZ, Felipe. El control de la constitucionalidad bajo la vigilancia de la constitución de 1824. Revista de la Escuela Nacional de Jurisprudencia. México, Tomo XII, Num. 46 abril-junio, 1980.
31. WEBER, Max. Economía y Sociedad. Editorial Fondo de Cultura Económica. México, 1980.

LEGISLACIÓN

1. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. 6ª. Edición. Editorial Porrúa. México, 2002.
2. Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal. Ley publicada en el Diario Oficial de la Federación el 29 de diciembre de 1978.
3. Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal. Ley publicada en el Diario Oficial de la Federación el 30 de diciembre de 1994.

4. Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal. ordenamiento vigente: publicado en la gaceta oficial del distrito Federal el 29 de diciembre de 1998.

5. Estatuto de Gobierno del Distrito Federal. Publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 26 de julio de 1994.