



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA
DE MÉXICO

FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES
"ARAGÓN"

" NATURALEZA JURÍDICA DE LOS ORGANOS
POLÍTICO-ADMINISTRATIVOS DEL DISTRITO
FEDERAL"

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE :

LICENCIADO EN DERECHO

P R E S E N T A:

JAZMÍN FABIOLA SÁNCHEZ CARRILLO

ASESOR: LIC. MIGUEL MEJÍA SÁNCHEZ

MÉXICO

2005

m. 345494



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

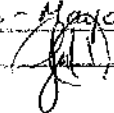
Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

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

Autorizo a la Dirección General de Bibliotecas de la UNAM a difundir en formato electrónico e impreso el contenido de mi trabajo recepcional.

NOMBRE Jazmín Fabiola
Sánchez Carrillo

FECHA: 26 - Mayo - 2005

FIRMA: 

AGRADECIMIENTOS

A DIOS

*A ti padre celestial por darme la
oportunidad de vida y cubrir ésta
de las bondades que disfruto día a
día.*

A LA UNIVERSIDAD
NACIONAL AUTÓNOMA DE
MÉXICO Y LA FACULTAD DE
ESTUDIOS SUPERIORES
"ARAGON"

*Por permitirme ingresar a sus aulas y
darme la oportunidad de forjarme
como profesionista al lado de mis
maestros y compañeros, ya que sin*

A MI MADRE

*Por apoyarme incondicionalmente
todos los días de mi vida y ser un
gran ejemplo de amor y bondad,*

*AL LIC. MIGUEL MEJÍA
SÁNCHEZ.*

*Gracias por su apoyo y comprensión
que me permitió llevar a cabo la
presente investigación, así como por
toda su experiencia aportada.*

A MI SINODAL

*Por participar en la presente
investigación y por compartirme
parte de sus experiencias
profesionales.*

*AL LIC. JOSÉ JUAN
RENATO ESTRADA
ZAMORA*

*Por su amistad, apoyo y
comprensión, y ser un claro
ejemplo en el campo profesional.*

A MIS AMIGOS

*Y a todas aquellas personas que por
faltar a mi memoria contribuyeron
de alguna forma en la realización
del presente.*

NATURALEZA JURÍDICA DE LOS ÓRGANOS POLÍTICO- ADMINISTRATIVOS DEL DISTRITO FEDERAL.

ÍNDICE

	Pág.
INTRODUCCIÓN.....	IV
CAPÍTULO I	
ANTECEDENTES DE LOS GOBIERNOS LOCALES DE LAS SEDES DE LOS PODERES FEDERALES.....	1
1.1 EN EL MUNDO.....	1
1.1.1. GRECIA.....	1
1.1.2. ROMA.....	5
1.1.3. ÉDAD MEDIA.....	7
1.1.4. ÉPOCA MODERNA.....	9
1.1.5. ÉPOCA CONTEMPORÁNEA.....	13
1.2 EN MÉXICO.....	20
1.2.1. ÉPOCA PREHISPÁNICA.....	20
1.2.2. ÉPOCA COLONIAL.....	23
1.2.3. MÉXICO INDEPENDIENTE.....	32
1.2.3.1. CONSTITUCIÓN DE CÁDIZ.....	34
1.2.3.2. CONSTITUCIÓN DE APATZINGÁN.....	35
1.2.3.3. CONSTITUCIÓN DE 1824.....	40
1.2.3.4. ACTA DE REFORMAS DE 1847.....	43

1.2.3.5. CONSTITUCIÓN DE 1857.....	44
1.2.3.6. CONSTITUCIÓN DE 1917.....	47

CAPÍTULO II

CONCEPTO Y NATURALEZA JURÍDICA DE LOS ÓRGANOS POLÍTICO-ADMINISTRATIVOS.....	52
2.1. CONCEPTO GRAMATICAL.....	55
2.2. CONCEPTO LEGAL.....	58
2.3. CONCEPTO DOCTRINAL.....	62
2.4. CONCEPTO JURISPRUDENCIAL.....	67
2.5. CONCEPTO QUE SE PROPONE.....	71
2.6. NATURALEZA JURÍDICA.....	71

CAPÍTULO III

LOS ÓRGANOS POLÍTICO-ADMINISTRATIVOS EN LA LEGISLACIÓN COMPARADA.....	82
3.1. ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA.....	82
3.2. BRASIL.....	89
3.3. ALEMANIA.....	93
3.4. ARGENTINA.....	96

CAPÍTULO IV

LOS ÓRGANOS POLÍTICO-ADMINISTRATIVOS EN LA LEGISLACIÓN VIGENTE EN MÉXICO.....	101
4.1. CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.....	101
4.2. ESTATUTO DE GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL.....	106
4.3. LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA DEL DISTRITO FEDERAL.....	120

4.4. REGLAMENTO INTERIOR DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA DEL
DISTRITO FEDERAL..... 126

4.5. CIRCULAR UNO BIS..... 126

PROPUESTAS DE REFORMAS AL ARTÍCULO 122 DE LA CONSTITUCIÓN
POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS PARA DAR MAYOR
AUTONOMÍA Y FACULTADES A LOS ÓRGANOS POLÍTICO-
ADMINISTRATIVOS..... 137

CONCLUSIONES.

BIBLIOGRAFÍA.

INTRODUCCIÓN

Uno de los temas de mayor debate en nuestro país en este momento, es el referente a la organización político-administrativa del Distrito Federal. Lo anterior, debido a que la ciudad de México, sede de los poderes federales según lo dispuesto en el artículo 44 de nuestra Ley Fundamental, se ha convertido en una metrópoli con grandes problemas, que no parece tener soluciones de fondo a sus conflictos y dificultades que parecen ser indisolubles y que la hacen cada día mas inviable.

Sobre el particular, deseo mencionar que mi segunda experiencia laboral en la carrera de derecho, fue como empleada de la Delegación Tlalpan, órgano en el que me pude percatar de la dependencia financiera a que se encuentran sujetos los órganos político-administrativos, respecto del Gobierno Central del Distrito Federal, razón por la cual considero que los servicios públicos que debe brindar ese órgano, no son prestados a la comunidad Tlalpense en forma rápida y eficiente; de igual forma, las erogaciones realizadas por la Delegación por concepto de salarios a sus trabajadores, son realizadas siempre en forma retroactiva, debido al retraso en el proceso de autorización de recursos por parte del mencionado gobierno central; circunstancia que desde el punto de vista deontológico, contraviene lo dispuesto en diversos ordenamientos jurídicos vigentes y aplicables, toda vez que es a los titulares de los citados órganos, a quienes corresponde vigilar su exacta observancia, disposiciones legales que en cuyo cumplimiento, se instruye un procedimiento de carácter administrativo, que puede originar la imposición de sanciones económicas que indudablemente ocasionan una afectación a la esfera jurídica del gobernado, y que paradójicamente forman parte de los ingresos que integran la hacienda pública y patrimonio federal, los cuales a su vez son distribuidos y asignados a las Entidades Federativas y al Distrito Federal, recursos que en el caso de éste último, no son repartidos de manera equitativa y proporcional a los órganos político-administrativos, para el propio beneficio de su núcleo poblacional.

Lo anterior llamó seriamente mi atención, y despertó mi interés por llevar a cabo una investigación de tesis, sobre los órganos político-administrativos de las demarcaciones territoriales, toda vez que estoy plenamente convencida de que el primer contacto entre gobernantes y gobernados en el Distrito Federal, se da precisamente con sus respectivas Delegaciones, pues es ahí donde se encuentran los problemas de la comunidad y las soluciones que se pueden dar a éstos; ya que desde mi particular punto de vista, dichos órganos no cuentan con la independencia necesaria para poder tomar decisiones propias, dado que su competencia, integración, y funcionamiento está supedita a lo dispuesto en el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal (ordenamiento que hace la veces de Constitución local en la localidad), así como a la opinión y decisiones que toma el gobierno central, circunstancia que me hace pensar que aunque los órganos político-administrativos gozan de "autonomía" funcional y de gestión, en la prestación de servicios públicos en materia de seguridad pública, obras públicas, educación y empleo, entre otros, está se encuentra supeditada al monto que le es asignado por la Asamblea Legislativa, ésta última quien en el proceso de distribución debería considerar criterios de población, marginación, infraestructura y equipamiento urbano; situación que es contraria a la realidad, ya que son éstos órganos por el vínculo estrecho que guardan con los habitantes de su circunscripción, los que conocen las necesidades y problemáticas reales que existen en su población; por ello, es que se considera necesario aplicar diversas reformas legales en este sentido, a fin de conceder a los órganos político-administrativos, mayor autonomía para mejorar la prestación de servicios que demanda su población.

Con el presente trabajo denominado: "Naturaleza Jurídica de los órganos político-administrativos del Distrito Federal", se retoman aspectos fundamentales para el Distrito Federal y para los mencionados órganos, estudio que se encuentra dividido en cuatro capítulos titulados: "Antecedentes de los Gobiernos Locales de las sedes de los Poderes Federales"; "Concepto y naturaleza jurídica de los órganos político-administrativos"; "Los órganos político-administrativos en la legislación comparada"; "Los órganos político-administrativos en la legislación vigente en México"; y finalmente un apartado denominado "Propuestas de reformas al artículo

122 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para dar mayor autonomía y facultades a los órganos político-administrativos"; mismos que a continuación se exponen brevemente.

En el primer capítulo, en principio haré referencia a los antecedentes de los poderes federales, y los gobiernos locales de diversas civilizaciones, con el principal objetivo de conocer el proceso evolutivo que ha tenido el sistema de la división de poderes, tanto federal como local; toda vez que de acuerdo con los registros históricos, en tales épocas aún no existía la figura de los órganos político-administrativos; estudio que será enmarcado en el mundo, específicamente en la antigua Grecia y en Roma, así como en la edad media y las épocas moderna y contemporánea. En la segunda parte de este capítulo, se analizarán las variantes del sistema político-jurídico en México, en las épocas prehispánica, colonial, del México independiente, las Constituciones de Cádiz y Apatzingán, así como de las promulgadas en los años de 1824, 1848, 1857 y en la vigente de 1917.

En el capítulo segundo, pretendo dar una noción respecto a la conceptualización de los órganos político-administrativos (Delegaciones); para tal efecto, se señalarán los conceptos gramatical, legal, doctrinal y jurisprudencial, a fin de formular una propuesta ecléctica de tal concepto; por otra parte, se analizará la naturaleza jurídica del Distrito Federal, a efecto de determinar la de los órganos objeto de este estudio.

En la tercera parte de este estudio, efectuaré un análisis comparativo en relación a la existencia, denominación, facultades y obligaciones de dichos órganos, específicamente en cuatro países: Estados Unidos de América, Brasil, Alemania y Argentina.

Siguiendo el mismo patrón de investigación, y toda vez que para determinar la hipótesis planteada en el presente trabajo es importante conocer la creación, funcionamiento, facultades y obligaciones de dichos órganos en nuestra legislación, en el capítulo cuarto del presente trabajo, analizaré la legislación vigente en México, comenzando con nuestra Constitución vigente, el Estatuto de Gobierno, la Ley Orgánica de la Administración Pública y el Reglamento Interior de la Administración

Pública, éstos tres últimos del Distrito Federal, y la normatividad administrativa denominada "Circular Uno Bis".

Finalmente, la investigación realizada se concluirá con el apartado donde se exponen las propuestas de reformas al artículo 122 Constitucional, que contiene los lineamientos fundamentales respecto de los órganos político-administrativos, a fin de dotarlos de mayor autonomía y facultades para que cumplan adecuadamente con la función de gobierno que tienen encomendada.

Es preciso, expresar que en el presente trabajo, expongo mi punto de vista al tema materia de la presente tesis, respetando siempre lo dispuesto por la ley, los criterios aportados por la doctrina y la opinión de todas aquellas personas que tienen una responsabilidad en el actual gobierno del Distrito Federal.

CAPÍTULO I

ANTECEDENTES DE LOS GOBIERNOS LOCALES DE LAS SEDES DE LOS PODERES FEDERALES.

1.1. EN EL MUNDO.

Los acontecimientos y fenómenos humanos suscitados a través de las diferentes etapas de la historia universal, adquieren gran importancia en el tema a tratar, en virtud de por las múltiples transformaciones de las que han sido objeto las diversas civilizaciones, culturas y países, han traído consigo la evolución en su forma de organización y ejercicio del poder; con el desarrollo de los siguientes numerales, se observa la trascendencia de la misma.

1.1.1. GRECIA.

Para los griegos la forma de organización política más completa, era la ciudad (*polis*), de ahí que era considerada como *"la comunidad humana de origen natural dirigida a lograr el bien de todos"*.¹

Su sistema jurídico, se sustentaba en principios derivados de la religión, específicamente, como las ideas de justo (*dikaia*) y de lícito (*dikaion*), de ahí que los doctrinarios suelen distinguir dos clases de normas: *"nomos"* y *"nomoi"*. Las primeras

¹ Cfr., Sánchez Bringas, Enrique, Derecho Constitucional, Porrúa, México, 2001, p. 43.

forman parte de los valores, costumbres y tradiciones que unen a los componentes de la comunidad, (era la ética aceptada por todos), y que se manifiesta a través de las reglas jurídico-religiosas que no pueden ser puestas en duda por su fundamentalidad, consecuentemente, dan validez ideológica a las segundas, que son las normas secundarias. El fenómeno político, era el resultado natural de un desarrollo progresivo, con varias etapas: familia, aldea o villa y luego polis, encontrando que la polis admitía las diferencias entre las clases sociales o estratos, aceptando de igual forma la esclavitud. Podemos decir que la mayor aportación del pueblo griego fue en el ámbito político, con la idea de la democracia directa, institución que consistía en la reunión de ciudadanos formando una asamblea en la cual se adoptaban las decisiones políticas que les eran sometidas a su consideración.

Resulta importante destacar las contribuciones en materia de arte, historia, filosofía, matemáticas, política y derecho, que pensadores de la época aportaron, por lo que a continuación señalaré a algunos de ellos y la trascendencia de su ideología:

- ✓ **Herodoto** (484-420 a.c.). Considerado el más grande historiador del mundo griego, planteó las primeras posibilidades sobre las formas de gobierno y apuntó los riesgos de la tiranía, de la democracia y de la oligarquía, postuló además como forma ideal de gobierno a la monarquía, es decir, el gobierno ejercido por una sola persona para alcanzar el beneficio de la colectividad.
- ✓ **Sócrates** (470-399 a.c.). Sustentó sus ideas en la existencia del derecho natural, su pensamiento es un antecedente de lo que ahora conocemos como "*ética kantiana*"; en cumplimiento de una sentencia que lo condenó a muerte prefirió beber la cicuta, antes de retractarse del deber que le imponía la razón y su conciencia, Sócrates a pesar de saberse injustamente condenado a muerte, rehusó la posibilidad de la fuga que se le ofrecía, porque semejante hecho hubiera atentado contra la autoridad de las leyes; asimismo, afirmaba la existencia de un dios y negaba el politeísmo predominante.

- ✓ **Platón** (429-347 a.c.). Consideró a la polis como un fenómeno y un desarrollo natural y necesario, en su libro **las Leyes**, establece una exposición del contrato de soberanía o pacto político, cuando dice: "*Los soberanos y los súbditos de esas tres ciudades sometidas al régimen monárquico juraron recíprocamente, conforme a las leyes acordadas entre ellos, regular la autoridad y la dependencia de modo que los primeros no agravasen en lo futuro su dominio y que los segundos no emprendiesen ni tolerasen que se emprendiera nada contra los derechos de los monarcas, mientras estos fueran fieles a su juramento*"². En su libro **la República**, obra importante, sustentó lo que hoy entendemos por estado de derecho.
- ✓ **Aristóteles** (384-322 a.c.). Es el pensador más importante del mundo helénico, parte de sus conocimientos e investigaciones las dedicó a la sociedad, el poder, la organización de la ciudad y su gobierno; en su obra **La Política** destacan las ideas sobre la naturaleza social del hombre, la inferioridad de la mujer, la esclavitud, las formas de gobierno y las funciones públicas; afirmó que el hombre es **zoon politikon**, es decir, animal social desde su nacimiento en familia, a la que entiende como la forma social donde el individuo satisface sus requerimientos básicos; sin embargo, concibe que la familia no es suficiente para lograr un mayor desarrollo del hombre, por lo que es necesario desarrollar una interrelación e interdependencia entre familias, que unidas dan lugar a la aldea, posteriormente, la unión de aldeas produce la forma social y de organización más importante de la antigüedad la **polis**. Otra de las aportaciones de Aristóteles, es su clasificación de las formas de gobierno, haciendo la diferenciación entre puras e impuras, tomando el siguiente criterio: dependiendo si el ejercicio del gobierno es para el beneficio de la comunidad o de quien o quienes lo ejercen y el basado en el número de personas que ejercen el poder, Aristóteles desarrollo las siguientes formas en que se puede ejercer el poder público, mismas que citaré a continuación:

² Díez Nicolás J., Diccionario Unesco de Ciencias Sociales, Volumen III, Planeta-Agostini, 1975.

Formas de gobierno puras (*justas*):

- ✓ 1. *Monarquía*. Es el gobierno ejercido por un individuo para el beneficio de la comunidad.
- ✓ 2. *Aristocracia*. Es el gobierno ejercido por un grupo de personas en beneficio de la comunidad.
- ✓ 3. *Democracia*. Es el gobierno ejercido por la mayoría de los ciudadanos en beneficio de la comunidad.

Formas de gobierno impuras (*injustas*):

- ✓ 1. *Tiranía*. El gobierno ejercido por un individuo para su beneficio personal.
- ✓ 2. *Oligarquía*. El gobierno ejercido por un grupo de ciudadanos para su propio beneficio.
- ✓ 3. *Demagogia*. El mando que desarrolla la mayoría ciudadana para su beneficio, en detrimento de la minoría.

De las instituciones constitucionales que se desarrollaron en este período, destacan las de Esparta y Atenas. En Esparta (700 a.c.), el monarca se encontraba en un nivel inferior al de la aristocracia, el **gobierno**, era desempeñado por cinco magistrados (**eforos**), que eran elegidos anualmente y que constituían el poder ejecutivo, y un **senado (gerousia)**, constituido por un consejo de veintiocho ancianos, que tenían a cargo la educación militar de los jóvenes; también estaba constituido por una **asamblea popular** integrada por hombres libres; así también, los habitantes de los alrededores de la ciudad constituían los **periecos** quienes rendían un servicio militar obligatorio, este sistema político también estaba conformado por la clase social de los **iliotas** que eran campesinos desposeídos de los derechos de ciudadanos.

Por lo que hace a Atenas (750 a. c.), fue gobernada por reyes electos por la aristocracia, posteriormente el poder del monarca redujo el período de su

desempeño y la calidad de sus atribuciones; con la Constitución de Solón (594 a.c.) y el gobierno de Pericles (444-429 a.c.) se desarrolló la **asamblea popular** o **ekklesia** ateniense, la cual se integraba por cuatro clases sociales, las cuales elegían a cien representantes que integraban el **consejo de los bules**; otra figura que existió en este período fue el **areópago** la cual era un tribunal formado por la aristocracia que además de resolver los procesos penales, evitaba que las normas secundarias contravinieran al **nomos** (norma fundamental); el centro político, religioso y económico de la ciudad era el **ágora**, lugar donde se celebraban las asambleas; con el dominio que realizó el imperio romano sobre el mundo helénico en el año 146 a.c. se detuvo el desarrollo de sus instituciones constitucionales no así la influencia que se ha dado hasta nuestros días en el mundo occidental.

1.1.2. ROMA.

La ciudad de Roma se fundó en el año 753 a.c., para este tiempo su territorio había sido ocupado por diferentes grupos étnicos entre los cuales estaban los latinos, umbrios, etruscos y griegos; el mundo helénico influyó en Roma tanto en el aspecto religioso como en el político, caracterizándose este último por la participación directa de los ciudadanos en la aprobación de leyes y decisiones gubernamentales. Otras de las ideas que adoptó el imperio romano de los griegos, fueron las siguientes: la naturaleza social del hombre, la esclavitud, la inferioridad de la mujer, el concepto de autarquía (autosuficiencia), las formas de gobierno y la distribución de las funciones públicas.

Por lo que hace a las instituciones políticas de Roma, estas se desarrollaron en tres etapas: **la monárquica** (753-510 a.c.), al principio el Rey era nombrado por la aristocracia religiosa y después cada monarca designaba a su sucesor, cuya función era gobernar, hacer leyes e impartir justicia, para lo cual se auxiliaba del senado y de los sacerdotes; **la republicana** (510-27 a.c.), institución en la que la función del gobierno estaba a cargo de un magistrado designado anualmente, que posteriormente fue sustituido por los cónsules y pretores; el **senado** estaba

compuesto por trescientos ciudadanos destacados de edad avanzada, elegidos por los censores; el equivalente romano al *ágora*, era el *eforo* siendo este el centro esencial de la ciudad, el centro de la actividad oficial, civil, religiosa y comercial; asimismo, a mediados del siglo V una comisión especial de *decenviros* (diez varones) redactaron por escrito una Constitución y un Código, el resultado de su trabajo fueron las *Doce Tablas*, convirtiéndose éstas en la base del derecho público y privado.

Resulta importante el antecedente democrático que ofreció el Imperio Romano en 287 a.c., con la Ley Hortensia, mediante la cual la participación directa de la plebe alcanzó fuerza normativa.

Es menester señalar algunas de las ideas de los pensadores romanos relativas a las instituciones políticas, y en este sentido, por lo que respecta a las instituciones constitucionales republicanas, destacan dos grandes pensadores:

- ✓ **Polibio.** De ascendencia Grecorromana, concibió el gobierno como el producto de la fuerza del resultado de las relaciones de los hombres primitivos a consecuencia de una percepción vaga de su semejanza y de la sensación de debilidad que aislados tenían, hizo prevalecer las ideas helénicas sobre las formas puras de gobierno, reconociendo como la mejor, la que hace concurrir los principios monárquico, aristocrático y democrático, por lo que identificó la potestad de los cónsules con el principio monárquico, la autoridad del senado con la aristocrática y el poder ciudadano con la democracia.
- ✓ **Marco Tulio Cicerón.** Se inclinó por la doctrina estoica de que el hombre es naturalmente sociable y que ésta, su naturaleza, fue lo que le impulsó a asociarse con sus semejantes, siguió la idea aristotélica del desarrollo gradual de la sociedad de la forma elemental o primaria de la familia, hasta llegar a la sociedad política, es el instinto gregario más que la utilidad lo que lo lleva a la sociedad y también a un tipo de organización política con objeto de poder conservar la unidad social, no hay pacto sino un desarrollo orgánico, tal como había ocurrido con la Constitución de Roma a través de las generaciones y de la práctica, hace

una distinción entre el *ius naturale*, especie de normativa natural, espontánea o primitiva de la humanidad y el *ius gentium*, como normativa de la sociedad organizada, establecido por convención racional entre los hombres; también describió las bases de lo que ahora entendemos por estado de derecho, inclinándose por el gobierno mixto, el de equilibrio.

1.1.3. EDAD MEDIA.

En este período político europeo, se desarrollo con suma importancia el poder del imperio, del papado y de la monarquía, estos pretendieron sustentar su legitimidad en la idea de que sólo Dios tiene una *potestas constituens*, poder constituyente.

La teoría medieval del origen de la sociedad política, fue expuesta de modo definido por Marsilio de Pádua, quien estudio el problema de la convivencia en la naturaleza humana en general y las normas que deben regularlas, siendo de interés primordial el problema de la organización de la sociedad política, y luego el problema de la naturaleza de la iglesia, de su gobierno y de sus poderes; considera a la república como un organismo natural, que ahonda sus raíces en la vida familiar y conyugal, desde las cuales se desarrollan las relaciones de vecindad y comunidad, el resultado de la sociedad política organizada es la expansión y perfeccionamiento de otras asociaciones o grupos sociales humanos menores, hasta llegar a aquella sociedad perfecta o política. La misión o función del Estado, tiene como fundamento natural la desigualdad de los hombres; asimismo, los hechos de la vida humana y la voluntad, al mismo tiempo es lo que ha establecido al legislador humano, que es un representante universal de las personas; por lo que este pensador político es considerado como uno de los primeros defensores de la democracia, o de la representación popular, pues la representación de que él habla es muy restringida y solo es entendible dentro de las particulares circunstancias jerárquicas de la edad media, por lo que establece como la única estructura legítima de la sociedad política,

aquella en que la voluntad de los miembros tenga la absoluta prevalencia y dicte la norma suprema de lo justo e injusto.

En el año 800, en que Carlo Magno fue coronado por el Papa, hasta el siglo XIII, para el tiempo en que la familia de los Habsburgo accedieron al Imperio germano-cristiano de occidente, el poder se atomizó en virtud de sus distintas y múltiples instancias, variables en su grado de influencia e intensidad; primero, tres fuerzas supranacionales, el Imperio germano de occidente, el papado y el Imperio romano de oriente; segundo, los reyes de cada nación o principado; tercero, los señores feudales que disponían de poderes absolutos en los territorios que dominaban; en este sentido el ambiente se torno hostil, por lo que fueron muy frecuentes las guerras entre las fuerzas supranacionales, entre los monarcas y entre aquellas y éstos; la sociedad europea además de caracterizarse por la anarquía que dio origen a la existencia de tantos centros de poder, se significó por ser estamental y feudal; fue estamental en virtud de los privilegios y discriminaciones que operaban en su estructura con motivo de los diferentes tratamientos que recibían los miembros de cada estamento. El señor feudal, era soberano en su jurisdicción porque establecía las reglas generales de convivencia y porque ejercía el gobierno e impartía la justicia.

En la baja edad media, se observa que las condiciones sociales de Europa sufrieron transformaciones que dieron lugar al nacimiento del Estado moderno, que surge con ciertos atributos que posteriormente se traducen en importantes instituciones constitucionales aún vigentes, a los que a continuación me referiré brevemente, siendo éstos los siguientes:

- ✓ Territorial. Porque implicó la definición de las fronteras nacionales.
- ✓ Monárquico. Ya que fue la única forma de gobierno que podía ser instrumento de la integración nacional, excepto en los casos de las repúblicas italianas como Florencia y Venecia.

- ✓ Nacional. Este elemento se dio con la convicción que la población de cada Estado adquirió de lograr su identidad como comunidad nacional.
- ✓ Centralizador de poderes. Toda vez que de esta forma nació, ya que suprimió las diversas fuentes productoras de normas generales.
- ✓ Soberano. Porque el rey logró la autodeterminación del Estado: independencia en el exterior y supremacía interna.

De esta forma es como prevaleció en el medioevo la ideología teocrática para comprender el poder político; toma gran importancia la figura del Papa, asumiendo la calidad de legitimador de emperadores y reyes, y con la responsabilidad de mantener la unidad religiosa y política de Europa.

1.1.4. ÉPOCA MODERNA.

Es un período caracterizado por la transición que surgió entre los siglos XV al XVII, en esta época se rescataron valores artísticos, culturales y políticos del mundo antiguo (Grecia y Roma), es así como en el Renacimiento se definieron nuevas formas de organización política que poco a poco fueron creadas por las naciones europeas, dando lugar al Estado moderno.

En lo que respecta al pensamiento político, citaré a algunos pensadores sobresalientes:

- ✓ **Nicolás Maquiavelo 1469-1527**; considerado como el padre de la ciencia política moderna, en su obra *El príncipe* nos ofrece importantes aportaciones, propició un método depurado que atendió el estudio de los fenómenos políticos tal como suceden en la realidad y no como quisiéramos que acontecieran, utilizó el término Estado para significar la unidad política que adopta una sociedad, y distingue dos formas de gobierno: la monarquía y la república para ejercer el poder político en la sociedad.

- ✓ **Juan Bodino 1576**; en su obra denominada *Los seis libros de la república*, determinó el alcance de los conceptos república y soberanía, estableciendo como premisa del poder, la relación entre diferentes voluntades, concluyendo que las normas jurídicas derivan de la voluntad del ser. Este autor concibe a la república como el justo gobierno de muchas familias y de lo que les es común como suprema potestad; rescatándose de esta definición cuatro elementos importantes: el gobierno justo, los gobernados, comunidad de gobernados y suprema potestad; de igual forma, define a la soberanía como el poder absoluto y perpetuo de la república, y que es un poder que trasciende a la existencia de los gobernantes.

- ✓ **Tomas Hobbes 1588-1679**; en su famosa obra *Leviathan of the matter, form and power of commonwealth ecclesiastical and civil*, define su pensamiento político de la siguiente forma: 1. Rompe con el principio aristotélico del *zoon politikon*, y considera que la sociedad es una obra humana y que antes de su creación el hombre vivió libre en estado de naturaleza; 2. En estado natural, los seres humanos se guiaron a través de pulsiones (instintos naturales) como la sobrevivencia que obliga a realizar todo lo necesario para mantenerse con vida, incluso privar de la vida a los demás, el hombre debió buscar con afán la paz pero si no la alcanzaba debió hacer la guerra; en el estado de naturaleza no existen normas éticas ni jurídicas, por lo que no existe lo justo ni lo lícito y tampoco lo injusto ni lo ilícito; 3. Es así como a través de la razón, los seres humanos cobran conciencia del riesgo que significa vivir en estado de naturaleza y deciden crear la sociedad; 4. De esta forma, los hombres pactan renunciar a sus derechos naturales en la medida en que sus semejantes hagan lo mismo para lograr la convivencia; 5. Perfeccionan su pacto de la siguiente forma: autorizo y transfiero a este hombre o asamblea de hombres mi derecho de gobernarme a mí mismo, pacto que fue condicionado a la circunstancia de que los demás transfieran a él su derecho; 6. Es así como surge la sociedad y el Estado, espacios en los que existe la justicia e injusticia, derecho y ética; por lo que en resumen, se observa que Hobbes justifica la autocracia y el sometimiento del pueblo.

- ✓ **James Harrington 1656**; este autor publicó en Londres una obra denominada *La oceana*, la cual dedicó a Oliverio Cromwell, su pensamiento se inclinó en la idea republicana basada en la equitativa idea de la distribución de la propiedad; afirmó que la monarquía absoluta y la feudal se caracterizaron por la excesiva concentración de la propiedad dando lugar a la inexistencia de las libertades; se empeñó en el establecimiento de la separación de poderes, la rotación de los cargos públicos y los procesos electorales como forma de acceder al poder.

- ✓ **John Locke 1632-1704**; afirmó que en el estado previo a la existencia de la sociedad, el hombre encontró la perfecta libertad para ordenar sus acciones y disponer de su persona y de sus bienes de acuerdo a sus deseos, dentro de los límites de Ley y sin autorización alguna; en este pensador encontramos algunos antecedentes de lo que actualmente son las garantías individuales y que son reguladas por gran parte de las constituciones federales y en específico en nuestro ordenamiento jurídico supremo, ya que concibe como valores supremos del ser humano: la vida, la libertad, la propiedad, la paz y la comodidad, otorgando prioridad a la propiedad privada, entendida está como el fruto del trabajo, como un derecho natural sobre las cosas, porque Dios la estableció al dar al hombre la propiedad de su cuerpo, por lo cual todos los bienes a los que el hombre incorpora su energía de trabajo se convierten en su propiedad, siempre que no sean propiedad de otro, encontrándose inadmisibles la esclavitud y antecedentes del derecho de tercero como limitante al derecho de propiedad; en su obra también ofrece algunas ideas relativas a la separación de los poderes; Locke afirma que existe *un cuarto poder*, el de la *prerrogativa* en virtud del cual el gobernante puede actuar discrecionalmente, condicionado a que busque el bien comunitario, inclusive de ser necesario, haciendo a un lado la Ley o actuando en contra de ella.

Por otro lado, es importante señalar algunas de las instituciones que surgieron durante esta época en Europa, siendo estas las siguientes:

En **España 1482**, la corona española confirmó su soberanía frente al Papa al asumir las funciones de patronato.

En **Francia 1500-1600**, en este período el Consejo real, nombrado libremente por el monarca, presentó el perfil de los futuros gabinetes.

En **Inglaterra 1530**, el papa Clemente VII negó el divorcio de Enrique VIII y Catalina de Aragón, el rey descalificó a la iglesia católica y propició la fundación de la iglesia anglicana.

En **Inglaterra 1539**, se expidió el Statute of Proclamation a través del cual el monarca pudo emitir leyes sin intervención del Parlamento, para resolver graves problemas que pudiera enfrentar el reino. Este Statute es el antecedente del moderno mecanismo de suspensión parcial de la Constitución (suspensión de garantías) y la declaración del estado de excepción.

En **Holanda 1581**, se estableció la forma de gobierno republicana, producto de la lucha entre monarquistas y antimonarquistas.

En **Inglaterra 1628**, en este año el Parlamento hizo suya la Petition of Rights cuya autoría se atribuye a Sir Edward Coke; en este documento se invocaron los estatus y el derecho común como principios limitantes del poder de la corona.

En **Alemania 1648**, el poder político del Estado se distribuyó en diversas entidades y se estableció el Estado laico con tolerancia en materia religiosa.

En **Inglaterra 1649**, se originó el sistema de responsabilidades oficiales a través del control ejercido por el órgano legislativo, es el famoso Impeachment inglés, por virtud del cual, el Parlamento enjuicia a los titulares del poder público y determina las sanciones políticas y, en su caso, las que en materia penal procedan.

En **Inglaterra 1653**, Cromwell expidió el Instrument of Government, que fue un documento político que expresó las ideas republicanas.

En Inglaterra 1679, el Parlamento aprobó el Habeas-corpus-act, instrumento a través del cual los gobernados podían defenderse de detenciones arbitrarias.

1.1.5. ÉPOCA CONTEMPORÁNEA.

Para obtener mejor comprensión del desarrollo y de las aportaciones que en este período se dieron (el cual surgió a partir del siglo XVIII), me permitiré citar en principio las seis etapas que componen el mismo: 1a. El iluminismo; 2a. El Constitucionalismo individualista y liberal (1701-1916); 3a. El Constitucionalismo social 1917; 4a. El Constitucionalismo socialista 1923; 5a. El Neoliberalismo 1930; 6a. La Globalización 1945.

1a. El iluminismo. En esta centuria, la cual fue conocida como "siglo de las luces", es uno de los períodos humanos en que se produjeron con mayor rapidez y profundidad las transformaciones políticas, jurídicas, económicas y sociales. Para Kant, *aufklärung*, el iluminismo es la liberación que la humanidad hace de su culpable minoría de edad. En el ámbito científico, se lograron importantes avances y descubrimientos como los principios de la gravitación universal y de la descomposición de la luz, de Newton; se aplicó en la industria y el transporte, de la energía derivada del vapor cuya autoría se debe a Fulton. Se produjo la revolución industrial la cual transformó radicalmente la economía del mundo, dándose así la producción en serie, el desarrollo del comercio masivo y la reducción de las distancias a través de los nuevos medios de transporte y comunicación. En el pensamiento político y filosófico, aparecieron los nombres de Manuel Kant, Samuel Pufendorf, Christian Tomasius, Christian Wolf, Montesquieu y Juan Jacobo Rousseau quienes concibieron al hombre, a la sociedad, al poder y al Estado con el humanismo sustentado en el derecho natural y en la razón; a continuación, haré referencia a algunas de las aportaciones relevantes que realizaron los políticos y filósofos, citados con anterioridad.

- ✓ **Kant 1724-1804**, sus principales obras son: ***Crítica de la razón pura***, ***Crítica de la razón práctica*** y ***Crítica del juicio***, en las cuales estructura una teoría del conocimiento idealista y crítica, menciona que cada hombre es un fin en sí mismo y es contrario a la Ley moral, el que sea tomado por otro como simple medio, es decir, nadie ha recibido de la naturaleza el derecho de mandar a otro, someterlo sin su consentimiento y, por tanto, la igualdad natural es al mismo tiempo, una libertad natural. Por ello, el derecho de mandar a los demás, el derecho de soberanía, la autoridad legítima sólo puede nacer de un consentimiento o de una convención o pacto por medio del cual los hombres se despojan de aquellos sus derechos de libertad e igualdad, a favor de un nuevo ser: la voluntad general o el cuerpo político; la ley moral presupone la libertad y el deber es un imperativo que debe cumplirse por el hecho de ser (el deber por el deber); en cuanto a la libertad, afirma que es el valor supremo del hombre que sólo puede alcanzarse cuando el ser humano logra la categoría de persona y esto sucede cuando se sabe o está consciente de ser un fin en sí mismo y de que sus semejantes también son personas y fines en sí mismos; es así que la libertad es la más alta responsabilidad que el hombre tiene al ejercer su libre albedrío (capacidad de decisión) porque si el ser humano estuviera determinado a la realización de ciertos fines preconcebidos, no existiría la posibilidad de ser persona y menos la de brindar a los demás el trato de personas.

- ✓ **Montesquieu 1689-1755**, de este autor algunas de sus obras importantes son las siguientes: ***Las Cartas Persas***, ***Las Consideraciones sobre las Causas de la Grandeza de los Romanos y de su Decadencia*** y ***El Espíritu de las Leyes***, esta última fue la que lo consagró como autor del principio de la división de poderes. En ella, afirmó que en cada Estado hay tres clases de poderes: el poder legislativo, por el cual el príncipe o jefe de Estado hace leyes transitorias o definitivas o deroga las existentes; el poder ejecutivo de las cosas relativas al derecho de gentes, en virtud del cual, hace la paz o la guerra, envía o recibe embajadas, establece la seguridad pública y prevé

invasiones; el poder ejecutivo de las cosas que dependen del derecho civil, con éste castiga los delitos y juzga las diferencias entre particulares.

- ✓ **Juan Jacobo Rousseau 1712-1778**, de este autor, destaca su famosa obra ***Contrato Social***; afirma que el derecho o ley natural puede presentarse bajo dos aspectos diferentes, según se aplique al estado de naturaleza o estado civil. En el estado de naturaleza, las reglas del derecho natural tienen su fundamento en principios anteriores a la razón y esta ley natural es una ley natural sensible, fundada en la piedad de los hombres, la cuál es una especie de moral natural o espontánea. Pero la sociedad con las pasiones que hace surgir, hace insuficiente ese derecho natural o ley espontánea fundada en la bondad natural del hombre, y que se manifiesta en la piedad como primera forma de relación natural entre los hombres, y debe ser sustituida o, por lo menos, unirse a ella una moral racional o moral legal, es decir, lo que se llama ley natural racional propia del estado o situación civil, en la cuál aquella ley, al positivarse e imponerse mediante sanciones y penas concretas a su incumplimiento, se convierte en justicia y razón; su pensamiento representa la más importante aportación política que ofrece el siglo XVIII a su posterioridad, de acuerdo con las siguientes ideas: el hombre es el producto más importante de la naturaleza y lejos de servirse de su entorno, conforme a sus valores propios, se ha empeñado en destruirla.

2a. El constitucionalismo individualista y liberal (1701-1916); como ya lo mencioné con anterioridad, tenemos que el proceso de cambio desarrollado en la estructura del Estado moderno durante el renacimiento y las concepciones políticas del iluminismo, trajeron como consecuencia el nacimiento del Estado contemporáneo con la característica del individualismo y el liberalismo; ahora bien, trataré de definir al Estado con tal característica, debiendo entenderse por éste, la estructura política que tiene como origen, centro y objetivo al individuo que posee en su naturaleza misma los derechos humanos que deben ser reconocidos por el propio Estado y por el derecho; es también la estructura económica que en aras de tales derechos, defiende a ultranza la propiedad privada y la libre competencia, imponiendo a los

gobernantes la obligación de mantener el orden social, de prestar los servicios públicos fundamentales y de no intervenir en la economía porque ésta atiende a las leyes naturales de la oferta y la demanda y constituye, por ello, una derivación de los derechos humanos; preconiza la necesidad de las constituciones escritas, que atribuye la titularidad de la soberanía al pueblo o nación, y sólo puede organizarse a partir del principio de la división de poderes y del reconocimiento de los derechos humanos; así también sus estructuras sociales, políticas, jurídicas y económicas, enmarcan el desarrollo de la industria y el comercio, pero también dieron lugar a severas injusticias sociales, manifestadas en las condiciones de vida de los trabajadores del campo y de las ciudades.

Durante el período comprendido de los años 1700 al 1911, en países como Estados Unidos de América, Francia, Suecia, España y México; se dieron ciertas transformaciones institucionales, por ello, a continuación citaré las más relevantes:

Estados Unidos de América:

- ✓ El 4 de Julio del año 1776, consumada la independencia de las trece colonias inglesas, se produjo la primera Constitución nacional escrita del 17 de septiembre del año 1787, el establecimiento del primer Estado Federal y la separación de poderes.
- ✓ El 15 de Diciembre del año 1791, entraron en vigor las diez primeras enmiendas a esa Constitución, consagrándose algunas prerrogativas en relación a la libertad religiosa, la posesión y portación de armas, la inviolabilidad del domicilio, la legalidad en los actos de molestia, la privación preventiva de la libertad y los derechos del procesado, subsistiendo la esclavitud.

Francia:

- ✓ El 26 de Agosto del año 1789, se promulgó la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, conteniendo este documento las prerrogativas del pueblo, la igualdad, libertad, propiedad y seguridad jurídica.

✓ En 1791, se promulgó una Constitución Monárquica y Parlamentaria, basada en la idea democrática y representativa del sufragio como medio para ocupar las diputaciones y los cargos de jueces y jurados, estableció la separación de poderes y restringió las atribuciones del Monarca.

✓ En 1799, Napoleón Bonaparte, organizó un golpe de estado y expidió una cuarta Constitución en la que Sieyes intervino de manera determinante, fortaleciendo al Ejecutivo que residía en un cónsul.

✓ En 1814, se restaura la monarquía con Luis XVIII y se expidió una carta constitucional que estableció un parlamento bicameral.

Suecia:

✓ En el año de 1809, mediante una Ley Constitucional se estableció por primera vez la institución del ombusman, que en un principio fiscalizó la actividad de los tribunales.

España:

✓ En 1812, con motivo de la invasión napoleónica y la entrega de la corona de los pobladores de la península y sus dominios, se propiciaron juntas municipales que dieron lugar a las Cortes constituyentes de Cádiz.

México:

✓ En 1810, ya iniciada la rebelión de independencia, Miguel Hidalgo decretó la abolición de la esclavitud.

✓ En 1814, en Apatzingán, se expidió el Decreto Constitucional para la libertad de la América mexicana; documento que estableció las normas relativas a la soberanía, derechos del hombre y respeto entre las naciones para la convivencia Internacional.

- ✓ Con la consumación de la Independencia en el año de 1821, predomina la monarquía.
- ✓ En 1824, se estableció la primera República Federal, suprimida en 1836 y restaurada en 1847, y se produjeron en este período 3 Constituciones: la de 1824 (federal), 1836 (centralista), 1843 (centralista) y el Acta de Reformas de 1847 que vuelve a poner en vigor la Constitución de 1824.
- ✓ En 1857, se expidió una constitución liberal que desapareció la intolerancia religiosa; 2 años más tarde se expidieron las Leyes de Reforma.

3a. El constitucionalismo social de 1917. México se caracterizó por ser la primera nación en que se manifestó esta tendencia, iniciando la transformación del constitucionalismo y del Estado liberal-individualista, al social. En el año 1910, los liberales encabezados por los hermanos Flores Magón y Francisco I. Madero, derrocaron la dictadura de Porfirio Díaz; fue así como la mayoría de grupos revolucionarios aportaron valores políticos y de justicia social; este proceso revolucionario trajo como consecuencia la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, promulgada en Querétaro el 5 de febrero del año 1917, la cual determinó al nuevo Estado y un contenido constitucional diferente; este documento estableció la justicia social a través del derecho a la educación gratuita y laica; el reparto agrario y la restitución de las tierras rurales a los indígenas y campesinos; la rectoría del Estado en materia económica y el derecho protector a los trabajadores.

4a. El constitucionalismo socialista ruso de 1923. En Noviembre del año 1917 y al mando de los Bolcheviques, Lenin derrotó a Kerensky y revivió la guerra civil hasta 1921 en que se esclareció el dominio de los marxistas, dando lugar este fenómeno a la formación del primer Estado socialista, la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas que en 1923, inició el constitucionalismo socialista, estableciendo en su carta fundamental, un régimen económico que prohibió la propiedad privada de los medios de producción.

5a. El Neoliberalismo 1930. Debido al surgimiento de estados socialistas, los cuales se organizaron con estructuras políticas y económicas de ideología marxista, los grupos liberales reaccionaron con mayor intensidad, defendiendo la economía de la iniciativa individual y la propiedad privada; es así como se forma la corriente del "neoliberalismo", que fue definida por Norberto Bobbio como una defensa de la libertad económica de la cual la libertad política es solamente un corolario; esta corriente fue fortalecida con criterios de pensadores como el austriaco Friedrich Von Hayek, quien sustentó que la libertad del individuo tiene un valor intrínseco; la libertad económica es la primera condición de la libertad individual; la democracia es el medio para preservar la libertad individual y la libertad económica, ya que ambas son anteriores a la formación de cualquier poder político.

6a. La globalización 1945. Esta palabra pretende expresar el mayor grado de interacción que en todos los campos ha alcanzado la humanidad, tiene como característica la multiplicidad de interacciones que produce; en la actualidad la globalización es la división internacional del trabajo, impulsada por la revolución tecnológica en el campo de la informática, las telecomunicaciones, la biotecnología y la ingeniería genética, entre otros factores.

En conclusión, del análisis efectuado a los antecedentes e ideas políticas aportados por diversos pensadores en el mundo Helénico, Romano, Medieval, Época moderna y Época contemporánea, se desprende que con el devenir histórico, las instituciones políticas sufrieron múltiples y diversas transformaciones, las cuales se originaron por las nuevas y diferentes relaciones entre las clases sociales, por lo que continuamente surgían cambios estructurales y jurídicos tendientes a adaptarse a las nuevas relaciones de poder, de ahí que cobra importancia su estudio, ya que nos aportan los elementos para entender como ha sido ejercido el mismo, no encontrando propiamente la figura que nos ocupa con la denominación que actualmente tiene; sin embargo, dicho análisis refleja un antecedente primordial para poder comprender el surgimiento de los órganos político-administrativos materia de esta investigación, los cuales están dotados de atribuciones de decisión, ejecución y

autonomía de gestión, a los que genéricamente se les denomina Delegaciones del Distrito Federal.

1.2. EN MÉXICO.

A continuación, procederé a realizar una reseña de los acontecimientos y de las instituciones que han existido en nuestro país, mismas que han influenciado de manera notable la forma de Estado y el tipo de gobierno actual de México.

1.2.1. ÉPOCA PREHISPÁNICA.

Desde sus orígenes, la Ciudad de México ha sido el centro político y de gobierno por excelencia, su asiento se encuentra en el Valle de México, que realmente era una cuenca que carecía de salida natural, cuya parte central inferior se constituía por grandes lagos de poca profundidad, su origen se remonta hacia el año de 1325 en que fue fundada Tenochtitlan, capital del imperio Azteca, desde ese tiempo fue el centro de influencia económica, política y cultural de la altiplanicie en que asentó y de los vastos territorios que lo rodeaban.

Existen versiones que aseguran, que la denominación de "**azteca**" proviene de un lugar mítico situado posiblemente al norte de la República mexicana, denominado **Aztlán**, mismos que posteriormente se autodenominaron "**Mexicas**", que quiere decir los de México.

De acuerdo con los historiadores, los Aztecas³ o Mexicas fueron un pueblo que dominó el centro y sur de México, desde el siglo XIV y hasta el siglo XVI y que estableció un vasto imperio altamente organizado. Según Vicente Riva Palacio, esta civilización inició su partida en el año ácatl 583; otros autores afirman que sus

³ De acuerdo con Vicente Riva Palacio, se les debe denominar AZTECA, y no Aztecas, ya que el significado de la palabra es los que provienen de AZTLÁN y por lo tanto, es plural.

sacerdotes los guiaron durante quinientos años, aunque al respecto no se puede encontrar una uniformidad en cuanto a criterios de los historiadores.

De acuerdo con los registros históricos, se dice que por mandato de su Dios de la guerra, Huitzilopochtli, los azteca comenzaron su peregrinar con la finalidad de fundar su civilización, siempre con la convicción de lo profetizado; que debían asentarse en un lago, donde se encontrara un águila en un cacto, devorando una serpiente.

El grupo Azteca que era la tribu más importante de aquella época, fundó en el año ome ácatl, 2 caña, o 1325 de nuestra era, un asentamiento denominado **TENOCHTITLAN** (en lo que actualmente es la Ciudad de México, Distrito Federal), denominada así por el sacerdote y guía en la peregrinación azteca, Tenoch; al respecto Jesús Galindo Villa, comenta que en el Códice Ramírez se lee: "Fueron caminando con su arca por donde su ídolo los iba guiando, llevando por caudillo a uno que se llamaba MEXI, del cual toman el nombre de los Mexicanos; por que de MEXI con esta partícula "ca" se compone Mexica, que quiere decir: "La gente de México"⁴. Al respecto existen una diversidad de relatos; sin embargo, finalmente lo más importante, es que el establecimiento de los Azteca en el Valle de México, se debió a una situación divina o religiosa, trascendencia que ha prevalecido hasta nuestros días, ya que en la actualidad la imagen del águila devorando una serpiente en un nopal, ha sido utilizado como escudo nacional y es el símbolo que lleva nuestra bandera.

Los azteca, convirtieron el lecho del lago, que era poco profundo, en chinampas, hicieron calzadas y puentes para conectar la ciudad con la tierra firme; se levantaron acueductos y se excavaron canales por toda la ciudad para el transporte de mercancías y personas.

En líneas anteriores, se denota que la tribu Azteca, fue un pueblo firme en sus creencias religiosas, es así que numerosos Dioses regían su vida diaria, dentro de

⁴ www.df.gob.mx. [Historia Sumaria de la Ciudad de México, publicada en 1925 por Jesús Galindo y Villa], consultada el 17 de Marzo de 2005.

los que principalmente destacan los siguientes: Huitzilopochtli, Dios del sol; Coyolxahuqui, la Diosa de la luna, que de acuerdo con la mitología azteca, fue asesinada por su hermano Huitzilopochtli; Tláloc, Dios de la lluvia; y Quetzalcóatl, inventor de la escritura, asociado con el planeta Venus y con la resurrección. Ahora bien, por lo que hace a su arquitectura, sus construcciones eran gigantescas, escalonadas recubiertas de piedra caliza y enyesado de vivos colores, sobre los cuales se construían los templos. En su economía, se denota que tenían el dominio comercial sobre gran parte del territorio nacional, ya que el gran mercado de Tlateloico, atraía al menos 60,000 personas diariamente, toda vez, que las mercancías que ahí se negociaban, no sólo provenían de los pueblos conquistados, sino también de Centro y Sudamérica. Por lo que hace a su organización social, la sociedad azteca se encontraba dividida en tres clases sociales: **esclavos**, que tenían una condición similar a un criado contratado, los hijos de los pobres podían ser vendidos y con el paso del tiempo podían comprar su libertad y los que lograban escapar de su amo y llegaban hasta el palacio real sin que los atraparan, obtenían inmediatamente su libertad; **plebeyos o macehualtin**, a esta clase les otorgaban la propiedad vitalicia de su terreno en el que construían su casa; sin embargo, a las capas más bajas de los **plebeyos talmaiti**, no se les permitía tener propiedades y eran campesinos en tierras arrendadas; **la nobleza**, estaba compuesta por nobles de nacimiento, sacerdotes y los que habían ganado el derecho para serlo, principalmente guerreros.

Ahora bien, ya que principalmente nos interesa su forma de organización política y su gobierno, al respecto encontramos que su primitivo gobierno fue teocrático o sacerdotal; ya que una vez establecidos en el sitio prometido su primer gobierno estuvo depositado en los nobles y sacerdotes, es decir aristocrático-teocrático, el cual posteriormente fue sustituido por la forma monárquica-electiva, sistema en el que el monarca era designado por cuatro electores que representaban la voluntad popular, los cuales debían satisfacer el requisito de ser señores de la primera nobleza, de sangre real, de prudencia y probidad necesaria para el cargo; la función de elector no era perpetua, pues terminaba al realizarse la elección del monarca. Al respecto, es importante la apreciación que realiza don Francisco

Pimentel, misma que coincide con Clavijero, al señalar que el poder del monarca entre los aztecas no era absoluto, sino que estaba limitado por lo que dicho historiador denominaba "el poder judicial", a cuyo frente había un magistrado supremo con jurisdicción definitiva, esto es, inapelable hasta ante el rey mismo; asimismo, también existe diversidad de opiniones algunas coincidentes con la anteriormente citada, en el sentido de que el rey o señor (*tecuhlli*), era controlado por un consejo real llamado "*Tlatocan*", que era una especie de aristocracia, quien tenía la misión de aconsejar al monarca, este órgano además de ser consultivo tenía funciones judiciales; otras figuras que tenía la civilización Azteca eran las siguientes: "*chinancalli*", especie de representante o tribuno que defendía los derechos de los habitantes de los "*calpulli*" ante los jueces; "*cihuacoatl*", funcionario cuya actividad principal era sustituir al "*tecuhlli*", en funciones administrativas y hacendarías; "*calpixques*", embajadores encargados de recaudar el tributo que los pueblos vasallos de los Aztecas pagaban al señor de Tenochtitlan.

Clavijero, por su parte apunta que el rey de México así como el de Acolhuacan, tenía tres consejos supremos, compuestos de hombres de la primera nobleza, en los cuales se trataban todos los negocios pertenecientes al gobierno de las provincias, a los ingresos de las arcas reales, y a la guerra, el rey, por lo común, no tomaba ninguna medida importante sin la aprobación de los consejos.

1.2.2. ÉPOCA COLONIAL.

En el año de 1521, cuando el ejército comandado por Hernán Cortés, se posesionó de Tenochtitlan, se inició la colonización española, siendo esta la ciudad capital del virreinato hasta 1821, año en que se consumó la independencia.

La conquista de México Tenochtitlan culminó el 13 de agosto del año 1521, y los españoles triunfantes, fundaron en ese año en Coyoacán, como si fuera cuartel general, el Ayuntamiento de México, con base en el Sistema Municipal Castellano,

que fue introducido en América Continental, por Hernán Cortés en la Villa Rica de la Veracruz en 1519.

La conquista española, como hecho meramente militar, tuvo indudables y necesarias implicaciones políticas, jurídicas, sociales y económicas sin las cuales no hubiese tenido la trascendencia histórica de marcar una etapa en la vida de nuestro país.

Desde un punto de vista jurídico-político, la conquista hizo desaparecer los diferentes estados autóctonos o indígenas al someterlos al imperio de la corona española, sometimiento que produjo como consecuencia, la imposición de un régimen jurídico-político sobre el espacio territorial y sobre el elemento humano.

Los pueblos aborígenes, en la medida en que sucesivamente fueron sojuzgados por la conquista, dejaron de ser Estados para convertirse en el elemento humano de dicha organización que los unió al Estado Español para formar geográficamente la Nueva España; ésta no constituyó, un Estado, sino una porción territorial vastísima del Estado monárquico español, el cual le dio su organización jurídica y política como provincia o "reino" dependiente de su gobierno.

Dentro del período de los años de 1521 a 1523, se realizaron trabajos de traza, dirigidos por un soldado de Cortés que tenía conocimientos en topografía, de nombre Alonso García Bravo, de limpieza y de construcción de la nueva ciudad española, coordinados por los encargados del Ayuntamiento de México en Coyoacán.

Ahora bien, por lo que hace al sistema jurídico, se desprende que el derecho neo-español era decretado por la metrópoli sobre la base del mismo derecho peninsular y de sus principios fundamentales, sin haber dejado de incorporar las costumbres de los aborígenes que no se opusieran a éstos, por lo que los monarcas españoles ordenaron respetar la vigencia de las primitivas costumbres de los indígenas sometidos, siempre y cuando éstas no se contrapusieran con los intereses supremos del Estado colonizador.

A continuación, es necesario citar los principales ordenamientos que rigieron en la época, para el efecto de comprender como estaba organizado su sistema jurídico, por lo que en principio citare la *Recopilación de Leyes de Indias de 1681*, la cual contiene la orden expedida por Carlos V del 6 de agosto del año 1555, misma que establecía: *"Ordenamos y mandamos, que las leyes y buenas costumbres que antiguamente observadas y guardadas después de que son Christianos, y que no se encuentran con nuestra Sagrada Religión, ni con las leyes de este libro, y las que han hecho y ordenado de nuevo se guarden y ejecuten; y siendo necesario, por la presente las aprobamos y confirmamos, con tanto, que no podamos añadir lo que fuéremos servido, y nos pareciere que conviene al servicio de Dios Nuestro Señor, y al nuestro, y a la conservación y policía christiana de los naturales de aquellas provincias, no perjudicando a lo que tienen hecho, ni a las buenas y justas costumbres y estatutos suyos"*.⁵

Otra legislación que fue dictada exclusivamente para las colonias de América, fue el denominado *Leyes del "Derecho indiano"*, dentro del cual tenemos las célebres *"Leyes de las indias"*, que era una síntesis del derecho hispánico y las costumbres jurídicas aborígenes. Es así como posteriormente con la Recopilación del año 1681, las *Leyes de Castilla* se aplicaron de forma supletoria.

Se observa que en la organización jurídico-política de los diversos reinos que integraban el Estado español, tenían aspectos en común, entre ellos destaca un organismo legislativo denominado *"Cortes"* que reconoce por origen los antiguos *"concilios"*; al respecto resulta trascendente señalar que en Aragón, mediante el famoso *Pacto de Sobrarbe*, surgido de una reunión de Cortes en el siglo XII, se instituye la figura del Justicia Mayor, quien independientemente de sus altas funciones judiciales, presidía las sesiones de tales organismos.

Ahora bien, es importante citar que la figura del monarca español (Rey) concentraba en su persona las tres funciones estatales como autoridad suprema, en su carácter de legislador trababa de obtener de las Cortes su aquiescencia para las

⁵ Libro II, título I, de la mencionada Recopilación.

leyes u ordenanzas que expedía, pues estando en tales asambleas representadas las diversas clases sociales, entre ellas el "estado llano" a través de sus procuradores, dichas leyes u ordenamientos debían contar con el consenso de sus súbditos; por lo anterior, el monarca convocaba a las Cortes para que en éstas se discutiera y aprobara cualquier medida legislativa, inspirando este propósito a Carlos V, a la creación del famoso Consejo de Indias, el cual fue instituido por cédula del 14 de septiembre del año 1519, mismo que residía en Madrid, y se integraba de 5 ministros y 1 fiscal; por lo que hace a sus atribuciones, estas eran muy extensas, pues en el Consejo eran delegadas por el monarca las tres funciones en que se desenvuelve el poder del Estado, en lo relativo a los dominios y posesiones españolas en América; el gobierno propiamente administrativo que ejercía, fungía como organismo judicial supremo, investido con la facultad de dictar leyes en las múltiples materias atañederas a las Indias. Dichas facultades se consignaron en diferentes ordenanzas contenidas en las Leyes de Indias, cuyo conjunto revela que el Consejo, era la autoridad suprema en el régimen colonial hispánico, fuera del Rey; este Consejo subsistió durante toda la dominación española en América, con la composición orgánica y las funciones que variablemente le asignaban distintos monarcas, dicho organismo mediatizó su poder absoluto en orden a la administración gubernativa, a la legislación y a la impartición de justicia en las posesiones de Ultramar.

El gobierno de esta colonia, adoptó tres regimenes sucesivos; Carlos V, mediante la provisión real expedida el 24 de abril del año 1523, nombró a Hernán Cortés, gobernador y capitán general de la Nueva España; en el mes de marzo del año 1524, los miembros del Ayuntamiento y la institución municipal, cambiaron su sede de Coyoacán a la Ciudad de México, que los propios españoles llamaban "*México Tenustitan*", expresión que cambió a partir del año 1585, en que quedó como "*La Ciudad de México*"; sin embargo, para el año de 1527, a causa de conflictos entre Cortés y el Ayuntamiento de México y las ambiciones personales de algunos allegados del conquistador, a quienes éste encomendó el gobierno de la Nueva España durante su famosa expedición a las Hibueras, trajeron como consecuencia dos cuestiones: la primera, que se le inició Juicio de Residencia a

Hernán Cortes y la segunda, una situación caótica en la administración pública de la Colonia, originando esta situación que el Rey sustituyera la gobernación y capitania general de la Nueva España confiada a Hernán Cortés por una *audiencia* (*Real Audiencia de México*), con características de Ministerio de Gobierno, la cual era un cuerpo colegiado que en nombre del monarca desempeñaba la autoridad administrativa, legislativa y judicial, esta figura de la Audiencia se encontraba integrada de un *presidente* y cuatro *oidores*, siendo ellos Juan Ortiz de Matienzo, Alonso de Parada, Diego Delgadillo y Francisco de Maldonado, habiéndola presidido Nuño de Guzmán, este último era considerado como el abominable gobernador del Pánuco, enemigo de Hernán Cortés y tal vez el hombre mas perverso de los que hasta entonces habían pisado la tierra de la Nueva España.

Posteriormente el nefasto gobierno de la primera Audiencia, fue sustituido por otro cuerpo colegiado orgánicamente semejante, que se conoce con el nombre de *segunda Audiencia*, misma que estaba compuesta por Juan de Salmerón, Alonso de Maldonado, Francisco Ceynos y Vasco de Quiroga, presididos por Sebastián Ramírez de Fuenleal, quienes arribaron a Villa Rica de la Vera Cruz en el mes de enero del año 1531; la cual estableció las bases para la organización política, administrativa y social de la Nueva España y sobre las cuales se sentaría el régimen virreinal que la sucedió; que en el desarrollo de su actividad gubernativa se apegó a las provisiones reales y a las determinaciones del Consejo de las Indias, adoptando medidas ejecutivas y legislativas para realizar las acciones necesarias para el efecto de incorporar a los indígenas a la cultura europea, destacando principalmente en el aspecto religioso y educativo.

La figura del virreinato vino a sustituir a la segunda Audiencia, y fue don Antonio de Mendoza, el primer virrey de la Nueva España, quién llegó a la Villa Rica de la Vera Cruz el 15 de octubre del año 1535.

Posteriormente, surgió otra figura denominada la *Audiencia de Guadalajara* misma que se creó por ordenanza de fecha 13 de febrero del año 1548, la cual estaba subordinada al virrey de México, quien determinó lo relativo al gobierno,

guerra y hacienda; en cuanto a la formación de su territorio, para el efecto de facilitar su administración pública, este fue dividido en reinos y gobernaciones, y a su vez cada uno de aquéllos y de éstas se subdividía en provincias. Esta división territorial sufrió una modificación por la famosa "**Ley sobre Intendentes**", de fecha 04 de diciembre del año 1786, cuya expedición se debió al ministro de Indias José Gálvez, de acuerdo al cual, el territorio de la Nueva España se clasificó gubernativamente en **intendencias, provincias y gobernaciones**, clasificación que subsistió hasta la finalización del régimen colonial; las **intendencias** implantadas según el modelo español que en la metrópoli existía desde 1718, eran doce: las de México, Puebla, Veracruz, Mérida, Antequera de Oaxaca, Valladolid de Michoacán, Santa Fe de Guanajuato, San Luis Potosí, Guadalajara, Zacatecas, Durango y la de Sonora y Sinaloa; las **provincias** eran dos: la de Oriente que comprendía a Nuevo León, Nuevo Santander (Tamaulipas), Coahuila y Tejas, y la de Occidente que abarcaba los gobiernos de Nueva Vizcaya y Nuevo México; las **gobernaciones**, las cuales dependían directamente del virrey, eran las de Tlaxcala, Vieja California y Nueva California.

Durante los descubrimientos, el monarca español concedía el título de **adelantados** a los jefes expedicionarios, a quienes confería amplias facultades judiciales, administrativas y legislativas, también fungían como órganos consultivos del virrey, que eran ejercidas dentro de las regiones que iban descubriendo y conquistando. Luego con la aparición de la figura del virrey y las audiencias éstas desaparecieron; las **Audiencias** tenían amplias atribuciones judiciales y administrativas; en las primeras estas fungían como **Tribunales de apelación**, conociendo de recursos que se interponían en contra de jueces inferiores que eran los **alcaldes ordinarios, corregidores o alcaldes mayores**; en cuanto a sus funciones judiciales revisaban y aprobaban las ordenanzas que se daban en las poblaciones, recibiendo sus decisiones el nombre de **autos acordados**.

El virrey era el representante del monarca en la Nueva España, la duración de su encargo al principio era vitalicia, posteriormente se redujo de 5 a 3 años; al virrey estaban supeditados todos los funcionarios administrativos, el cual mediante

circulares, denominados "*instrucciones*", les indicaba las reglas de gobierno; sus facultades eran muy amplias y de naturaleza administrativa, legislativa y judicial, dentro de las cuales se encontraba el expedir ordenanzas de buen gobierno (reglamentos), las cuales debían someterse a la consideración del Consejo de las Indias; este amplio poder no dejó de estar sujeto a un control, por lo que ciertos funcionarios estaban obligados a comunicar al rey lo relativo a su gestión, es así como el virrey estaba sometido a un verdadero juicio político conocido como *juicio de residencia*, el cual era un proceso que le seguía un tribunal *ad hoc*, que estaba compuesto por un número determinado de oidores que especialmente la corona designaba.

Otra figura importante de citar era el *Tribunal de la Acordada*, creado en el año de 1710, cuya función era perseguir y castigar a los salteadores de caminos; para entender mejor como funcionaba dicho Tribunal es pertinente citar a don Toribio Esquivel Obregón quien dice lo siguiente: "*Al principio el Tribunal de la Acordada era ambulante; el juez, acompañado de un escribano, sus comisarios, un sacerdote y el verdugo, precedido de clarín y estandarte, a usanza de la Santa Hermandad de Toledo, se presentaba en una población, juzgaba sumariamente a los reos, y, si la sentencia era de muerte, era ésta ejecutada sin dilación y se dejaba al cuerpo del convicto pendiente de un árbol, para la debida ejemplaridad*".⁶

La *Casa de Contratación de Sevilla*, figura que se estableció en 1503, además de poseer atribuciones administrativas relativas al comercio y navegación, ejercía funciones judiciales en las que conocía de los negocios contenciosos civiles o penales, a dichos fallos se le podía impugnar ante el Consejo de Indias.

Así también, además de los tribunales citados con anterioridad, se estableció en 1581 el *Consulado*, el cual estaba compuesto por un presidente llamado *prior* y de jueces o ministros que se denominaban *cónsules*, éste conocía de asuntos relativos al comercio interior y debía encargarse de la apertura de caminos y construcción de puentes.

⁶ Recopilación de Leyes de Indias, Tomo II, p. 362.

Otro Tribunal fundado en 1777, fue el *Real Tribunal de Minería*, que poseía facultades judiciales, administrativas y legislativas, y de quien dependía el *Colegio de Minería*.

Independientemente de los tribunales que hasta este momento hemos hecho referencia, y como es bien sabido que parte de la conquista se dio por circunstancias de índole religioso, es menester únicamente hacer mención que de igual forma, existían *Tribunales Eclesiásticos*, dentro de los cuales se destacaba el *Tribunal de la Inquisición*, implantado en la Nueva España por la cédula expedida en Madrid el 16 de agosto del año 1570, por el Rey Católico Felipe II, con consentimiento del Papa.

En el año de 1782, siendo virrey Martín de Mayorga, se dividió la Ciudad de México en 8 cuarteles mayores, y 32 menores, es decir, cuatro menores por cuartel mayor; posteriormente, entrado el siglo XIX, continuó la división de 8 cuarteles mayores y 32 menores, y estos por manzanas.

Finalmente, una de las instituciones de mayor importancia y trascendencia, que nos da gran aportación para la figura objeto de esta investigación, son los *municipios*, cuyo régimen gestado desde la época visigótica, alcanzó su apogeo durante toda la alta Edad Media en los diferentes reinos existentes en la península ibérica; los municipios se gobernaban por un cuerpo colegiado llamado "*ayuntamientos*" o "*cabildo*", el cual estaba compuesto por *alcaldes*, *regidores* y *síndicos*, los primeros desempeñaban la función judicial dentro del municipio correspondiente con independencia de su adscripción a dicho cuerpo; por su parte los *regidores* tenían funciones económico-administrativas; y el *síndico*, era el representante de la entidad en los negocios jurídicos en que se interesaba. El nombramiento de los miembros del ayuntamiento o cabildo proveía de los vecinos del lugar, operando así una especie de democracia. Así también, tenemos que el Rey Felipe II, decretó la enajenación de los cargos u oficios en pública subasta a efecto de recabar fondos para sufragar los gastos de la corona; algunos puestos eran transferibles por herencia.

Con la creación de los **corregimientos**, se centralizaron las funciones administrativas y judiciales, estos eran porciones territoriales en que ejercían el gobierno unos funcionarios denominados "**corregidores**" o "**alcaldes mayores**", los cuales dependían del virrey; la primera de las denominaciones atendía a que corregían los abusos; dentro de su jurisdicción actuaban como jueces civiles y penales de primera instancia, pudiendo conocer en grado de apelación de los juicios fallados por los alcaldes ordinarios.

Posteriormente, los **corregimientos** fueron sustituidos por las **intendencias**, las cuales se establecieron mediante las ordenanzas respectivas expedidas por Carlos III, el 4 de diciembre de 1786.

Aunque en los primeros tiempos de la colonia, se implantó un régimen municipal semejante al de las Comunas medievales de los reinos españoles, y se reconoció una muy limitada autonomía a las poblaciones indígenas, el absorbente poder del monarca eliminó tales "sistemas democráticos" para sustituirlos con instituciones cuya creación, competencia y funcionarios estaban sujetos a la voluntad del monarca.

El 19 de marzo del año 1812, fue promulgada en Cádiz, la Constitución Política de la monarquía española, y reimpresa en México el 8 de septiembre del mismo año, la cual generó la institución de los jefes políticos; sin embargo, dichos trabajos fueron realizados al copiar el modelo francés de esa época; en el capítulo primero del Título IV de dicha Constitución, titulado: "Del Gobierno y Administración de los Pueblos", y en su artículo 309, establecía la existencia de Ayuntamientos para el gobierno interior de los pueblos, los cuales debían integrarse de alcaldes, regidores, un procurador y un síndico, presididos por el Jefe Político; por su parte, el artículo 313 del citado ordenamiento señalaba lo siguiente: "*Todos los años en el mes de Diciembre se reunirán los ciudadanos de cada pueblo, para elegir a pluralidad de votos, con proporción a su vecindario, determinado número de lectores, que residan en el mismo pueblo y estén en el ejercicio de los derechos ciudadanos*"; el artículo 314 determinaba: "*Los electores nombrarán en el mismo mes a pluralidad*

absoluta de votos el alcalde o alcaldes, regidores y procurador o procuradores síndicos, para que entren a ejercer sus cargos el primero de Enero del siguiente año".⁷

De acuerdo con la instrucción para el Gobierno económico-político de las provincias, de fecha 23 de junio del año 1813, los Jefes Políticos eran el conducto para las relaciones entre los Ayuntamientos y las autoridades superiores.

Una característica del sistema Virreinal, fue la ineficacia y corrupción que prevalecían en la colonia, esto fue detectado por la corona española, durante los años 1789 al 1794, bajo el Virreinato de Juan Vicente Gómez Pacheco, Conde de Revillagigedo, por lo que se intentaron instituir una serie de reformas administrativas, no obstante, estas no erradicaron los problemas fundamentales, lo que trajo consigo que a principios del siglo XIX, que el resentimiento por parte de los criollos y la ineficacia del gobierno de la Nueva España, debilitaran la unión entre la Colonia y la Metrópoli, a lo cual se agregó la llegada de las ideas políticas liberales provenientes de Europa, generando la descomposición social que llevo al declive a la Nueva España.

La ocupación de España por Napoleón, finalmente desembocó en la guerra de Independencia de México, lo cual aunado a los desacuerdos entre los peninsulares y el apoyo del Virrey José de Iturrigaray a los criollos para establecer un gobierno nacional, provocó el levantamiento Insurgente.

1.2.3. MÉXICO INDEPENDIENTE.

El 16 de septiembre del año 1810, el cura de Dolores, Miguel Hidalgo y Costilla (quien era criollo), alzó la bandera de la rebelión demandando el fin del mal gobierno, desconociendo el poder del Rey español, Fernando VII, el cual a pesar de que inicialmente tuvo éxito, no sobrevivió el levantamiento mucho tiempo, ya que fue

⁷ www.df.gob.mx/ciudad/historia/index.html. [Diseño y Organización de la Ciudad de México], consultada el 17 de Marzo de 2005.

capturado por las fuerzas reales y ejecutado en Chihuahua en el año de 1811; sin embargo, el liderazgo de la fuerza insurgente fue tomado por otro cura de nombre José María Morelos y Pavón, quien en el año de 1814 proclamó a México como una república independiente de España, aboliendo la esclavitud que en la misma era práctica común; un año más tarde Morelos y su ejército, fueron derrotados, por las fuerzas reales bajo el mando del General Agustín de Iturbide; a pesar de ello, la revolución continuó, bajo las ordenes de Vicente Guerrero, quien encabezaba un ejército pequeño.

Cabe señalar que si la nueva España no había logrado aún su independencia para el 1820, era debido a que parte de la población continuaba fiel al régimen virreinal.

Abate de Pradt, famoso autor francés, produjo entre los años 1798 y 1821 quince obras en las cuales defendía el derecho de Hispanoamérica a la emancipación, en el año 1817 publicó en Burdeos en dos volúmenes el libro denominado: *De las colonias y de la revolución actual de la América*, publicación que vino a darle a los novohispanos ideas para conseguir la tan anhelada independencia sin derramamiento de sangre; Abate, veía inaplazable la emancipación de México, y proponía a México e Hispanoamérica una separación absoluta, preparada y sin violencia.

El Abate fue muy leído en los círculos novohispanos de 1820, a tal grado que Fray Servando Teresa de Mier llamó al Plan de Iguala "hijo espiritual de Pradt".

Se dice que el movimiento trigarante fue una contrarrevolución, un cuartelazo encabezado por Agustín de Iturbide, ex-realista y traidor, para impedir que se reinstalara la Constitución de Cádiz de México.

Por otro lado, la consumación de la independencia mexicana fue un fenómeno mucho más complejo de lo que a simple vista se ve, porque es síntesis de un proceso zigzagueante y pluralista, sufrido por los mexicanos entre los años 1808 a 1820, ya que el movimiento trigarante fue resultado de diez años de guerra; en 1821,

con casi un millón de muertos, debido a encuentros y ataques, epidemias y hambre, de alguna forma era natural que la población rehusara la violencia como un medio para lograr la autonomía.

1.2.3.1. CONSTITUCIÓN DE CÁDIZ.

Las asambleas de los ayuntamientos instaladas con motivo de la invasión napoleónica y las renunciaciones de Carlos I y Fernando VII al trono español, a favor de Napoleón, provocaron una reunión de las Cortes constitucionales de Cádiz en 1812, por lo que las Cortes Generales y Extraordinarias de la Nación Española, el 18 de marzo del año 1812, expidieron la primera **Constitución Monárquica de España**, cuyo ordenamiento puede decirse que estuvo vigente en México hasta la consumación de su independencia registrada el 27 de septiembre del año 1821, con la entrada del llamado Ejército Trigarante a la vieja capital neo-española. A esas Cortes, ocurrieron quince diputados de la Nueva España en igualdad de condiciones que los peninsulares, destaca la intervención del mexicano José Miguel Ramos Arizpe, que en sus discursos memorables manifestó el germen federalista al que aspiraba gran parte de los novohispanos, describió el abandono en que se tenía a las provincias en especial a las de oriente y occidente, exigió medidas para combatir la injusticia social, y en materia educativa.

Algunas de las características del documento constitucional antes citado, con notorias influencias del pensamiento político, son las siguientes:

- ✓ **Forma de Estado:** en sus artículos 10 y 309 a 337, su forma de Estado era centralista mitigada en la medida que otorgó el mismo nivel político a las provincias americanas que a las peninsulares y estableció diputaciones provisionales que tendrían a su cargo importantes atribuciones de administración, supervisión y vigilancia.
- ✓ **Forma de gobierno:** en su artículo 14, determinó la monarquía moderada y hereditaria.

- ✓ **Soberanía:** en su artículo 1, otorgó la titularidad a la nación española, entendida como la reunión de los españoles de ambos hemisferios.
- ✓ **División de poderes:** en sus artículos 15, 16 y 17, se definieron las tres ramas del poder público acentuando la preponderancia del Rey al hacerlo corresponsable de la función legislativa, las Cortes se formaban de diputados de todas las provincias.
- ✓ **Ideología:** establecido en sus artículos 4 y 12, dicha ideología era individualista y liberal, haciendo preservar las libertades civiles y la propiedad como principales derechos, aunque impulsó la intolerancia religiosa a favor de la religión católica y la consecuente prohibición de otras creencias.
- ✓ **Vigencia:** del año 1812 a 1814 y de 1820 a 1821.

Es importante señalar que con la Constitución del año 1812, España deja de ser un Estado absolutista para convertirse en una monarquía constitucional; el rey es despojado del carácter soberano ungido de la voluntad divina, y es considerado como simple depositario del poder estatal cuyo titular es el pueblo, es así como se le reduce su potestad gubernativa a las funciones administrativas.

1.2.3.2. CONSTITUCIÓN DE APATZINGÁN.

Bajo el buen augurio del cura Morelos, se formó una especie de Asamblea Constituyente, denominada **Congreso de Anáhuac**, que el 06 de noviembre del año 1813, expidió el **Acta Solemne de la Declaración de la Independencia de América Septentrional**, en la que se declaró la disolución definitiva del vínculo de dependencia con el Trono Español. Casi un año después, el 12 de octubre del año 1814, el propio congreso expidió un trascendental documento jurídico-político llamado **Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana**, conocido comúnmente con el nombre de **Constitución de Apatzingán** por haber sido en esta población donde se sancionó; en él se encuentran plasmados los

fundamentales principios de la ideología insurgente. La Constitución de Apatzingán, tiene como antecedentes inmediatos dos importantes documentos juridico-políticos, a saber, los *Elementos Constitucionales* de Rayón y los *Sentimientos de la Nación* de Morelos, por lo que hace al segundo de ellos, se sabe que después de instalado el Congreso de Chilpancingo, el 14 de septiembre del año 1813, Morelos entregó un proyecto de constitución denominado Sentimientos de la Nación, a los ocho diputados que lo integraban: José María Liceaga, Ignacio López Rayón, José Sixto Berduzco, Carlos María de Bustamante, José María Cos, Andrés Quintana Roo, José Manuel Herrera y José María Murguía. En ambos documentos se proclama la prohibición de la esclavitud, la supresión de las desigualdades provenientes del linaje o de la distinción de castas y la abolición de torturas.

A pesar de las muertes de Hidalgo y Morelos, la lucha por la independencia se mantuvo en algunas zonas del sur, en donde las reducidas tropas insurgentes operaban al mando de Vicente Guerrero y Pedro Moreno; el restablecimiento de la Constitución de Cádiz, con motivo del triunfo de los liberales en la península, impulsó a la Iglesia, sectores de peninsulares y criollos a promover la separación de la metrópoli para asegurar sus privilegios que estaban en riesgo con la Constitución. Por lo que se comisionó a Agustín de Iturbide a entablar pláticas con los insurgentes y el 24 de febrero del año 1821, proclamó el **Plan de Iguala**, en el que se establecieron las bases de la independencia aceptada por Guerrero. Dicho plan tuvo como cualidad, conciliar las diversas fracciones y agruparlas bajo un objetivo común la independencia, creó los colores de la bandera nacional, verde, blanco y rojo, representantes de las tres garantías, pues la insurgencia había usado los colores blanco y azul, sólo en las regiones que dominaba; la bandera trigarante se convirtió en la primera bandera nacional, teniendo en el centro el escudo del imperio mexicano, utilizando como símbolo el águila coronada sobre un nopal.

Con el Plan de Iguala, se establecen tres garantías fundamentales:

- ✓ México, será un país independiente, gobernado por un monarca europeo.
- ✓ La religión católica, será la oficial y

- ✓ Los españoles y los criollos tendrán los mismos derechos y privilegios.

El 27 de septiembre de 1821, penetró triunfalmente en la vieja capital neoespañola el ejército de las tres garantías, es decir, el sostenedor de los tres principios respectivos proclamados en el Plan de Iguala (unión, religión e independencia), significando tal hecho la consumación de la independencia nacional; sin embargo, también se dice que la independencia de México fue conseguida mediante dos movimientos importantes: el Insurgente, dirigido por una clase media intelectual, y en febrero de 1821 apareció otro movimiento con el Plan de Iguala y la tricolor bandera, dirigido por un sector del ejército y del clero novohispano, por lo que los dos movimientos unidos por una efímera alianza realizaron la consumación de la independencia en septiembre de 1821.

La junta provisional gubernativa que se había constituido para preparar la organización jurídico-política del nuevo Estado, expedida el 6 de octubre de 1821, la llamada **Acta de Independencia del Imperio Mexicano**, en la que, además de declararse la emancipación definitiva de la nación mexicana respecto de la antigua España, se previó la estructuración de nuestro país, con arreglo a las bases que en el Plan de Iguala y Tratados de Córdoba estableció el primer Jefe del ejército de las tres garantías.

El nuevo Congreso Constituyente, se enfrentó al dilema de organizar a México como república federal o como república central, habiendo optado por la primera de dichas reformas estatales en el **Acta Constitutiva de la Federación** expedida el 31 de enero de 1824 y la **Constitución** de 4 de octubre del mismo año. El primer intento para sentar las bases de organización política del pueblo mexicano, fue el documento que se conoce con el nombre de **Elementos Constitucionales**, redactado por don Ignacio López Rayón en agosto de 1811, es decir, a un año escaso de la proclamación de la Independencia por Don Miguel Hidalgo y Costilla, se observan algunos principios de carácter político que en su artículo 5, dispuso que la soberanía dimana del pueblo y reside en la persona del señor don Fernando VII y su ejercicio en el Supremo Congreso Nacional Americano, organismo que estaría

compuesto de cinco vocales "nombrados por representaciones de las provincias y en su artículo 7, proclamó la división de poderes, considerándolos propios de la soberanía.

En resumen, ya hemos citados estos documentos, no obstante, es menester, señalar la importancia de los mismos, toda vez que para este tiempo se enfrentaban ante la situación de estructurar la Nación; la ideología política y social de don José María Morelos y Pavón se expresa fielmente en el documento conocido con el nombre de **Sentimientos de la Nación**, el 14 de septiembre de 1814. La Constitución de Apatzingán, oficialmente expedida por el Congreso de Chilpancingo el 22 de octubre de 1814 con el nombre de **Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana**, fue una verdadera constitución potencial, aunque no vigente, de México, en cuanto a que tendió a estructurar política y jurídicamente a nuestro país, en un cuerpo normativo sistemático por la pretensión de regular básicamente los primordiales aspectos que el constitucionalismo incipiente de la época imponía como materia de regulación por el derecho fundamental.

El 27 de septiembre de 1821, al entrar triunfante el ejército trigarante, posibilitó la aplicación de las bases gubernativas proclamadas en el Plan y Tratado mencionados, por ello entró en funciones **La junta gubernativa**⁸, cuyo objetivo principal consistió en convocar un **Congreso Constituyente** que definitivamente estructurara al país en cumplimiento del Plan de Iguala, habiendo designado *ad interim* una **Regencia**, mientras llegase la persona que había de ocupar el trono.

El primer Congreso mexicano constituyente, quedó instalado el 24 de febrero del año 1822; sin embargo, la misión que tenía conferida de organizar constitucionalmente al país no se realizó, ya que el mismo Iturbide una vez

⁸ Algunos de los miembros de dicha Junta fueron: Agustín de Iturbide, Antonio Obispo de Puebla, Juan O'Donjú, Manuel de la Bárcena, Matías Monteagudo, José Yañez, Lic. Juan Francisco de Azcárate, Juan José Espinosa de los Monteros o José María Fagoaga, José Miguel Guridi Alcocer, El marqués de Salvatierra, El conde de Casa de Heras Soto, Juan Bautista Lobo, Francisco Manuel Sánchez de Tagle, Antonio de Gama y Córdova, José Manuel Sartorio, Manuel Velázquez de León, Manuel Montes, entre otros.

proclamado emperador desde el 19 de mayo de ese año, lo disolvió y sustituyó con una "**Junta Nacional Instituyente**" el 31 de octubre siguiente.

A partir de la disolución del Congreso y la proclamación de Iturbide como emperador, surgieron diversos movimientos contrarios a estas decisiones.

El Congreso reinstalado por Iturbide en marzo del año 1823, no pudo fungir como constituyente, ya que este carácter no le fue reconocido por varias provincias (al tiempo en que se manifestaban las tendencias federalistas al erigirse algunas provincias como estados libres y soberanos: Jalisco, Oaxaca, Yucatán y Zacatecas, fueron las primeras entidades en proceder de esa forma), únicamente actuó como convocante a un nuevo congreso, cumplido su encargo, se disolvió el 30 de octubre del mismo año.

El nuevo Congreso inició sus sesiones el 5 de noviembre del año 1824, quedando instalado el 7 de noviembre de 1823, y expidió el **Acta Constitutiva de la Federación**, el 31 de enero de 1824, que fue un compromiso nacional para la organización del nuevo Estado; dicha Acta tiene las siguientes características:

- ✓ En sus artículos 3 y 4, hizo radicar la soberanía en la nación y adoptó la religión católica como única y excluyente.
- ✓ En el artículo 5, determinó la forma de Estado Federal y de gobierno republicano.
- ✓ El artículo 10, consagró el principio de la separación de poderes, adoptando el sistema bicameral en la estructuración del órgano legislativo federal.
- ✓ Finalmente, en sus artículos 20 y 21, asignó una amplia autonomía a favor de los estados imponiéndoles el principio de la separación de poderes y describiendo la organización de los congresos estatales.

1.2.3.3. CONSTITUCIÓN DE 1824.

Desde el mes de abril del año 1824, el Congreso constituyente discutió el proyecto de Constitución; por lo que el 4 de octubre de 1824, se aprobó y fue expedida, la primera Constitución de México bajo el título de **Constitución de los Estados Unidos Mexicanos**, este documento es considerado como la primera Constitución política de la nación y deriva del Acta constitutiva del 31 de enero del año 1824.

Por lo que hace a su contenido, es pertinente señalar algunas de sus características:

- ✓ En su artículo 3, mantuvo la intolerancia religiosa a favor de la Iglesia católica.
- ✓ En el artículo 4, determinó la forma de Estado Federal, y se inclinó por el republicanismo.
- ✓ En sus artículos 6 y 7, consagró el principio de la separación de poderes con cierta preeminencia a favor del poder legislativo.
- ✓ En los artículos 74 al 94, depositó el poder ejecutivo en una persona denominada Presidente de los Estados Unidos Mexicanos y creó la figura del Vicepresidente, contempló el principio de la no reelección relativa, por lo que quien hubiera ocupado el cargo de Presidente podría volver a ocuparlo después de un período intermedio que era de cuatro años. La elección del Presidente y del Vicepresidente era a través de los congresos estatales, y correspondía al Congreso de la Unión verificar el triunfo del ciudadano que hubiese obtenido el mayor número de votos y el que hubiere ocupado en segundo lugar, declarándolos así Presidente y Vicepresidente respectivamente.
- ✓ En sus artículos 127 al 133, estableció lo relativo a los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, quienes eran electos por las

legislaturas de los Estados y el cómputo de votos era tarea de la Cámara de Diputados.

- ✓ En sus artículos 146 al 156, estableció algunos derechos de seguridad jurídica en materia penal.
- ✓ En artículos 157 al 162, organizó el gobierno de los Estados precisando las obligaciones y restricciones a sus poderes.
- ✓ En el artículo 169, diseñó un sistema de reformas constitucionales, en el que participarían dos asambleas consecutivas, una legislatura calificaría las reformas y adiciones y la otra las aprobaría o rechazaría.

Es de advertirse que los hechos histórico-políticos acontecidos desde la proclamación del Plan de Iguala el 24 de febrero del año 1821 hasta la expedición de la Constitución del 4 de octubre de 1824, y los diferentes documentos públicos que de ellos se derivaron y los cuerpos gubernativos que operaron durante ese breve período, tuvieron una finalidad en común: establecer para México una organización política; finalidad conseguida definitivamente con la Constitución citada, que fue un ordenamiento jurídico fundamental primario u originario de México, en ella se creó el Estado Mexicano.

La etapa de independencia y el concepto de **Distrito Federal** iniciada con el Acta constitutiva de la Federación de fecha 31 de enero del año 1824 y la Constitución Federal de 4 de octubre del mismo año, conforme a lo dispuesto por su artículo 50, fracción XXVIII, determinó que era facultad del Congreso de la Unión: *"Elegir un lugar que sirva de residencia a los Supremos Poderes de la Federación y ejercer en su Distrito las atribuciones del Poder Legislativo de un Estado"*. De tal forma, tras fuertes discusiones, el Congreso de la Unión decretó el 18 de noviembre del año 1824 la creación del **Distrito Federal**, tomando como centro a la Plaza de la Constitución de la Ciudad de México y un radio de 8,380 metros; asimismo, se declaró que el Distrito Federal dependería únicamente de los poderes federales y que habría un gobernador para su administración, por lo que el 20 de noviembre, por

instrucciones del primer Presidente de México, Guadalupe Victoria, se publicó el decreto; antes de esta decisión, la capital de la República había sido la capital del Estado de México, situación que propició una serie de problemas que fueron superados el 16 de enero de 1827, cuando la legislatura local declaró a Texcoco como capital de esta entidad, posteriormente esta capital también cambió y se estableció en San Agustín de las Cuevas (donde actualmente se ubica la Delegación Tlalpan) desde 1827 hasta 1830.

La Constitución Federal no determinó la estructura de un Ayuntamiento; sin embargo, se observa que para el año de 1824, funcionó un **Ayuntamiento de la Ciudad de México**, de acuerdo con el registro de las Actas de Cabildo, cuyos funcionarios fueron:

- Alcalde Primero: Don Francisco Fagoaga.
- Alcalde Segundo: Lic. Juan de Arce y Echegaray.
- Alcalde Tercero: Don José Ignacio Oropeza.
- Alcalde Cuarto: Don Ventura Prieto.
- Alcalde Quinto: Don Ángel Martínez.
- Alcalde Sexto: Don Juan Cevallos y Padilla.

En el decreto de creación del Distrito Federal, se estableció la integración del mismo con la unión de varias ciudades o municipios, pueblos y villas. En 1824, dio inicio el proceso de división territorial del Distrito Federal, tomando la siguiente forma: por el norte: la porción norte de la entonces Villa de Guadalupe Hidaigo, terrenos de la hacienda de Santa Ana Aragón, pueblo del Peñón de los baños y Ticomán; por el oriente: la hacienda del Peñón de los baños, terrenos de la hacienda de los Reyes, pueblo de Santa Martha Acatiila y parte poniente de Ixtapalapa; por el sur: Churubusco, parte norte de Coyoacán, pueblo de Axófla y terrenos de la hacienda de San Borja; por el poniente: Santa María Nonoalco, zona en donde se ubica actualmente la colonia San Pedro de los Pinos, poniente de Tacubaya,

Chapultepec y Tacuba, así como una porción territorial de la actual Delegación Azcapotzalco.

La sede de los poderes federales vivió fenómenos políticos generados por los movimientos internos de la sociedad, con base en los criterios federalistas y centralistas, así como en las diferentes ideologías que de ellas emanaron, es por eso que el Distrito Federal, su forma de gobierno y territorio tuvieron diversas modificaciones, como sucedió por Superior Orden de 20 de febrero del año 1837, de acuerdo con lo previsto en la sexta Ley Constitucional Conservadora del año 1836, fue suprimido el Distrito Federal, quedando su territorio a cargo del Departamento de México, dentro del régimen centralista; ya para el año 1847, con el gobierno llamado libertador, se restableció la vigencia de la Constitución de 1824.

1.2.3.4. ACTA DE REFORMAS DE 1847.

A consecuencia del triunfo federalista en el año 1846, renace el Distrito Federal por decreto del Jefe del ejército republicano, al restaurar la vigencia de la Constitución de 1824, ratificado por el Acta Constitutiva y de Reformas de 21 de mayo del año 1847, en cuyo artículo 6, determinaba que mientras fuera Distrito Federal, tendría voto en la elección de presidente y nombraría dos senadores.

El 21 de mayo del año 1847, fue expedida el Acta de reformas cuando los ejércitos de Estados Unidos habían ocupado la ciudad de Puebla; este documento constitucional tiene las siguientes características:

- ✓ Restableció la Constitución de 1824, con ello la forma de Estado Federal.
- ✓ En su artículo 5, expreso la concepción liberal-individualista de reconocer las garantías de libertad, seguridad, propiedad e igualdad como derechos del hombre.

- ✓ Artículo 6, restituyó a los Estados, haciendo desaparecer los Departamentos.
- ✓ En el artículo 10, determinó los requisitos para ser senador, los cuales eran: haber ocupado alguno de los cargos de Presidente o Vicepresidente de la República, Secretario del despacho, Gobernador de Estado, miembro de alguna legislatura, enviado diplomático, ministro de la Suprema Corte de Justicia o jefe superior de Hacienda.
- ✓ En el artículo 12, consagró el juicio político en contra de los funcionarios públicos que tuviesen fuero.
- ✓ De los artículos 8 al 23, reiteró la separación de poderes y suprimió la Vicepresidencia de la República.
- ✓ En forma especial destaca el establecimiento del juicio de amparo a nivel nacional impulsado por el jurista jalisciense Mariano Otero.

1.2.3.5. CONSTITUCIÓN DE 1857.

En la Constitución del año 1857, se estableció una estructura semejante a la Constitución hasta entonces vigente, excepto en lo relativo al Constitucionalismo Social y la conformación del órgano legislativo de la Federación, dentro de sus características, tenemos las siguientes:

- ✓ De los artículos 1 al 29, consagró las garantías de igualdad, libertad, propiedad y seguridad jurídica y el procedimiento de suspensión de garantías en casos emergentes.
- ✓ El artículo 39, determinó al pueblo como titular de la soberanía nacional, señalando que de él dimana el poder público, quien tiene en todo tiempo el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de gobierno.

- ✓ En el artículo 40, estableció la forma de Estado Federal y de gobierno Republicano, Representativo y Democrático.
- ✓ En sus artículos 50 y 51, definió el principio de la división de poderes, suprimió al Senado de la República, por lo que el Congreso se compuso exclusivamente de la Cámara de Diputados.
- ✓ El Ejecutivo fue depositado en un individuo, determinando el período presidencial a cuatro años.

Dentro de las aportaciones que otorga este documento y por lo que atañe a la materia de esta investigación, tenemos que en su artículo 46, estableció que sólo en caso de que los poderes Federales fueran trasladados a otro lugar, en el territorio del Distrito Federal se erigiría el Estado del Valle de México; y en su artículo 72, fracción VI, facultó al Congreso para el arreglo del interior del Distrito Federal y los Territorios, teniendo por ese el que los ciudadanos elijan popularmente a las autoridades políticas municipales y judiciales. Fracción que fue reformada en el año 1901, para quedar de la siguiente forma: *"El Congreso tiene facultad para legislar en todo lo concerniente al Distrito federal y territorios"*.

Posteriormente, el 6 de mayo del año 1861, otro decreto dio al Distrito Federal la siguiente división política: I. Municipalidad de México, II. Partido de Guadalupe Hidalgo. III. Partido de Xochimilco, IV. Partido de Tlalpan, V. Partido de Tacubaya.⁹

En dicho decreto se preveía la facultad que tenía el gobernador del Distrito Federal, que en ese año era Don Miguel Blanco, oyendo el parecer de los Ayuntamientos, y que consistía en señalar las villas, poblaciones y barrios que correspondían a cada demarcación. Por lo que a partir del 5 de marzo de 1862, la división territorial del Distrito Federal quedó de la siguiente manera: I. Municipalidad de México, II. Partido de Guadalupe Hidalgo y Azcapotzalco; III. Partido de Xochimilco, con las municipalidades de Xochimilco, Tulyehualco, Tláhuac, San Pedro

⁹ ACOSTA ROMERO, Miguel. *Teoría General del Derecho Administrativo*, Décima Segunda Edición actualizada, Editorial Porrúa, México, 1995, p. 310.

Atocpan, Milpa Alta y Hastahuacán, IV. Partido de Tlalpan, con las municipalidades de Tlalpan, San Ángel, Coyoacán, Iztapalapa e Iztacalco, V. Partido de Tacubaya, con las municipalidades de Tacubaya, Tacuba, Santa Fe y Mixcoac.

El 29 de octubre de 1864, el Ayuntamiento de México informó a la población, que el emperador Maximiliano en compañía de su esposa entrarían a la ciudad a las diez de la mañana del 30 de octubre de ese año, por lo cual se instaló el imperio y salieron los poderes Federales del Distrito Federal, y el lunes 10 de abril de 1865, se publicó en el Diario del Imperio *El Estatuto Provisional del Imperio Mexicano*, este documento tenía las siguientes características: definía la forma de gobierno monárquica, moderada y hereditaria con un príncipe católico y dividió el territorio en cincuenta Departamentos y ocho circunscripciones bajo el mando de los comisarios imperiales.

Posteriormente, con la restauración de la República como forma de gobierno y la entrada a la Ciudad de México de Don Benito Juárez, retornó la división territorial, que se había previsto el 5 de marzo del año 1862, la cual permaneció regida por los mismos ordenamientos jurídicos, hasta el 31 de diciembre del año 1899.

De acuerdo con el censo del 29 de octubre del año 1900, la división política del Distrito Federal era la siguiente:

- I. Municipalidad de México;
- II. Distrito de Azcapotzalco: Municipalidad de Azcapotzalco, Municipalidad de Tacuba;
- III. Distrito de Coyoacán: Municipalidad de Coyoacán, Municipalidad de San Ángel;
- IV. Distrito de Guadalupe Hidalgo: Municipalidad de Guadalupe Hidalgo, Municipalidad de Iztacalco;
- V. Distrito de Tacubaya: Municipalidad de Tacubaya, Municipalidad de Mixcoac, Municipalidad de Cuajimalpa, Municipalidad de Santa Fe;

- VI. Distrito de Tlalpan: Municipalidad de Tlalpan, Municipalidad de Iztapalapa,
- VII. Distrito de Xochimilco: Municipalidad de Xochimilco, Municipalidad de Milpa Alta, Municipalidad de Tlaltemco, Municipalidad de Aztahuacán, Municipalidad de Tulyehualco, Municipalidad de Oztotepec, Municipalidad de Mixquic, Municipalidad de Atocpan, Municipalidad de Tláhuac.

La división territorial sufrió otra modificación con la Ley de Organización Política y Municipal del Distrito Federal, de fecha 26 de marzo del año 1903, quedando dividido el territorio en 13 municipalidades: México, Guadalupe Hidalgo, Azcapotzalco, Tacuba Tacubaya, Mixcoac, Cuajimalpa, San Ángel, Coyoacán, Tlalpan, Xochimilco, Milpa Alta e Iztapalapa.

1.2.3.6. CONSTITUCIÓN DE 1917.

Iniciadas las sesiones del Congreso constituyente el 1 de diciembre del año 1916, en la Ciudad de Querétaro, mediante el discurso del primer jefe del ejército constitucionalista, el General Venustiano Carranza dio a conocer a los Diputados constituyentes el proyecto de reformas constitucionales (que no contenía las reivindicaciones de los trabajadores ni de los campesinos), dicho Congreso estaba compuesto de 218 diputados constituyentes.

El 31 de enero del año 1917 se firmó y protestó la nueva Constitución, el 5 de febrero fue promulgada y entró en vigor el 1 de mayo del mismo año. Dentro de sus lineamientos, destacó la inauguración del constitucionalismo social al definir los siguientes principios:

- ✓ Determinó en su artículo 3, la educación básica gratuita, laica y obligatoria.

- ✓ La rectoría económica del Estado y el dominio de la nación sobre los recursos naturales, en sus artículos 27 y 28.
- ✓ En su artículo 27, impulsó la reforma agraria basada en la abolición de los latifundios y la dotación de tierras, bosques y aguas a favor de los campesinos y las comunidades.
- ✓ Estableció la reforma laboral a favor de los trabajadores, señalando condiciones mínimas para el desempeño del trabajo, instituyendo el derecho de sindicalización y a la seguridad social, en su artículo 123.

Por lo que respecta a la división territorial, se tiene que para el año 1917 y una vez alcanzado el triunfo constitucionalista, esta no había cambiado mucho de la establecida en 1903; no obstante, fue ratificado el Distrito Federal como residencia de los poderes federales el 13 de marzo de 1917, y así se configuró la **Ley de Organización del Distrito y Territorios Federales**, el 14 de abril de ese mismo año, es así como el territorio del Distrito Federal quedó conformado por las trece municipalidades señaladas en el año 1903, y dicha división fue modificada al crearse la municipalidad General Anaya en el año de 1924.

Con la Constitución de 1917, se estableció que el gobierno del Distrito Federal estuviera a cargo de un Gobernador, nombrado y removido libremente por el Presidente de la República.

Con la reforma al artículo 73, fracción VI, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en diciembre del año 1928, se dieron nuevas bases para la organización política y administrativa del Distrito Federal, suprimiendo en éste el sistema municipal, y se encomendó su gobierno al Presidente de la República: **"quien lo ejercerá por conducto del órgano que determine la ley respectiva"**. Dicho órgano fue creado por la **Ley Orgánica**, la cual fue aprobada en diciembre del año 1928 y entró en vigor en enero del año 1929, y recibió el nombre de **Departamento del Distrito Federal**, por lo que las facultades de decisión y de ejecución fueron encomendadas a un **Jefe del Departamento del Distrito Federal**,

bajo cuya autoridad fueron puestos los servicios públicos y otras atribuciones ejecutivas, cuyo funcionario sería nombrado y removido libremente por el Presidente de la República. Por lo que hace a la división territorial, en el artículo segundo de la **Ley Orgánica del Distrito y Territorios Federales**, se determinó que el territorio del Distrito Federal se dividía en un Departamento Central y Trece **Delegaciones**, determinado en su artículo tercero que el Departamento Central estará formado por las que fueron municipalidades de México, Tacuba, Tacubaya y Mixcoac; y en su artículo cuarto estableció que las trece Delegaciones eran: Guadalupe Hidalgo, Azcapotzalco, Ixtacalco, General Anaya, Coyoacán, San Ángel, Magdalena Contreras, Cuajimalpa, Tlalpan, Iztapalapa, Xochimilco, Milpa Alta y Tláhuac.

El 31 de diciembre de 1941, fue aprobada una nueva **Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal**, la que derogó la Ley Orgánica del año 1928, y en su artículo octavo determinó lo siguiente: "Para los efectos de esta Ley, el Distrito Federal se divide:

- a. En la ciudad de México, y
- b. En las delegaciones que serán: Villa Gustavo A. Madero, Azcapotzalco, Iztacalco, Coyoacán, Villa Álvaro Obregón, La Magdalena Contreras, Cuajimalpa, Tlalpan, Iztapalapa, Xochimilco, Milpa Alta y Tláhuac".

Al territorio que había sido denominado sede del Departamento Central, en el año 1941, se le denominó Ciudad de México, desapareciendo la Delegación de General Anaya, quedando doce Delegaciones en el Distrito Federal; dicha división fue modificada en diciembre del año 1970, señalando en su capítulo II, "**Del Territorio**", artículo décimo, "El Distrito Federal o Ciudad de México se divide, para los efectos de esta ley y de acuerdo a sus características geográficas, históricas, demográficas, sociales y económicas, en 16 Delegaciones...".

Finalmente, es en la Ley Orgánica del 29 de diciembre del año 1978, en la que desaparece la Ciudad de México como concepto y establece 16 Delegaciones, la cual fue abrogada por la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito

Federal, aprobada el 22 de diciembre de 1994 y publicada en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el día 31 del mismo mes y año.

En conclusión, la magnitud del estudio abordado en este capítulo es de gran importancia tanto para el desarrollo social, político y jurídico mundial como para nuestro país; toda vez que, desde Atenas para el año 750 a.c. hasta nuestros días, es de observarse que el hombre siempre ha tenido la necesidad de organizarse en sociedad y crear figuras que lo representen; al respecto coincido con la postura de pensador político Tomas Hobbes, el cual afirmaba que la sociedad es una obra humana y que antes de su creación el hombre había vivido en un estado de naturaleza, en este estado no existían normas éticas ni jurídicas, tampoco existía lo justo ni lo lícito, ni lo injusto ni lo ilícito; y es como a través de la razón, cobran conciencia del riesgo que significa vivir en ese estado y pactan renunciar a sus derechos naturales en la medida en que sus semejantes hagan lo mismo para lograr la convivencia; práctica que se ha seguido hasta nuestros días y es con el devenir de los años, que ha surgido la división del poder y el ejercicio del mismo, tanto en el ámbito federal como local. De acuerdo con los registros históricos, nuestro país México-Tenochtitlan que era un pueblo indígena cuya forma de organización era un sistema basado en la creencia religiosa politeísta, que fue objeto de la conquista española, la cual culminó el 13 de agosto del año 1521, y una vez sometidos los indígenas a la voluntad de la corona, el ejército comandado por Hernán Cortés, se posesionó de Tenochtitlan e inició la colonización española, y en ese mismo año fundó en Coyoacán, como si fuera cuartel general, el Ayuntamiento de México, con base en el Sistema Municipal Castellano, que fue introducido en América Continental por Hernán Cortés en la Villa Rica de la Veracruz, sometimiento que permaneció hasta 1821, año en que se consumó la independencia; en consecuencia el sistema jurídico que regía al país era impuesto, no tenía así el país una Constitución propia que rigiera la vida de sus habitantes, hecho que notablemente se ve, ya que para el mes de abril del año 1824, el Congreso constituyente discutió el proyecto de Constitución; y el 4 de octubre de 1824, fue aprobada y expedida, la primera Constitución de México bajo el título de Constitución de los Estados Unidos Mexicanos, documento que es considerado como la primera Constitución política

formal de la nación y que derivó del Acta constitutiva del 31 de enero del año 1824; de ahí que los consecuentes años han sido una reestructuración al sistema jurídico nacional; por lo que finalmente la figura objeto de este estudio, surge con la reforma al artículo 73, fracción VI, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de diciembre del año 1928, en la cual se dieron nuevas bases para la organización política y administrativa, en la que se suprimió el sistema municipal en el Distrito Federal, y se encomendó su gobierno al Presidente de la República, estableciendo que será éste quien lo ejercerá por conducto del órgano que determine la ley respectiva, hasta la reforma de diciembre del año 1970 en la que se dividió al Distrito Federal en 16 Delegaciones, tal y como actualmente se encuentra.

CAPÍTULO II

CONCEPTO Y NATURALEZA JURÍDICA DE LOS ÓRGANOS POLÍTICO-ADMINISTRATIVOS.

Para una mejor comprensión del concepto a tratar, es importante señalar que los órganos político-administrativos, forman parte íntegra de la administración pública, por ello, considero que es elemental, señalar lo que se entiende por administración pública, es decir, el conjunto de instituciones dependientes del Poder Ejecutivo, a cuyo cargo está la responsabilidad de desarrollar la función administrativa. De esta manera, la administración pública puede entenderse desde dos puntos de vista, uno orgánico, que se refiere al órgano o conjunto de órganos estatales que desarrollan la función administrativa, y otro formal o material, según el cual debe entenderse como la actividad que desempeñan este órgano o conjunto de órganos. Con frecuencia, suele identificarse a la función administrativa, como la actividad de prestación de servicios públicos tendientes a satisfacer las necesidades de la colectividad.

Se afirma que la administración pública, apareció desde que el hombre se organizó en sociedades más o menos complejas, en las que se distingue la presencia de una autoridad, que subordina y rige las actividades del resto del grupo y que se encarga de proveer la satisfacción de las necesidades colectivas fundamentales. Al respecto, tenemos que el tratadista Acosta Romero, relaciona la

existencia de estructuras administrativas en sociedades como la del antiguo Egipto, en donde bajo el régimen de Ramsés, existía un Manual de Jerarquía; por otro lado, en China para el año 500 a.c., existió un Manual de organización y gobierno; en Grecia y en Roma, también imperaron estructuras administrativas.

Acerca de la noción de administración pública, existen distintas corrientes, entre las cuales destacan fundamentalmente dos: el enfoque formal, según el cual se le considera, en palabras del autor Gabino Fraga, como el organismo público que ha recibido del poder político, la competencia y los medios necesarios para la satisfacción de los intereses generales, y el enfoque material, que considera a la administración pública, siguiendo al propio Fraga, como la actividad de este organismo considerado en sus problemas de gestión y de existencia propia, tanto en sus relaciones con otros organismos semejantes, como con los particulares para asegurar la ejecución de su misión. Con la misma perspectiva, Georges Vedel considera a la administración, en sentido funcional, como designando a una cierta actividad y como el conjunto de personas cumpliendo tareas de administración; en su acepción orgánica; es decir, al hablar de administración pública, nos referimos tanto a la actividad administrativa que desarrolla el Estado, como al conjunto de órganos que desarrollan dicha actividad.

Por su parte, Acosta Romero afirma que la administración pública, es la parte de los órganos del Estado que dependen directa o indirectamente del Poder Ejecutivo, la cual tiene a su cargo toda la actividad estatal que no desarrollan los otros poderes (Legislativo y Judicial); sin embargo, Georges Vedel, precisa que la administración no es la única función del Ejecutivo, pero que la administración es, en efecto, exclusivamente responsabilidad del Ejecutivo.

En México, el Poder Ejecutivo es unipersonal y se deposita para su ejercicio en el Presidente de la República quien es, al mismo tiempo, Jefe de Estado, Jefe de Gobierno y Jefe de la Administración Pública. Así pues, además de la función administrativa, el Ejecutivo mexicano desarrolla funciones de gobierno y de Estado. En virtud del sistema federal que caracteriza a nuestro Estado, existen tres niveles

de gobierno: el municipal, el estatal y el federal, y en cada uno de estos niveles podemos encontrar, el correspondiente nivel administrativo.

La administración pública como parte del aparato estatal, se rige por el principio del Estado de derecho y en virtud de su actividad, se encuentra subordinada al mandato de la norma jurídica. El párrafo primero del artículo 90, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, precisa que la administración pública federal será centralizada y paraestatal conforme a la Ley Orgánica que expida el Congreso de la Unión, que distribuirá los negocios del orden administrativo de la Federación que estarán a cargo de las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos y definirá las bases generales de creación de las entidades paraestatales y la intervención del Ejecutivo Federal en su operación. La Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 29 de diciembre del año 1976, es la Ley a que hace referencia dicho precepto Constitucional.

De esta manera, conforme a las disposiciones legales aplicables, el Ejecutivo Federal se auxilia para cumplir con sus funciones administrativas, de las dependencias de la administración centralizada y de las entidades que conforman la paraestatal. En la primera categoría, encontramos a la Presidencia de la República, las Secretarías de Estado, los Departamentos administrativos y a la Procuraduría General de la República. Por otra parte, los organismos descentralizados, las empresas de participación estatal, las instituciones nacionales de crédito (hoy sociedades nacionales de crédito, instituciones de banca múltiple o de banca de desarrollo), las organizaciones auxiliares nacionales de crédito, las instituciones nacionales de seguros y fianzas y los fideicomisos, integran la mencionada administración pública paraestatal.

Las dependencias y entidades de la administración pública federal, deberán conducir sus actividades en forma programada, observando los principios y políticas que defina el Presidente de la República, en el Plan Nacional de Desarrollo y los

programas que del mismo emanen; asimismo, se precisa que las dependencias tendrán igual rango y entre ellas no habrá preeminencia alguna.

Es así como dentro de toda esta estructura que conforma la administración pública, tenemos que la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, prevé la existencia de **órganos desconcentrados**, jerárquicamente subordinados a las dependencias de la administración central, pero con autonomía técnica para resolver los asuntos de su competencia.

2.1. CONCEPTO GRAMATICAL.

Para definir el concepto gramatical de los órganos político-administrativos, es necesario dividir cada uno de los elementos que integran dicha acepción, por lo que en principio, es menester citar algunas definiciones del término "órgano".

Según el Diccionario de la lengua española (Madrid, 1970), uno de los significados de órgano es de "persona o cosa que sirve para la ejecución de un acto o un designio".

También se dice que Órgano es la parte de un ser viviente o de un ente social especializada en el cumplimiento de una función que afecta a la vida o al proceso del conjunto.

El prestigio de la Biología decimonónica, influyó poderosamente para que los sociólogos usaran y abusaran de analogías entre ambas ciencias. El concepto de órgano, se expresaba junto con la primacía de lo colectivo, —el organismo—, la justificación de la realidad social en términos funcionales (Lillienfeld, Works, Fouilleé).

La reacción conservadora al pensamiento liberal radical, utilizó los conceptos de *organismo* para expresar el carácter espontáneo y peculiar de la vida social, la

historicidad propia de cada organización entre la pluralidad de modos de satisfacción de las funciones sociales.

Es así como el abuso que se le ha dado al término, ha originado su progresiva sustitución por otros, especialmente el de estructura, proceso al que no es ajena la complejidad mecánica de la sociedad industrial. Al respecto el autor K. Mannheim, dice que mientras los conceptos de órgano y organismo son, en definitiva, producto de una sociedad formada en gran parte por campesinos y artesanos familiarizados con la vida animal y hábiles en el uso de los instrumentos, la teoría mecanicista reflejaba vida de principios del industrialismo y el uso de los tiempos más sencillos de máquinas.

Santa María de Paredes, señala que el carácter de órgano no es conferido a cualquier partícipe o miembro de una agrupación, sino a aquel o aquellos que, formando parte de ella, la sirven y representan en función especial del todo.

El autor George Jellinek, en su obra Teoría General del Estado, expone la necesidad de la existencia de los órganos, al señalar lo siguiente: *"toda asociación necesita de una voluntad que la unifique, que no puede ser otra que la del individuo humano. Un individuo cuya voluntad valga como voluntad de una asociación, debe ser considerado, en tanto que subsista esta relación con la asociación, como instrumento de la voluntad de ésta, es decir, como órgano de la misma"*.¹⁰

El Nuevo Diccionario Jurídico Mexicano del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, señala que el término Órgano proviene del griego **organon**, que significa órgano, instrumento.

Luis Miguel Díaz y Ben Lenhart, en su obra Diccionario de Términos Jurídicos, definen al órgano, como la institución que sirve para expresar la voluntad de una persona moral.

¹⁰ INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS, UNAM. Nuevo Diccionario Jurídico Mexicano, Editorial Porrúa, México, 2001.

Jurídicamente, el órgano es parte o instrumento de las personas morales, que se compone de personas, a las que la Ley atribuye una cierta esfera de competencia.

En conclusión, el órgano es la institución e instrumento cuya creación se justifica en el cumplimiento de la función que le es encomendada, la cual le implica el encontrarse investido de facultades de decisión y ejecución de un acto o designio, y que en el desempeño del mismo afecta o constriñe la vida o el proceso del conjunto.

Por otro lado, la palabra político se deriva del término "política", la cual designa en general, la acción política propiamente dicha. El término "político", sirve para adjetivar un contenido (poder político, instituciones políticas, etcétera). El Diccionario de la lengua española, atiende a su uso común y trivial y define la política como "el arte de gobernar los pueblos" y la adjetivación "político", como "perteneciente o relativa a la política"; por lo que podemos concluir, que la acepción de político significa la persona u órgano que participa en el arte de gobernar los pueblos.

Ahora bien, el término administración según el citado Diccionario de la lengua española, significa gobernar y regir.

También se dice que es una ciencia que se apoya en conductas humanas, o sea, es una ciencia social y por ésto, desde la misma definición o explicación del concepto, nos produce infinidad de enfoques y una gama de definiciones.

Harold Koontz y Cyril O'Donnell en su obra titulada "Curso de Administración Moderna", manifiestan que administrar, es crear y conservar un ambiente adecuado para que grupos de personas puedan trabajar eficiente y eficazmente, en el logro de objetivos comunes.

La administración implica una actividad de gestión, o sea, la organización del ente y el establecimiento de relaciones con las personas (trabajadores, empleados, funcionarios, entre otros), que forman parte del mismo, y de una representación en sus relaciones externas, obrando en nombre y por cuenta de él.

De todo lo anterior se desprende, que no existe gramaticalmente, una definición precisa o concreta del concepto "órgano político-administrativo"; sin embargo, conjugando los conceptos anteriores, se puede deducir el siguiente concepto gramatical: el órgano político-administrativo, se entiende como el ente político creado para el cumplimiento de una función específica, dotado de facultades de decisión y ejecución en actos de gobierno.

2.2. CONCEPTO LEGAL.

Tras haber efectuado un análisis exhaustivo del contenido de las disposiciones establecidas, siguiendo un orden jerárquico comenzando con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal y el Reglamento Interior de la Administración Pública del Distrito Federal, se advierte que los tres primeros ordenamientos señalados, establecen la existencia de órganos político-administrativos en cada demarcación territorial, para lo cual se hace una síntesis del estudio realizado en dichos ordenamientos, por lo que en principio es pertinente hacer mención que los órganos político-administrativos desconcentrados, dependen directamente del Jefe de Gobierno del Distrito Federal; al respecto, nuestra Carta Suprema, en su Título Quinto, "De los Estados de la Federación y del Distrito Federal", artículo 122, párrafos primero, segundo y cuarto, establece que el gobierno del Distrito Federal, está a cargo de los Poderes Federales y de los órganos Ejecutivo, Legislativo y Judicial de carácter local; señalando como autoridades locales del Distrito Federal, a la Asamblea Legislativa, al Jefe de Gobierno del Distrito Federal y al Tribunal Superior de Justicia, teniendo el Jefe de Gobierno del Distrito Federal a su cargo, el Ejecutivo y la administración pública en la entidad, la cual recaerá en una sola persona, elegida por votación universal, libre, directa y secreta.

Los lineamientos relativos a los órganos político-administrativos, son determinados en el propio artículo 122, Apartado C, Base Tercera, fracciones I y II,

de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, precepto que señala lo siguiente:

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

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

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

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

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

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

A...

B...

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

BASE PRIMERA...

BASE SEGUNDA...

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

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

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

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.

BASE CUARTA..."

Asimismo, atendiendo el mismo orden jerárquico respecto a la legislación aplicable al tema, tenemos que el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal (que hace las veces de Constitución local por cuanto a que en éste se regula la estructura y el funcionamiento de sus órganos de poder, el cual es expedido por el Congreso de la Unión y promulgado por el Presidente de la República), señala que el Jefe de Gobierno, tendrá a su cargo el órgano ejecutivo de carácter local y la administración pública en la entidad, siendo determinada esta última en forma específica, en el artículo 87, párrafos primero y segundo, de tal ordenamiento, precepto que establece que 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; los cuales tendrán a su cargo las atribuciones señaladas en el Estatuto y en las leyes.

En esencia, los órganos político-administrativos, únicamente son referidos en el Capítulo II, titulado: "De las demarcaciones territoriales y de los Órganos Político-

Administrativos", en sus artículos 104 y 105 del citado Estatuto, que en forma general establecen que la Administración Pública del Distrito Federal, contará con un órgano político-administrativo en cada demarcación territorial; asimismo, y como ya lo había señalado en líneas anteriores, tanto para la doctrina como para la Legislación, y en particular, tratándose del multicitado Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, dicho ordenamiento señala que para los efectos del mismo y las leyes, las demarcaciones territoriales y los órganos político-administrativos, en cada una de ellas, se les denominará en forma genérica Delegaciones; en este orden de ideas, el aludido Estatuto dispone que corresponde a la Asamblea Legislativa, establecer en la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal, el número de Delegaciones, su ámbito territorial y su identificación nominativa. Cada Delegación se integrará con un titular, al que se le denominará genéricamente Jefe Delegacional, quien será electo en forma universal, libre, secreta y directa, cada tres años.

Ahora bien, por lo que respecta a la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal, tenemos que también contempla la figura de los órganos político-administrativos desconcentrados, determinando que 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**.

La Ley en cita en su artículo 3, define entre otros conceptos, que para los efectos de la misma, se entiende por Administración pública centralizada: las dependencias y los órganos desconcentrados; Delegaciones: **los órganos político-administrativos** en que se divide el Distrito Federal; Demarcación territorial: cada una de las partes en que se divide el territorio del Distrito Federal para efectos de organización político administrativa. Es así como el territorio que comprende el Distrito Federal, que de acuerdo con el artículo 10 de la mencionada Ley, es dividido hoy en día, en 16 demarcaciones territoriales, con las denominaciones siguientes: I. Álvaro Obregón; II. Azcapotzalco; III. Benito Juárez; IV. Coyoacán; V. Cuajimalpa de

Morelos; VI. Cuauhtémoc; VII. Gustavo A. Madero; VIII. Iztacalco; IX. Iztapalapa; X. La Magdalena Contreras; XI. Miguel Hidalgo; XII. Milpa Alta; XIII. Tláhuac; XIV. Tlalpan; XV. Venustiano Carranza, y XVI. Xochimilco.

De igual forma, el artículo 37 de la referida Ley Orgánica, dispone que 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 dicha Ley.

Finalmente, el Reglamento Interior de la Administración Pública del Distrito Federal, también define a dichos órganos, aunque de manera general y ambigua, en su artículo 3, al especificar que por órganos político-administrativos, se entiende a aquellos que son establecidos en cada demarcación territorial en que se divida el Distrito Federal, los cuales se encuentran dotados de atribuciones de decisión, ejecución y autonomía de gestión, es decir, con autonomía funcional en acciones de gobierno, las cuales se encuentran señaladas en el Estatuto y en la Ley Orgánica y en su Reglamento, a cuyos órganos genéricamente se les denominará Delegaciones del Distrito Federal.

2.3. CONCEPTO DOCTRINAL.

Habiendo analizado ya al órgano político-administrativo desde el punto de vista gramatical y legal, se procede a examinar las diversas nociones que entre los teóricos del derecho se han formulado, comenzando nuevamente con los elementos que componen dicho concepto. Con relación al órgano, Acosta Romero señala que: *"los entes colectivos, para expresar la voluntad social, necesitan tener órganos de representación y administración, que son los que ejercitan los derechos y obligaciones inherentes a aquéllos. Dichos órganos de representación y administración varían mucho en cuanto a su número, composición, estructura y*

facultades, pues, por ejemplo en el Estado soberano tradicionalmente son los poderes legislativo, ejecutivo y judicial; en el Municipio es el Ayuntamiento y en los Organismos Descentralizados los Consejos de Administración, Juntas Directivas y el Director General".¹¹

Por su parte, Serra Rojas explica que: *"el Estado necesita, al igual que todas las asociaciones encaminadas a la consecución de sus fines comunes, una serie de órganos que obren en su nombre y sustenten y ejecuten la voluntad colectiva. El concepto de órgano es un concepto metafórico: la palabra órgano está tomada del orden biológico que supone en el Estado una realidad orgánica viva; en sentido social, el órgano es una institución que sirve para alumbrar y mantener perenne la voluntad del Estado; el Estado es una persona jurídica que no puede concebirse ni existir sin órganos que lo hagan funcionar. Un órgano es una esfera de competencia, una posibilidad jurídica".¹²*

En otro orden de ideas, el mismo Acosta Romero, define a la Administración Pública, de la siguiente forma: *"Es la parte de los órganos del Estado que dependen directa, o indirectamente del poder Ejecutivo, tiene a su cargo toda la actividad estatal que no desarrollan los otros poderes (Legislativo y Judicial), su acción es continua y permanente, siempre persigue el interés público, adopta una forma de organización jerarquizada y cuenta con: a) elementos personales; b) elementos patrimoniales; c) estructura jurídica y d) procedimientos técnicos".¹³*

En este sentido, y considerando que los órganos político-administrativos desconcentrados, son órganos de autoridad, y el concepto de este último, tanto en el derecho administrativo mexicano como en la doctrina universal, se debe en lo esencial a la manifestación de la voluntad del poder administrador del Estado frente a los particulares, razón por la cual, dicho órgano de autoridad es vital en el desenvolvimiento de la función administrativa y en el ejercicio de las atribuciones que

¹¹ ACOSTA ROMERO, Miguel. Teoría General del Derecho Administrativo, Décima Segunda Edición actualizada, Editorial Porrúa, México, 1995, p. 118.

¹² SERRA ROJAS, Andrés. Ciencia Política, Sexta Edición, Editorial Porrúa, México, 1981, p. 544.

¹³ ACOSTA ROMERO, Miguel. Op. Cit., p. 263.

la Ley confiere a las unidades, entes o estructuras que integran la administración pública, cuando se trata de hacer prevalecer el orden y la paz pública y velar porque las actividades de los gobernados, se apeguen a la legalidad administrativa. A mayor abundamiento, en la doctrina no es común encontrar una definición de dicha figura; sin embargo, corresponde al maestro Gabino Fraga, el mérito de la delimitación del contenido del concepto, quien distingue los órganos de autoridad y los órganos de carácter auxiliar, atendiendo a la naturaleza de las facultades que le son conferidas; y en este sentido tenemos que órgano de autoridad, es el órgano de la administración, cuya competencia implica la facultad de realizar actos de naturaleza jurídica, que afecten a la esfera de los particulares, y la de imponer a éstos sus determinaciones, lo cual significa que el órgano de autoridad se distingue porque está investido de facultades de decisión y ejecución; en tanto que el órgano auxiliar, posee facultades que lo autorizan únicamente a llevar a cabo todas las funciones de preparación técnica y material, de los asuntos que las primeras deben decidir.

Acosta Romero señala además, que la desconcentración implica siempre una distribución de facultades entre los órganos superiores y los órganos inferiores; en donde en la práctica existen una variedad de estructuras desconcentradas o modalidades, las cuales son: 1. Desconcentración en estricto sentido o funcional, 2. Desconcentración vertical, 3. Desconcentración horizontal y 4. Desconcentración regional. En esta tesitura, dicho tratadista define la desconcentración en estricto sentido o funcional, de la siguiente forma: *"consiste en una forma de organización administrativa en la cual se otorgan al órgano desconcentrado, por medio de un acto materialmente legislativo (ley o reglamento), determinadas facultades de decisión y ejecución limitadas, que le permite actuar con mayor rapidez, eficacia y flexibilidad, así como el tener un manejo autónomo de su presupuesto, sin dejar de existir el nexo de jerarquía, con el órgano superior"*.¹⁴

¹⁴ Ibidem, p. 463.

El propio autor añade que: *"Se confirma que las delegaciones político-administrativas del Distrito Federal son órganos desconcentrados de la Administración Pública del Distrito Federal"*.¹⁵

En términos generales, algunas de las características de los órganos desconcentrados, son las siguientes: son creados por una Ley o Reglamento, dependen siempre de un orden o nivel jerárquico superior, su competencia deriva de las facultades de la Administración Central, su patrimonio es el mismo que el de la Federación aunque también pueden tener presupuesto propio, las decisiones importantes requieren de la aprobación del órgano del cual dependen, tienen autonomía técnica, no pueden tratarse de un órgano superior ya que siempre dependen de otro, su denominación puede ser muy variada, su naturaleza jurídica debe ser determinada teóricamente en cada caso, estudiando en particular al órgano de que se trate, y en ocasiones, tienen personalidad propia. Algunas de las ventajas de la desconcentración es que la acción administrativa es más rápida y flexible, economiza tiempo a los órganos superiores y descongestiona su actividad, y se acerca a los particulares ya que el órgano desconcentrado puede estudiar y resolver, hasta cierto grado, sus asuntos.

No obstante lo anterior, y después de haber realizado una investigación exhaustiva a las obras de los autores afines al tema, se observa que los mismos no proporcionan una definición precisa de los órganos político-administrativos desconcentrados; a pesar de ello, se pueden conceptuar a tales órganos como los entes creados por el Estado, mediante un acto materialmente legislativo (Ley o Reglamento), quien les determina un ámbito espacial de competencia, es decir, su demarcación, dotados de determinadas facultades de decisión y ejecución limitadas, subsistiendo el nexo de jerarquía, con el órgano superior, cuya función es la representación del Estado frente a los individuos y quienes en la realización de sus actividades, administran todos sus recursos y ejecutan las acciones necesarias, para alcanzar el principal objetivo de su creación, el satisfacer las necesidades de la población de su demarcación, actuando en forma rápida, eficaz y flexible.

¹⁵ ACOSTA ROMERO, Miguel. Op. Cit., p. 469.

Como ha quedado anotado, dado que los autores no proporcionan un concepto preciso y claro de los órganos político-administrativos desconcentrados, es oportuno analizar brevemente al Distrito Federal como Entidad Federativa.

A consecuencia de la necesidad de una circunscripción territorial que sirviera de asiento a los órganos federales o a los poderes federales, como suele denominarse a las autoridades en que se depositan las funciones ejecutiva, legislativa y judicial de la Federación, surge la creación del Distrito Federal, cuyas autoridades son semejantes a las Locales, no obstante, realizan funciones y actos material y territorialmente diferentes a los de la Federación. Como recordamos (toda vez que ya hicimos referencia a tal circunstancia en el capítulo anterior), la creación del Distrito Federal tuvo su origen en el Acta Constitutiva de la Federación y la Constitución de 1824, la cual establecía en su artículo 40, fracción XXVIII, la facultad del Congreso General 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"; planteándose la cuestión de si el asiento de los poderes federales debía ser la ciudad de Querétaro o la de México, a que el Congreso, mediante Decreto del 18 de noviembre del año 1824, dispuso que los poderes de la Federación debían radicar en esta última ciudad.

El Distrito Federal, no es lisa y llanamente el lugar donde residen los órganos primarios del Estado Federal mexicano, sino que desde el punto de vista jurídico y político es una entidad que, según el artículo 43 Constitucional, forma parte integrante de él; como entidad; el Distrito Federal tiene los siguientes elementos: *territorio*, el cual está delimitado por la legislación orgánica respectiva; *población*, un *orden jurídico* y un *conjunto de órganos de autoridades* que desempeñan, dentro de él, las funciones legislativa, ejecutiva y judicial.

Las Delegaciones político-administrativas, se establecieron a partir de la reforma al artículo 76, fracción VI, del mes de agosto del año 1928 y han existido desde entonces y sufren un importante cambio con el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal. Desde la Ley del año 1970 se suprimió el calificativo de

Delegaciones político-administrativas y simplemente las diversas leyes que han existido, hasta la actual del año 1978, sólo hablan de Delegaciones del Distrito Federal.

El Diccionario Jurídico 2000 (Desarrollo Jurídico, Copyright 2000, Todos los Derechos Reservados DJ2K-792) define a las Delegaciones de la siguiente forma: "Las delegaciones políticas son órganos desconcentrados del Departamento del Distrito Federal dotados de facultades político-administrativas, para atender en un ámbito territorial delimitado asuntos propios de las atribuciones conferidas por la Ley al Departamento mencionado. Las delegaciones políticas constituyen la expresión territorial del gobierno del Estado mexicano en el Distrito Federal; las razones de su origen se encuentran en: los fundamentos constitucionales en que se apoyó en el pasado, el establecimiento de los poderes federales de la Unión, en una circunscripción territorial, cuya ubicación y límite empieza a determinarse en 1824 al iniciarse la conformación del Estado federalista y en la extensión y crecimiento demográfico del área".

Se consideró que las delegaciones, como fórmulas administrativas acentuadamente centralizadas que han sido superadas por las crecientes necesidades y la complejidad demográfica del Distrito Federal, tenían que ser transformadas, por lo que en el artículo 122 Constitucional se procuró establecer los criterios generales, que permitieran una nueva división de la capital del país, la competencia de los órganos político-administrativos correspondientes, la forma de integrarlos y su funcionamiento.

2.4. CONCEPTO JURISPRUDENCIAL.

Con relación a este punto, no es posible citar en particular alguna tesis aislada o jurisprudencial, que defina a los órganos político-administrativos desconcentrados, y a efecto de dar una noción aproximada de lo que para los Tribunales, es la figura en estudio, es pertinente citar algunos de los criterios emitidos por la Suprema Corte

de Justicia de la Nación, y toda vez que como quedó especificado en el numeral 2.2. del presente estudio, a los órganos político-administrativos desconcentrados, la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal, los denomina genéricamente como "delegaciones"; es conveniente determinar si dicha acepción resulta adecuadamente conferida a tales órganos, y si ello implica en el desarrollo de su función una auténtica "delegación"; por lo cual en principio, es menester apuntar lo que la jurisprudencia define por "delegación de facultades" en materia administrativa, circunstancia que resulta importante, toda vez que como se ha hecho referencia en apartados precedentes, el poder Ejecutivo en el Distrito Federal, recae en el Jefe de Gobierno, quien tiene a su cargo la administración pública local; encontrando que el término "delegación de facultades", es definido como un acto administrativo individual y concreto, mediante el cual el superior jerárquico transfiere parte de sus atribuciones al inferior; por lo que a continuación, me permito citar algunos criterios jurisprudenciales, de los que se desprende la concepción que tiene el término "delegar", así como el alcance de dicha transmisión de facultades y obligaciones:

DELEGACIÓN ADMINISTRATIVA DE FACULTADES. CARACTERÍSTICAS.

La delegación administrativa de facultades es un acto individual y concreto a través del cual el superior jerárquico transfiere parte de sus atribuciones al inferior, dándole a este una competencia exclusiva, una jurisdicción propia e independiente, de manera tal que no puede existir la posibilidad de que un órgano superior conozca de la materia que se le asignó taxativamente y en forma expresa a un órgano subordinado, precisamente porque a través de la norma jurídica (acuerdo delegatorio de facultades) se le atribuyó a un sólo órgano la facultad de realizar un acto, excluyendo, por consecuencia, la concurrencia alternativa.

Amparo directo 6692/82. Yates y Servicios Marinos, S. A. 7 de noviembre de 1983. Unanimidad de 4 votos. Ponente: Carlos del Río Rodríguez.

NOTA:

Esta tesis también aparece en:

Apéndice 1917-1985, Tercera Parte, Segunda Sala, segunda tesis relacionada con la jurisprudencia 339, pág. 581.

Instancia: Segunda Sala. Fuente: Semanario Judicial de la Federación. Época: Séptima Época. Volumen 175-180 Tercera Parte. Tesis: Página: 61. Tesis Aislada.

DELEGACION DE FACULTADES.

Nuestro régimen jurídico ha consagrado la delegación de facultades como una técnica de transferencia de una competencia propia de un órgano superior de la Administración Pública en favor de un órgano inferior, y que persigue como propósito facilitar los fines de aquél y cuya justificación y alcance se hallan en la Ley Orgánica, puesto que para el perfeccionamiento del acto delegatorio se requiere la reunión de varios requisitos de índole legal, entre otros, la existencia de dos órganos, el delegante y el delegado, la titularidad por parte del primero de dos facultades, una la que será transferida y otra la de delegar y la aptitud del segundo para recibir una competencia por la vía de la delegación.

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL SEXTO CIRCUITO.

661

Octava Época:

Revisión fiscal 199/88. Secretaría de Hacienda y Crédito Público. 30 de agosto de 1988. Unanimidad de votos.

Revisión fiscal 19/90. Poly Cajica, S. A. 16 de octubre de 1990. Unanimidad de votos.

Revisión fiscal 9/91. Carmen Patricia Núñez Bretón. 23 de abril de 1991. Unanimidad de votos.

Revisión fiscal 10/91. Industrial Textil Majestic, S. A. 3 de mayo de 1991. Unanimidad de votos.

Revisión fiscal 18/91. Joel Méndez Ballesteros. 2 de julio de 1991. Unanimidad de votos.

NOTA:

Tesis VI.2o.J/146, Gaceta número 45, pág. 47; Semanario Judicial de la Federación, tomo VIII-Septiembre, pág. 69.

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Fuente: Apéndice de 1995. Época: Octava Época. Tomo III, Parte TCC. Tesis: 661 Página: 482. Tesis de Jurisprudencia.

De lo anterior se denota que, para que exista la delegación de funciones como acto administrativo, individual y concreto debidamente fundado, se requiere que las figuras u órganos participantes en ella, la efectúen con ciertos formalismos, y que la manifestación de dicha voluntad, sea en forma expresa.

En otro orden de ideas, y respecto a la creación de los órganos político-administrativos, existe un criterio que tal y como se dispone en el artículo 122, apartado C, Base Tercera, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, señala que el Congreso de la Unión, es el único facultado para su creación, tesis que a continuación me permitiré citar:

DISTRITO FEDERAL. EL CONGRESO DE LA UNIÓN ES EL ÚNICO FACULTADO PARA CREAR LOS ÓRGANOS POLÍTICO-ADMINISTRATIVOS EN LAS DEMARCACIONES TERRITORIALES DE DICHA ENTIDAD.

De acuerdo con el sistema competencial establecido en el artículo 122 de la Constitución Federal, el Congreso de la Unión está facultado para expedir el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal (apartado A, fracción II) en el que establecerá los órganos político-administrativos de cada una de las demarcaciones territoriales en que se divide el Distrito Federal, así como su competencia, forma de integración, funcionamiento y sus relaciones con el jefe de Gobierno (apartado C, base tercera, fracción II). En acatamiento a este dispositivo constitucional, el Congreso de la Unión estableció, en los artículos 104 y 105 del citado estatuto, los referidos órganos político-administrativos a los que genéricamente llamó "Delegación del Distrito Federal". De lo anterior se advierte que si el Congreso de la Unión, conforme a los preceptos citados, es el único facultado para establecer aquellos órganos, debe concluirse que la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, al expedir las disposiciones relativas del Código Electoral de la entidad (artículos 1o., inciso c); 6o., último párrafo; 10, 11, incisos a) y b); 12; 14; 15, inciso d); 43; 46, segundo párrafo; 60, incisos l) y n); 85, incisos f) y o); 86; 87, incisos j) y k); 134; 136; 138, tercer párrafo; 142, segundo párrafo; 143, inciso c); 200, primer párrafo; 209, incisos a) y d); 211, inciso a) y segundo párrafo; 213, segundo y tercer párrafos e inciso a); 217, inciso e); 219, inciso e); 266, tercer párrafo; décimo y duodécimo transitorios), que regulan aspectos relativos a la creación de los Concejos (*sic*) de Gobierno de las demarcaciones territoriales en que se divide el Distrito Federal, así como su competencia, forma de integración, funcionamiento y sus relaciones con el jefe de Gobierno, invadió una facultad constitucionalmente reservada al Congreso de la Unión, pues los referidos concejos (*sic*) tienen la misma naturaleza que los órganos político-administrativos establecidos por el propio Congreso Federal en los artículos 104 y 105 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal.

P./J. 50/99

Acción de inconstitucionalidad 5/99.-Partido Revolucionario Institucional.-11 de marzo de 1999.-Once votos.-Ponente: José de Jesús Gudiño Pelayo.-Secretarios: Guadalupe M. Ortiz Blanco, Ramiro Rodríguez Pérez y Miguel Ángel Ramírez González.

El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada el doce de julio del año en curso, aprobó, con el número 50/1999, la tesis jurisprudencial que antecede.- México, Distrito Federal, a trece de julio de mil novecientos noventa y nueve.

Nota: La ejecutoria relativa a la acción de inconstitucionalidad 5/99 aparece publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo IX, marzo de 1999, página 469.

Instancia: Pleno. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Época: Novena Época. Tomo X, Agosto de 1999. Tesis: P./J. 50/99 Página: 551. Tesis de Jurisprudencia.

Como puede observarse, de ninguno de los criterios jurisprudenciales anteriormente transcritos, se deriva una definición o concepto específico, que

hubieren formulado los órganos jurisdiccionales facultados para emitirlos, probablemente porque la conceptualización de dichos órganos, no ha sido como tal, materia de controversia judicial alguna, y por lo tanto, no existe una definición al respecto.

2.5. CONCEPTO QUE SE PROPONE.

Al principio del presente capítulo, se definió gramaticalmente la noción de órgano político-administrativo; posteriormente, se analizó la apreciación que de tal concepto disponen los diversos ordenamientos legales; después se analizaron las diversas acepciones que los tratadistas, otorgan a dicha idea; y finalmente, se observó que la jurisprudencia no los define concretamente.

En virtud de que de lo anterior no se desprende de manera concisa y específica, una definición al concepto de "órgano político-administrativo desconcentrado", en el presente numeral, se propone la siguiente: es el ente que forma parte del poder público, subordinado al mandato de la norma jurídica y cuya actividad se debe regir por el principio del estado de derecho, el cual debe constituirse con elementos personales, patrimoniales, estructura jurídica y procedimientos técnicos, para satisfacer los intereses generales y resolver con autonomía técnica y facultades de decisión y ejecución, los asuntos de su competencia en el ámbito de su demarcación, lo que le implica la aptitud para realizar actos de naturaleza jurídica que afecten la esfera de los particulares.

2.6. NATURALEZA JURÍDICA.

En este punto, es necesario reiterar que los órganos político-administrativos desconcentrados, se encuentran establecidos en cada una de las demarcaciones territoriales en que se divide el Distrito Federal, por lo que con el propósito de facilitar

la comprensión de la naturaleza jurídica de tales órganos, es indispensable hacer una breve referencia a la del Distrito Federal.

A este respecto, el artículo 122 Constitucional, establece que la naturaleza jurídica del Distrito Federal, se encuentra definida por el artículo 44 de dicho ordenamiento, precepto en el que se dispone que la ciudad de México es el Distrito Federal, por lo tanto, es sede de los Poderes de la Unión; es la capital de los Estados Unidos Mexicanos; y a la vez, es el asiento de los órganos de las autoridades locales; por otra parte, el artículo 43 Constitucional, determina que el Distrito Federal, es parte integrante de la Federación, y que como tal le son imponibles las obligaciones que para los estados de la República existen, entre otras, pertenecer a ella en forma estable; en este sentido, se observa que no es clara la Naturaleza Jurídica que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, le confiere.

Analizando de forma análoga otros preceptos Constitucionales, se observa que el Distrito Federal es un ente jurídico distinto a un Estado de la República, tal es el caso del artículo 105 de la mencionada Constitución, que distingue a los estados y al Distrito Federal, al referirse, en los incisos a), a "La Federación y un Estado o el Distrito Federal"; y, e) "Un Estado y el Distrito Federal"; del último de los incisos citados, se desprende la diferencia que hace el texto Constitucional, entre un estado de la Federación y el Distrito Federal, ya que de otra forma, se hubiere encontrado como en el inciso d), que señala: "Un Estado y otro"; y toda vez que esto no se suscita, resulta contundente que la Constitución General de la República, no confiere la naturaleza de Estado al Distrito Federal, e incluso no lo señala siquiera como Entidad Federativa, circunstancia que sí dispone el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, toda vez que en su artículo 2, además de señalar que se trata de la sede de los Poderes de la Unión y la capital de los Estados Unidos Mexicanos, dispone que: "El Distrito Federal es una Entidad Federativa con personalidad jurídica y patrimonio propio, con plena capacidad para adquirir y poseer toda clase de bienes que le sean necesarios para la prestación de los servicios públicos a su cargo, y en general, para el desarrollo de sus propias actividades y funciones"; por otra parte, la doctrina

únicamente define a la Entidad Federativa, refiriéndola como un Estado de la República.

En conclusión, el primero de los ordenamientos citados no establece expresamente la naturaleza jurídica, pero si lo hace mediante la exclusión, al no considerar como estado de la República al Distrito Federal, mientras que el Estatuto, lo describe como Entidad Federativa, luego entonces, como un estado más. Consecuentemente, a pesar de que dichos ordenamientos son contradictorios, en lo que respecta a la naturaleza jurídica del Distrito Federal, ambos coinciden en señalar a la ciudad de México como sede de los Poderes Federales y Capital de la República; ahora bien, las dos normas referidas, no solo se contraponen una a la otra, sino que al examinar la definición que proporciona el Estatuto, relativa a la naturaleza jurídica del Distrito Federal, se observa que carece de sentido, ya que por un lado, indica que es la sede de los Poderes de la Unión y Capital de los Estados Unidos Mexicanos, lo que se refiere a un patrimonio Federal, y por el otro, la determina como una Entidad Federativa con personalidad jurídica y patrimonio propios; sin embargo, por tener dichos atributos, ello no implica en consecuencia, que se trata de una Entidad Federativa.

Una vez analizada la naturaleza jurídica del Distrito Federal, corresponde ahora estudiar la de los órganos político-administrativos, siendo oportuno mencionar que dichos órganos, tal como se desprende de su propia identificación nominativa, han sido considerados como fórmulas administrativas, las cuales han sido superadas por las crecientes necesidades y la complejidad demográfica del Distrito Federal, circunstancia por la cual tenían que ser transformadas, y es precisamente por ello que los legisladores consideraron necesario reformar el artículo 122 Constitucional, con el objeto de realizar una nueva estructura administrativa, reforma que entró en vigor en el año 2000, en la cual se procuró establecer los criterios generales, que permitieran una nueva división de la capital del país, la integración, competencia y funcionamiento de los órganos político-administrativos. Estas disposiciones son consecuencia de la reforma constitucional publicada en el Diario Oficial de la Federación, el 22 de agosto del año 1996, las cuales señalan una clara tendencia a

lograr que en cada demarcación territorial del Distrito Federal, se integren figuras jurídicas muy semejantes a los Ayuntamientos que fueron suprimidos con motivo de las reformas constitucionales del año 1928. A partir del año de 1997, y específicamente con la elección del 6 de julio de ese mismo año, mediante el voto libre y directo del Jefe de Gobierno del Distrito Federal, se inició un régimen con mayores facultades y autonomía en el desarrollo de su administración pública, ya que en antaño el entonces llamado Jefe del Departamento del Distrito Federal, era designado por el Presidente de la República.

En consecuencia, de las circunstancias antes analizadas, deducimos que los órganos político-administrativos desconcentrados, al depender directamente del Jefe de Gobierno del Distrito Federal, como titular del poder ejecutivo local, y aún a pesar de que la Ley Orgánica, determina que dichos órganos contarán con autonomía funcional en acciones de gobierno, es indispensable entender que tipo de autonomía funcional o grado de autonomía gozan. Para tal efecto, se realiza un estudio en los siguientes párrafos.

Retomando lo expuesto en el numeral 2.1. de la presente investigación, y con el objeto de profundizar en dicho estudio, tenemos que los órganos político-administrativos son al mismo tiempo, órganos de autoridad y órganos auxiliares, y por ello su creación como unidades integrantes de la administración, se explica a través de la necesidad que el Poder Ejecutivo tiene de contar dentro de su estructura administrativa, con medios a través de los cuales pueda manifestarse al exterior, necesidad que la técnica jurídica ha satisfecho al dotar a la persona jurídica que representa al Estado, de unidades, entes o dependencias, a las que la Ley faculta para actuar en un ámbito y materias expresamente establecidas. En este caso, los órganos de autoridad, carecen de la autonomía y de la personalidad jurídica que reviste al propio Estado.

En este aspecto de la ubicación del órgano de autoridad de la administración pública, debe hacerse notar, como privativo de la naturaleza jurídica del órgano, su pertenencia a una estructura jerarquizada propia de la centralización administrativa,

en la cual, existiendo diversos grados de subordinación, son los órganos de más alto grado los que reúnen facultades de decisión y ejecución y, por lo mismo, pueden ser calificados como órganos de autoridad. La importancia de acotar el concepto "órgano de autoridad" con claridad, y desde el punto de vista de su colocación en la organización administrativa del Ejecutivo Federal, radica actualmente en dejar muy claro que, en términos de los artículos 2 y 16 de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal, los órganos de autoridad se identifican por regla general con las dependencias administrativas o Secretarías de Estado, así como con los órganos que integran éstas, de tal manera que, para identificar a cuáles órganos de la administración pública se confieren facultades de decisión o de ejecución, es pertinente remitirse al texto de la Ley que rige en la esfera administrativa la competencia de cada órgano, los reglamentos interiores de cada dependencia, o en su caso, al régimen jurídico de la delegación de facultades que correspondiera a las dependencias de que se trate. El órgano de autoridad, como titular de la potestad de imperio en virtud del cual impone sus determinaciones a los particulares, crea así relaciones jurídicas respecto a la libertad, derechos y obligaciones de éstos. Por ello, el concepto adquiere gran importancia, en función de los principios que rigen sus relaciones con los particulares o gobernados, y en especial, cuando su actividad se traduce en actos administrativos. Desde este punto de vista, el órgano de autoridad está sujeto al principio de la legalidad, según el cual afirma Alfonso Nava Negrete, "Ningún órgano o funcionario podrá realizar conducta alguna que no esté autorizada en la ley". Por otro lado, la validez de las actuaciones del órgano de autoridad se configura en razón de la competencia que los ordenamientos legales les confieren en las distintas materias y ámbitos del territorio que integran el universo de los asuntos administrativos. Puede afirmarse que la competencia administrativa en estos órganos, es la condición sin la cual su existencia estaría desprovista de contenido. Empero, la vida cotidiana de los órganos se materializa además, con "la voluntad humana", según la llama Manuel M. Díez, por medio del cual "se pone en movimiento al conjunto de atribuciones que le corresponden al órgano. El ser humano titular del órgano cuando actúa como tal, expresa una voluntad que es la del

órgano y por ello, los actos que realiza se imputan como si correspondieran a la persona jurídica a la que pertenece”.

Tras el estudio realizado en el contenido del presente capítulo, y toda vez que como se ha manifestado tanto para los doctrinarios y principalmente los ordenamientos legales antes referidos, señalan que los órganos político-administrativos, son los constituidos en cada una de las demarcaciones territoriales en que se divide el Distrito Federal, a los que genéricamente se les denomina Delegaciones, por lo que es imprescindible, hacerse la pregunta si la denominación de “delegación”, fue otorgada a esa figura de tal forma a capricho de los legisladores, o si realmente implica una delegación de funciones, y en caso de ser así, con cuales características (es preciso señalar que en el numeral 2. 4., ya se realizó una transcripción de tesis jurisprudenciales que definen dicho término); no obstante, para determinar la autonomía funcional de que gozan los órganos político-administrativos, en los siguientes párrafos es menester retomar lo planteado.

La delegación de facultades, es definida como: el acto jurídico general o individual, por medio del cual un órgano administrativo, transmite parte de sus poderes o facultades a otro. Para que la delegación de competencia sea regular, es necesario que se satisfagan ciertas condiciones: primero, que la delegación esté prevista por la Ley; segundo, que el órgano delegante este autorizado para transmitir parte de sus poderes; tercero, que el órgano delegado pueda legalmente recibir esos poderes; y cuarto, que los poderes transmitidos puedan ser materia de delegación. La falta de alguna de estas condiciones, hace nula de pleno derecho la delegación, en razón de que la competencia es siempre una cuestión de orden público.

De acuerdo con la definición antes citada, se desprende que por su objeto, la delegación de facultades debe tener un origen legal, es decir, la delegación administrativa debe estar autorizada por la Ley o por un ordenamiento de carácter general, ya que no será suficiente encontrar razones justificadas de eficiente y eficaz administración, para apoyar una delegación de facultades, si ésta no se prevé en la Ley. Ahora bien, salvo lo que prevengan los ordenamientos legales, la delegación de

competencia puede llevarse a cabo por medio de un decreto o acuerdo general administrativo, o de un acto administrativo concreto. En el primer caso, será indispensable la publicación en el Diario o Gaceta Oficial respectiva, el decreto o acuerdo; en el segundo, se requerirá que cada vez que se ejercite la competencia delegada, se invoque el acto de delegación (número y fecha del documento en que consta).

Este acto jurídico conlleva ciertos límites, por lo cual la delegación de facultades siempre será parcial, ninguna autoridad podrá delegar el ejercicio total de sus atribuciones, ya que de efectuarse esto último, llevaría a pensar en una real sustitución de órganos. Otro límite surge de la natural modificación que se produce en el orden de ejercicio de las competencias de los órganos delegante y delegado. Como expresa Laubadere, siguiendo el criterio del Consejo de Estado, "la autoridad delegante, en tanto que dura la delegación, no puede ejercer su competencia en el dominio de lo delegado", es decir, que llevada a cabo la delegación de facultades, la autoridad delegante está renunciando a ejercerlas y la única legitimada para utilizarlas, es la autoridad delegada. Es criterio totalmente erróneo, sostener que después de delegar sus facultades, la autoridad delegante todavía puede ejercerlas simultáneamente con la autoridad delegada. Simplemente, aceptarlo, implicaría subvertir el sentido propio y natural de la delegación de facultades; o se renuncia al ejercicio de un grupo de atribuciones y para ello se otorga la delegación, o con toda y ésta, se conserva su ejercicio, pero entonces habría coexistencia o concurrencia de órganos competentes y en este último caso, habrá que señalarlo expresamente en el texto legal como lo vienen haciendo varios reglamentos interiores de las Secretarías de Estado. Luego entonces, por naturaleza propia la delegación acrece la competencia del órgano delegado, pero con detrimento de la del órgano delegante. Esto así lo entiende Manuel María Díez al afirmar lo siguiente: "la delegación de competencia en el campo de la Administración, se produce cuando el superior jerárquico transfiere parte de sus atribuciones al inferior, aumentando así la esfera de su competencia, ... por la delegación, el órgano superior disminuye en parte su competencia en beneficio del inferior".

La Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, es la que establece o autoriza la delegación administrativa, en su artículo 16, y determina qué autoridades pueden otorgarla, siendo estos, los titulares de las Secretarías de Estado y de los Departamentos Administrativos; asimismo, señala a favor de quienes se otorga, es decir, los funcionarios que son sus subalternos y que se describen en los artículos 14 y 15 de la misma Ley. Cumple además con la cuarta condición, al fijar qué facultades pueden ser objeto de delegación, todas menos las que por Ley o el Reglamento interior, deban ser ejercidas precisamente por aquellos titulares. Para tal efecto, es preciso citar el texto del párrafo primero del artículo 16 del mencionado ordenamiento legal, mismo que a la letra dice: "Corresponde originalmente a los titulares de las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos el trámite y resolución de los asuntos de su competencia, pero para la mejor organización del trabajo podrán delegar en los funcionarios a que se refieren los artículos 14 y 15, cualesquiera de sus facultades, excepto aquellas que por disposición de ley o del reglamento interior respectivo, deban ser ejercidas precisamente por dichos titulares. En los casos en que la delegación de facultades recaiga en jefes de oficina, de sección y de mesa de las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos, aquéllos conservarán su calidad de trabajadores de base en los términos de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado".

En comparación y a efecto de definir la delegación de facultades, abundo en el tema señalado que los términos delegación y representación presentan semejanza, pero conservan líneas firmes de diferencia, ya que las facultades que se ejercen por el delegado, no es en interés del delegante, como sucede entre el representante y el representado, aquel beneficio lo constituye la función administrativa que se desarrolla y que finalmente resulta ser un interés común; el delegado ejerce atribuciones propias y el representante no; los actos del delegado jurídicamente producen sus efectos para sí y no para el delegante, el representado recibe los efectos jurídicos que se producen por los actos de su representante.

Ahora bien, toca el turno para definir la autonomía, y tenemos que es la potestad que dentro de un Estado pueden gozar municipios, provincias, regiones u

otras entidades de éste, para regir intereses peculiares de su vida interior, mediante normas y órganos de gobierno propios.

Por otra parte, y como ya señalé en líneas anteriores, Acosta Romero define la desconcentración en estricto sentido o funcional, como una forma de organización administrativa en la cual se otorgan al órgano desconcentrado, por medio de un acto materialmente legislativo (ley o reglamento), determinadas facultades de decisión y ejecución limitadas, que le permite actuar con mayor rapidez, eficacia y flexibilidad, así como el tener un manejo autónomo de su presupuesto, sin dejar de existir el nexo de jerarquía, con el órgano superior.

De igual forma, la desconcentración es definida por la doctrina de la siguiente manera: es la figura jurídico-administrativa en que la administración centralizada con organismos o dependencias propios, presta servicios o desarrolla acciones en distintas regiones del territorio de su país; cuyas atribuciones o competencia, la ejercen en forma regional, fuera del centro geográfico en que tiene su sede el poder central supremo; su objeto es doble: acercar la prestación de los servicios en el lugar o domicilio del usuario, con economía para éste, y descongestionar al poder central.

En este sentido, y comparando la desconcentración y la delegación de facultades a que se ha aludido, tenemos que aunque la primera se alcanza cuando el poder central transmite parte de sus funciones en órganos que le están subordinados, dicha transmisión se puede realizar jurídicamente a través de la segunda, o bien, mediante otra forma legal. En el fondo, la desconcentración es una distribución de competencias, y esta se puede hacer directamente por ley o reglamento, por un decreto general o por una delegación administrativa de facultades, contenida en un acuerdo general o individual. La competencia del órgano desconcentrado, será en los primeros casos, directa y en la delegación de funciones o facultades, será indirecta o derivada.

De todo lo expuesto en el presente apartado, se puede concluir que la naturaleza jurídica de los órganos político-administrativos, es un tanto ambigua en los ordenamientos legales, toda vez que del análisis realizado se obtiene que por

una parte, son órganos auxiliares, cuya creación como unidades integrantes de la administración, es explicada a través de la necesidad que el órgano Ejecutivo del Gobierno del Distrito Federal, tiene de contar dentro de la estructura administrativa con un medio a través del cual pueda manifestarse al exterior, a quienes la Ley faculta para actuar en un ámbito y materias expresamente establecidas, circunstancia por la cual, carecen de autonomía y personalidad jurídica de la que se le reviste al Estado; asimismo, están sujetos al principio de la legalidad, de forma tal que no podrán realizar conducta alguna que no este expresamente autorizada en la ley; y por otro lado, si bien es cierto que el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, para la realización de sus funciones se auxilia de dichos órganos, los cuales son creados con ese objeto por la norma suprema, también lo es que dicho Jefe de Gobierno, delega facultades; y como ya se mencionó, tal delegación trae consigo límites, es decir, la autoridad delegante en tanto que dura la delegación, no puede ejercer su competencia en el dominio de lo delegado, ya que de lo contrario, habría coexistencia o concurrencia de órganos competentes y siendo esa la hipótesis, tendría que señalarse expresamente en el texto legal. Ahora bien, a pesar de que la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal, dispone que dichos órganos contarán con una autonomía funcional, en el artículo 3 de la misma, se establece que serán constituidos por el Jefe de Gobierno, y jerárquicamente **subordinados** al mismo, o a la dependencia que éste determine, por lo que dichos órganos no gozan de una autonomía plena, porque si bien en su relación con los particulares, realizan actos que afectan y constriñen la vida de sus habitantes, dicha actuación la llevan a cabo aplicando las normas jurídicas emanadas por el Congreso de la Unión o la Asamblea Legislativa del Distrito Federal. Como consecuencia de ello, podemos concluir que la naturaleza jurídica de los órganos político-administrativos es una desconcentración, o dicho de otro modo, son órganos creados por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a los cuales les son determinadas ciertas facultades de decisión y ejecución limitadas, con el objeto de que en la administración pública actúen con mayor rapidez, eficacia y flexibilidad, con un manejo "autónomo" de su presupuesto, sin dejar de existir el nexo de jerarquía, con el órgano superior; tal como se observa en la práctica, ya que a

cada uno de los órganos político-administrativos, le es asignado el presupuesto anual de gastos, y en la aplicación de este, depende de la normatividad que para tal efecto emite la Oficialía Mayor.

CAPÍTULO III

LOS ÓRGANOS POLÍTICO-ADMINISTRATIVOS EN LA LEGISLACIÓN COMPARADA.

El objetivo del presente capítulo, es realizar un análisis comparativo de la figura de los órganos político-administrativos desconcentrados, en la legislación vigente de los siguientes países: Estados Unidos de América, Brasil, Alemania y Argentina, por lo que tal estudio atenderá los siguientes lineamientos: verificar la existencia de dichos órganos en cada una de las legislaciones, y si éstos coinciden en la misma identificación nominativa, o bien, conocer la que cada legislación les otorga, así como la similitud en el alcance de sus funciones, facultades y obligaciones, por lo que el resultado se obtendrá del estudio que a continuación se realiza.

3.1. ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA.

Como una breve referencia de la conformación y de la historia de este país, tenemos que Estados Unidos de América, cuyo nombre oficial es *United States of America*, es una República Federal situada en Norteamérica, la cual se encuentra constituida por 48 estados contiguos más Alaska y Hawai, y del cual dependen bajo formas variadas, en el Golfo de México, el estado asociado de Puerto Rico, la

dependencia de las islas Vírgenes y la bahía de Guantánamo en la isla de Cuba; en el océano Pacífico, las islas de Samoa Oriental, las Marianas, el archipiélago Midway, los Estados Federados de Micronesia, las islas Palau, el archipiélago de las islas Marshall y otras pequeñas islas e islotes que tienen importancia militar. El conjunto de los 48 estados limita al norte con Canadá, al este con el océano Atlántico, al sur con el golfo de México y México, y al oeste con el océano Pacífico. Los Grandes Lagos y el río San Lorenzo forman parte de la frontera norte, y el Río Grande del Norte o Bravo, de la frontera sur. La ciudad más grande de Estados Unidos es Nueva York, y su capital Washington (incluyendo el Distrito Federal de Columbia).

Por lo que hace a su forma de gobierno, la Ley suprema de ese país es la Constitución de Estados Unidos de América, la cual fue redactada en 1787, y ratificada en 1788 por dos tercios de los Estados, misma que entró en vigor en el año 1789. La Constitución se puede enmendar por una votación de dos tercios de cada cámara del Congreso o por una Convención Nacional especial convocada al efecto, y ratificada después por el voto de tres cuartos de la Cámara Legislativa de los Estados o las Convenciones Estatales. Las primeras 10 enmiendas (conocidas como Declaración de Derechos) fueron adoptadas en 1791, en las que se garantiza la libertad de expresión, de religión, de prensa, el derecho de reunión, el derecho de presentar demandas al gobierno y varios derechos individuales sobre aspectos procesales y de procedimientos criminales. Entre los años de 1795 y 1992, se adoptaron 17 enmiendas adicionales que, entre otras medidas, abolían la esclavitud y estipulaban el sufragio universal para los mayores de 18 años.

De acuerdo con los registros históricos mundiales, el primer Distrito Federal que aparece, es el Distrito de Columbia en los Estados Unidos de América, cuyos orígenes político-geográficos, fueron muy diferentes a los del Distrito Federal en México, (es menester indicar que el régimen Federal del Distrito de Columbia en los Estados Unidos de América, sirvió de modelo a nuestra institución federativa). Los siguientes párrafos son una síntesis de las circunstancias registradas, que propiciaron la creación del Distrito de Columbia.

Durante el período de los Estados Unidos de América, como confederación en sus primeros quince años de existencia (1774 a 1789), el Congreso Continental se reunió sucesivamente en Filadelfia, Baltimore, Filadelfia, Lancaster, Pa., York, Pa., Filadelfia, Princeton, N. J., Annapolis, Md., Trenton, N.J., y la ciudad de Nueva York. Las cinco primeras sesiones se celebraron en el lapso de la revolución de la independencia y varios de los cambios de lugar fueron realizados para evitar la captura de los congresistas por parte de las tropas británicas. Fue así como la Asamblea Constituyente reunida en Filadelfia, la cual había sido hostigada por un grupo de descontentos sin que la autoridad ejecutiva de Pennsylvania hiciera nada por auxiliarla, por lo que dicha asamblea tuvo que emigrar a otros lugares en solicitud de protección de las autoridades locales. Por ello, no es de sorprenderse que en vista de este precedente, los constituyentes hubieren pensando en la necesidad de que el gobierno nacional residiera en un lugar exento de jurisdicción de cualquier Estado de la Unión.

Para el mes de enero del año 1793, el pueblo de Kingston, N.Y., ofreció ceder al Congreso los terrenos necesarios para su permanente ubicación, a esta oferta siguieron otras similares, hechas por Annapolis, Md. Williamsburg, Va., y otras ciudades. El 21 de junio de 1783, una banda de soldados que no habían recibido su pago, irrumpió en la sesión del congreso de Filadelfia; el Congreso indignado, cambió el lugar de sesiones a Princeton, e inició las consideraciones para establecer un Distrito en el que el Congreso tuviera jurisdicción exclusiva y protección armada. Entre los días del 7 al 17 de octubre del año de 1793, se aprobaron las posibilidades de establecerse en las riberas del Río Delaware, cerca de Trenton o en las colinas bajas de Potomac o Georgetown.

La Constitución de los Estados Unidos de América en su proyecto de 1787, especificó en su artículo 1, sección 8, cláusula 17, que el Congreso tendría facultad exclusiva para legislar sobre un Distrito (que no excedería de 10 millas cuadradas), que fuera cedido en particular por un Estado de la Unión con la aceptación del Congreso y que sería "El asiento del Gobierno de los Estados Unidos". El primer Congreso que se llevó a cabo para determinar lo anterior, se reunió en el año 1789

en la ciudad de Nueva York, sin embargo, la propuesta señalada no fue aceptada en definitiva como sede de los poderes, por temores de "que el poder monetario pudiera corromper y desbordar el cuerpo legislativo". Posteriormente, Filadelfia fue propuesta nuevamente pero fue objetada por los sureños a causa de que los Quakeros eran proclives a la abolición. Entonces se presentaron las ofertas de Maryland (diciembre 23 de 1788) y Virginia (diciembre 3 del año 1789), para ceder al gobierno Federal, una superficie suficiente para formar un cuadrado de 10 millas en donde se constituyera la sede capital, a orillas del Río Potomac, este acto fue aprobado por el Presidente George Washington el 16 de julio de 1790 y los primeros edificios serían terminados para ser inaugurados el primer domingo de diciembre del año 1800, la ubicación exacta del Distrito de Columbia, fue seleccionada personalmente por el Presidente Washington y la primera piedra fue colocada el 15 de abril del año 1791.

Originalmente en el año 1800, el Distrito comprendió una gran extensión de 100 millas cuadradas, cedidas por Virginia y Maryland, pero en el año 1846, se devolvió a Virginia la parte que había cedido, quedando un área de 62 millas cuadradas aproximadamente.

Este Distrito es el asiento del gobierno Federal Norteamericano, y el Congreso Federal tiene facultades para legislar en todas las materias que atañe a dicho Distrito.

Desde 1871 existieron dos municipios: Alejandría y Georgetown. En forma temporal en el año 1874 y para el año 1878 se organizó de manera permanente el Distrito como una corporación municipal. El desarrollo de las funciones municipales del Distrito, se encuentra distribuido de la siguiente forma: existen tres comisionados nombrados por el Presidente, uno de los cuales tiene que ser oficial en el Cuerpo de Ingenieros del Ejército y dos de partidos políticos diversos, los cuales actúan en dichas funciones. Asimismo, la educación es administrada por una oficina designada por la Corte Suprema del Distrito.

Después del año 1967 el Gobierno del Distrito, quedó a cargo de un comisionado designado por el Presidente y un Consejo de nueve miembros, vecinos del lugar, como representantes del Distrito.

En el sostenimiento del Distrito, contribuye el gobierno Federal, sin embargo, los Departamentos y Agencias gubernamentales, son su principal fuente de empleo; otras actividades de importancia son el turismo (en especial por las convenciones de negocios), la investigación y el desarrollo científico, ello por la fabricación de aparatos técnicos; además, el Distrito es famoso por sus instituciones culturales, monumentos históricos y parques.

Ahora bien, atendiendo el interés primordial del presente estudio, consistiendo este en la forma de organización y ejercicio del poder de ese país, se desprende que de acuerdo con la Constitución Política de los Estados Unidos de América, la división de poderes, es similar a la que opera en nuestro sistema jurídico (hay quienes se atreven a afirmar que nuestros legisladores, al crear un sistema jurídico que rigiera a nuestro país en su vida independiente, copió el modelo de la Constitución de ese país), ya que el poder para su ejercicio, se divide en Ejecutivo, Legislativo y Judicial.

Por lo que respecta al ejercicio del poder Ejecutivo, en principio la Constitución de los Estados Unidos de América de 1787, en su artículo dos, Primera Sección, cláusula 1, establece que se deposita en un Presidente, el cual desempeñara su encargo durante un término de cuatro años y, juntamente con el Vicepresidente designado para el mismo período.

Asimismo, el citado precepto en su segunda sección, cláusula 1, establece que el Presidente de los Estados Unidos de América, será comandante en jefe del ejército y la marina de los Estados Unidos y de la milicia de los diversos Estados cuando se le llame al servicio activo de los Estados Unidos.

En otro contexto, esta Constitución ha sufrido mínimas reformas, por lo que en su totalidad se observa que no hace referencia a la administración pública, únicamente en la última parte de este artículo, señala que el Presidente podrá

solicitar la opinión por escrito del funcionario principal de cada uno de los **departamentos administrativos** con relación a cualquier asunto que se relacione con los deberes de sus respectivos empleos; además, la cláusula 2 del artículo anteriormente citado, establece que el Congreso podrá atribuir el nombramiento de los funcionarios inferiores que considere convenientes, por medio de una Ley, al Presidente solo, a los tribunales judiciales o a los **jefes de los departamentos**.

De lo anterior se observa que el texto Constitucional de ese país, únicamente en los dos preceptos legales analizados, se refiere a los departamentos administrativos y por ello, es de señalar que la rama ejecutiva de su gobierno, se compone de 14 departamentos, que son los siguientes: Estado, Tesoro, Defensa, Justicia, Interior, Agricultura, Comercio, Trabajo, Salud y Servicios Sociales, Educación, Vivienda y Desarrollo Urbano, Transporte, Energía y Asuntos de Excombatientes. El presidente no supervisa directamente algunas agencias gubernamentales que actúan de forma independiente, como la Comisión de Comercio Interestatal, la Comisión Federal de Comunicaciones y el Sistema de la Reserva Federal.

Ahora bien, por lo que hace al gobierno estatal, la Constitución de los Estados Unidos de América, dispone un sistema federal en el que los Estados Federados mantienen ciertos poderes que no ejerce el gobierno nacional y no asumen competencias relativas a relaciones internacionales o actividades fiscales; tampoco pueden acuñar moneda, recaudar impuestos sobre el comercio interestatal o restringir el movimiento de personas por sus límites territoriales. Los Estados pueden cooperar entre sí, en la formación de acuerdos comunes que requieren la aprobación del Congreso; suelen ser relativos a recursos hidráulicos, navegación, control de la contaminación o desarrollo portuario, entre otros.

El gobierno Federal y los Estados están muy vinculados en un sistema administrativo de cooperación Federal por el cual, el primero establece programas de financiación que permiten la distribución de fondos a los segundos y a las

comunidades anualmente, para que lleven a cabo su propia política, en especial en temas relacionados con el desarrollo educativo o municipal.

Las funciones principales de los Estados, comprenden el control de los requerimientos exigidos para poder votar, la administración de las elecciones nacionales y estatales, la supervisión del gobierno municipal y de los Condados, y el mantenimiento de autopistas, cárceles, hospitales y centros psiquiátricos. Los Estados también mantienen amplios sistemas de educación superior. Comparten con las entidades locales de gobierno, la responsabilidad por el bienestar, la atención médica a los indigentes y los servicios de desempleo, entre otros.

Casi todos los Estados se dividen en unidades territoriales denominadas Condados. En áreas muy pobladas, las comunidades se organizan en Municipios, que incluyen Ciudades, Pueblos y Distritos. Los Municipios por lo general, proporcionan servicios básicos, como policía, sanidad y bomberos. La educación en los niveles de primaria y secundaria, suele estar a cargo de los consejos escolares que comparten la autoridad con el gobierno Estatal sobre la financiación de los centros, el programa de estudios y la cualificación y elección del profesorado.

De todo lo analizado se desprende, que la naturaleza de este país es la de una República Federal, cuya división de poderes es similar a la que opera en nuestro sistema jurídico-político y que cuenta con un Distrito Federal que es el de Columbia; y que en la práctica no existe como tal la figura de los órganos político-administrativos desconcentrados, ni hay una descripción de una figura cuya estructura y funciones sea similar a la creada por nuestros legisladores, ya que la Constitución únicamente señala la existencia de departamentos administrativos cuya nomenclatura y estructura es semejante a las Secretarías de Estado de nuestro país. Asimismo, en su gobierno estatal, referí que los Estados se dividen en unidades territoriales denominadas Condados, y que en áreas muy pobladas, las comunidades se organizan en Municipios, que incluyen Ciudades, Pueblos y Distritos; siendo los Municipios quienes por lo general proporcionan los servicios básicos, como policía, sanidad y bomberos; sin embargo, no fue posible detectar si la actuación de estos

Municipios, se encuentra supeditada al gobierno local, o si cuentan con autonomía en la realización de sus actividades y prestación de servicios; y toda vez que en nuestro sistema jurídico, al menos en la Entidad Federativa Distrito Federal, ya no existe la figura de los Municipios, no así en los Estados integrantes de la Federación. Por lo anterior, es posible aseverar que dentro del sistema político y administrativo de los Estados Unidos de América, no existe la figura de los órganos político-administrativos desconcentrados como tal, sino que el sistema de organización de los Estados, es Municipal.

3.2. BRÁSIL.

Este país, cuyo nombre oficial es *República Federativa do Brasil* (República Federal de Brasil), se ubica en Sudamérica y constituye el país más grande de dicha región, ya que ocupa casi la mitad de su superficie; la cual esta limitada al norte por Venezuela, Guyana, Surinam, Guayana Francesa y el océano Atlántico; al este por el océano Atlántico; al sur por Uruguay; al oeste por Argentina, Paraguay, Bolivia y Perú y al noroeste por Colombia; esa república tiene frontera común con todos los países de Sudamérica excepto con Chile y Ecuador. Es el quinto país más grande del mundo después de Rusia, China, Canadá y Estados Unidos.

Brasil es un país con un sistema político de República Federal, el cual se encuentra estructurado en forma similar al nuestro, ya que de acuerdo con el artículo 1, de la Constitución de la República Federal de Brasil, esta formada por la unión indisoluble de los Estados y Municipios y del Distrito Federal, y se constituye en Estado democrático de derecho teniendo como fundamentos: la soberanía; la ciudadanía; la dignidad de la persona humana; los valores sociales del trabajo, la libre iniciativa y el pluralismo político.

La República se compone de 26 Estados y un Distrito Federal, éste último incluye Brasilia, los cuales tienen sus propios órganos Legislativos y Ejecutivos, estos últimos encarnados en la figura de los gobernadores, elegidos

democráticamente. Los *prefeitos* o alcaldes, también elegidos por el pueblo, y son las máximas autoridades municipales, cuya gestión es fiscalizada por las *cámaras de vereadores* o ayuntamientos, que actúan como un cuerpo legislativo de ámbito local.

El máximo ordenamiento supremo de esta República es la actual Constitución, la cual fue promulgada en el mes de octubre del año 1988, la cual esta compuesta por 245 artículos, divididos en nueve títulos: de los principios fundamentales, de los derechos y garantías individuales, de la organización del Estado, de la organización de los poderes, de la defensa del Estado y de las instituciones democráticas, de la tributación y del presupuesto, del orden económico y financiero, del orden social y de las disposiciones constitucionales generales; complementan la Constitución las disposiciones transitorias, compuestas por 70 artículos.

En los artículos 1 al 4 están definidos los principios fundamentales de la Constitución. Son éstos, la forma de gobierno (República Federal), la indisolubilidad de la unión de Estados, Municipios y Distrito Federal, el Estado democrático de derecho, los valores fundamentales (soberanía, ciudadanía, dignidad de la persona humana, trabajo y libre iniciativa, pluralismo político), la soberanía popular y los poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial, "independientes y armónicos entre sí". Constituyen también principios fundamentales los "objetivos de la República Federal del Brasil" (artículo 3), que son: construir una sociedad libre, justa y solidaria; garantizar el desarrollo nacional; erradicar la pobreza y la marginación y reducir las desigualdades sociales y regionales; promover el bien de todos, sin prejuicios de origen, raza, sexo, color, edad o cualquier otra forma de discriminación. Las normas que deben regir el comportamiento internacional de Brasil también están definidas (artículo 4): respecto a los principios de independencia, derechos humanos, autodeterminación, no intervención, igualdad entre estados, defensa de la paz, solución pacífica de los conflictos, repudio al terrorismo y al racismo, cooperación entre los pueblos y concesión de asilo político.

En el rango de las Leyes federales, encontramos la Enmienda constitucional, la Ley complementaria, la Ley ordinaria, la Medida transitoria, la Ley delegada, el Decreto Legislativo y la Resolución. Debe recordarse que, al ser ese país una Federación, existen también las Constituciones de los Estados, las Leyes Orgánicas de los Municipios y las Leyes Ordinarias Estatales y Municipales.

La enmienda Constitucional, es una modificación en la Constitución que debe ser aprobada por tres quintas partes de las dos cámaras del Congreso, en dos turnos. No pueden ser objeto de enmienda constitucional las llamadas 'cláusulas pétreas', es decir, las que se refieren a la Federación, al voto directo, secreto, universal y periódico, a la separación de poderes y a los derechos y garantías individuales.

El sistema de división de poderes de esta República es similar al nuestro, tal y como lo dispone en el artículo 2 del ordenamiento legal citado, en el cual determina que son poderes de la Unión, independientes armónicos entre sí, el Legislativo, el Ejecutivo y el Judicial.

De su Carta Suprema, observamos que artículo 18, determina que la organización político-administrativa de la República Federal de Brasil, comprende la Unión, los Estados, el Distrito Federal y los Municipios, todos autónomos estableciendo además, que Brasilia es la Capital Federal.

En este sentido, del mismo texto Constitucional se advierte que dicho Distrito Federal se regirá por la Ley Orgánica; y principalmente destaca que a diferencia del Distrito Federal de los Estados Unidos Mexicanos, cuyo titular es el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, esta Constitución contempla la existencia de dos figuras que son titulares de dicho Distrito y les confiere el rango de Gobernador y Vicegobernador.

El Distrito Federal, entidad político-administrativa de la Federación brasileira, es uno de los territorios autónomos más pequeños de Brasil, y en este se sitúa la ciudad de Brasilia, fundada el 21 de abril de 1960 como capital del país. Su diseño urbano, la limitación de las dimensiones y las condiciones de su construcción

tuvieron como objetivo impedir la aglomeración urbana, para un mejor cumplimiento de su función: albergar los principales organismos de la Administración Federal, el cual comprende 19 regiones administrativas.

Durante 30 años (1960-1990), el Distrito Federal fue administrado directamente por el gobierno Federal. En 1991 tomó posesión del cargo el primer Gobernador electo de la Entidad. En 1993, fue votada la Ley Orgánica del Distrito Federal. Posee un poder Ejecutivo y un poder Legislativo, representado por una Cámara. Sus representantes se llaman diputados de Distrito.

Otra circunstancia de gran importancia para esta República, y que trato en forma general, es que el mencionado ordenamiento, en su Capítulo VII, "De la Administración Pública", determina que la Administración pública, directa, indirecta o institucional de cualquiera de los Poderes de la Unión, de los Estados, del Distrito Federal y de los Municipios, deberá obedecer a los principios de legalidad, impersonalidad, moralidad, y demás lineamientos de carrera técnica o profesional para los cargos, empleos o funciones públicas, además de ser muy específico en relación al desempeño de sus cargos y claro en sus prestaciones.

En conclusión, del estudio realizado a su organización política y al texto de su Constitución de 1988, se tiene que este país es una República Federal, la cual esta formada por la unión indisoluble de los Estados y Municipios y del Distrito Federal, este último situado en Brasilia; el cual se rige por la Ley Orgánica, además de que la Constitución de ese país establece, que son titulares de dicho Distrito el Gobernador y Vicegobernador, por lo cual se aprecia que por la forma de denominar a su titular, se estaría hablando de un Estado integrante de la República Federal; en este sentido, se observó que los 26 Estados y el Distrito Federal que componen dicha república, tienen sus propios órganos legislativos y ejecutivos, en el ámbito municipal los *prefeitos* o alcaldes, elegidos popularmente, quienes son las máximas autoridades y su gestión es fiscalizada por las *cámaras de vereadores* o ayuntamientos, que actúan como un cuerpo legislativo de ámbito local; por lo que en el sistema político del Distrito Federal, no se contempla la existencia de la figura de

los órganos político-administrativos desconcentrados, o cualquier otra que se les asemeje.

3.3. ALEMANIA.

Alemania, cuyo nombre oficial es *Bundesrepublik Deutschland*, República Federal de Alemania, se localiza en Europa central; limita al norte con el mar del Norte, Dinamarca y el mar Báltico; al este con Polonia y la República Checa; al sur con Austria y Suiza, y al oeste con Francia, Luxemburgo, Bélgica y los Países Bajos. Durante la mayor parte de su historia, Alemania fue un término geográfico utilizado para designar un área ocupada por varios Estados. Se convirtió en un Estado unificado durante 74 años (1871-1945), pero fue dividido al término de la Segunda Guerra Mundial, en la República Federal de Alemania (RFA, conocida como Alemania Occidental) y la República Democrática Alemana (RDA, conocida como Alemania Oriental). El 3 de octubre de 1990, dicho Estado nuevamente se unificó, por lo que Alemania volvió a ser una sola Nación, cuya capital y ciudad más importante es Berlín.

Alemania se gobierna bajo una Ley Fundamental (*Grundgesetz*), la cual fue promulgada el 23 de mayo del año 1949 para la antigua RFA (Alemania Occidental), y ha sido enmendada en varias ocasiones. La Ley Fundamental, que califica al país como un Estado Federal democrático fundamentado en la justicia social, es muy similar a la Constitución de la República de Weimar (1919-1933), pero permite un mayor nivel de autoridad de los gobiernos de los Estados Federados.

Desde 1968 hasta 1989, Alemania Oriental se gobernaba según una Constitución que definía al país como un Estado Socialista soberano, en el que el pueblo trabajador ejerce todos los poderes políticos. En la práctica, el poder residía en el Partido de Unidad Socialista de Alemania (*Sozialistische Einheitspartei Deutschlands*, o SED), una organización marxista-leninista (comunista). La Constitución de 1968, garantizaba al SED un papel dirigente en los asuntos

nacionales, y su secretario general como máximo dirigente del partido, era normalmente la persona más poderosa del país.

El 3 de octubre del año 1990, con la unificación del país, la Ley Fundamental de la RFA se amplió para cubrir el nuevo Estado.

Alemania se divide en 16 Estados (*Länder*): Baden-Württemberg, Baja Sajonia, Baviera, Berlín, Brandeburgo, Bremen, Hamburgo, Hesse, Mecklenburgo-Pomerania Anterior, Renania-Palatinado, Renania Septentrional-Westfalia, Sajonia, Sajonia-Anhalt, Sarre, Schleswig-Holstein y Turingia. Berlín occidental, que fue legalmente una entidad separada, y estaba relacionada con la antigua Alemania Occidental. Tras la unificación, de Berlín Occidental y Berlín Oriental, los cinco Estados orientales también se incorporaron a la RFA.

La división de poderes de esta República es la siguiente: según la Ley Fundamental, el jefe del Estado de Alemania es el Presidente Federal, que resulta elegido para un periodo de cinco años, por una convención formada por miembros del *Bundestag* (la cámara baja del Parlamento), más un número igual de personas elegidas por los Parlamentos regionales. El Presidente nombra al Canciller, el jefe del Ejecutivo del país, que debe ser elegido por mayoría absoluta del *Bundestag*. El Presidente también elige al Consejo de Ministros, conforme a las propuestas del Canciller; éste es responsable ante el *Bundestag*, el cual puede expulsarlo del cargo por una mayoría simple. No obstante, la Ley Fundamental estipula que el *Bundestag* debe posibilitar simultáneamente, la elección de un sucesor para que este alto cargo nunca quede vacante..

El Poder Legislativo, esta a cargo del Parlamento alemán, el cual esta compuesto de dos cámaras: el *Bundestag* o Dieta Federal, y el *Bundesrat* o Consejo Federal, los cuales fueron ampliados en el año 1990 para incorporar a los diputados de Alemania Oriental, por lo que en la actualidad cuentan, respectivamente, con 669 y 69 miembros. Los ciudadanos mayores de 18 años, eligen por sufragio a los miembros del *Bundestag* para una legislatura de cuatro años; la mitad de éstos se eligen directamente en distritos que envían un único representante y el resto según

un sistema de representación proporcional; los partidos políticos consiguen representación parlamentaria sólo si alcanzan más del 5% de los votos emitidos; el Presidente Federal, puede disolver la cámara baja. Los delegados elegidos por los gobiernos de los Estados, forman el *Bundesrat*; el número de delegados enviados varía entre tres y cinco según la población de cada estado.

Por lo general, la votación por mayoría simple del *Bundestag* es suficiente para la aprobación de las leyes. Sin embargo, aquéllas que tratan asuntos de interés específico para los Estados también tiene que aprobarlas el *Bundesrat*, el cual puede vetar la legislación aprobada por el *Bundestag*. No obstante, un veto se puede anular si la cámara baja vuelve a aprobar la legislación, algunos tipos de leyes se pueden anular por la misma mayoría proporcional, por la cual la medida fue vetada en el *Bundesrat*. Para enmendar la Ley Fundamental, se precisa el voto mayoritario de dos tercios de ambas cámaras; ciertas partes fundamentales de la Ley Básica no se pueden cambiar.

El Poder Judicial, está constituido por el Tribunal Superior según la Ley Fundamental, y se le denomina *Bundesverfassungsgericht* (Tribunal Constitucional Federal), el cual se encuentra en Karlsruhe, y es el intérprete final de la Ley Fundamental en todos los litigios. Existen otros seis importantes Tribunales Nacionales (el Tribunal Federal de Justicia, el Tribunal Federal Administrativo, el Tribunal Financiero Federal, el Tribunal Federal de Trabajo, el Tribunal Federal de Asuntos Sociales y el Tribunal Federal de Patentes). Cada Estado tiene una serie de tribunales encabezados por un *Oberlandsgericht* (Tribunal Superior del Estado).

Por lo que hace a su gobierno local, tenemos que los gobiernos de los diez Estados de Alemania Occidental, tienen amplios poderes como capacidad para recaudar impuestos, elaborar las políticas educativas y culturales, y mantener un cuerpo de policía. Cada Estado tiene una Asamblea electa por sufragio, que elige a un ministro-presidente o un primer alcalde (como ocurre en Hamburgo y Bremen) como jefe del Ejecutivo. Los Estados se subdividen en Condados, Municipios y Comunidades.

Al igual que en el estudio realizado a las dos repúblicas anteriores, y tras haber realizado un análisis del sistema político de ésta, encontramos que no existe con tal denominación, la figura de los órganos político-administrativos desconcentrados, ni estructura jurídico-política que contenga tales características, ya que son los Estados quienes en términos generales cumplen la función de prestar los servicios esenciales, puesto que la Ley Fundamental, sólo hace referencia de éstos al hablar de las actividades consistentes en elaborar las políticas educativas y culturales, y mantener un cuerpo de policía, sin hacer mayor mención de las facultades y obligaciones de los Condados, Municipios y Comunidades.

3.4. ARGENTINA.

País cuyo nombre oficial es República Argentina, es una República Federal situada en el cono Sur de Sudamérica, limita al norte con Bolivia, Paraguay y Brasil; al este con Brasil, Uruguay y el océano Atlántico; al sur con Chile y el océano Atlántico, y al oeste con Chile. Dicho Estado ocupa la mayor parte de la porción meridional del continente sudamericano y tiene una forma aproximadamente triangular, con la base en el norte y el vértice en cabo Vírgenes, el punto suroriental más extremo de Sudamérica. Su capital y mayor ciudad es Buenos Aires.

Por lo que hace a su división administrativa, este país está formado por 23 provincias, la Capital Federal autónoma (cuyos límites coinciden con los de la ciudad de Buenos Aires), el sector antártico reclamado por Argentina y varias islas del Atlántico sur, Tierra del Fuego, que hasta 1993 era territorio nacional, es en la actualidad una provincia.

El constitucionalismo de Argentina, esta determinado de la siguiente forma: la Constitución de la nación Argentina es codificada y formal, data del año 1853, ha sido reformada en parte en los años 1860, 1898, 1949 y derogada casi en su totalidad en el año 1957; el año 1994, es considerado el verdadero origen de la República. Como Constitución moderna, pertenece al sistema racional-normativo y

algunos de sus contenidos, denominados *pétreos*, consolidan principios y valores que conforman la tradición histórica desde 1810. Por lo que hace a la última reforma, se tiene que la Convención Reformadora, que desarrolló sus sesiones entre el 25 de mayo y el 22 de agosto del año 1994, se estableció en dos sedes: la ciudad de Paraná y la de Santa Fe. El 23 de agosto de ese mismo año, en el palacio San José los convencionales y los titulares de los tres poderes del gobierno nacional, juraron la Constitución Nacional reformada, integrada por 129 artículos y diecisiete disposiciones transitorias. La Convención Reformadora agregó a la Primera Parte de la Constitución Nacional, que constaba de un único capítulo (Declaraciones, Derechos y Garantías contenidas dentro de los artículos 1 al 35), un segundo capítulo titulado Nuevos Derechos y Garantías, que contiene ocho artículos (del artículo 36 al 43); respecto de la Segunda Parte de la Constitución Nacional (Autoridades de la Nación), la Convención modificó algunos preceptos y agregó otros; en consecuencia, el articulado de la Segunda Parte fue numerado de nuevo. Algunas de las aportaciones que trajeron dichas reformas, fueron las siguientes: se incluyó la participación de ciudadanos en partidos políticos, la consulta popular y la reelección presidencial.

De acuerdo con la Constitución de 1853, el gobierno argentino es Representativo, Republicano y Federal; así se expone en el artículo primero de dicha Constitución, que a la letra dice: "La nación argentina adopta para su gobierno la forma representativa republicana". La función Ejecutiva es ejercida por el Presidente, quien cuenta con la ayuda del gabinete de Ministros. El Poder Legislativo, reside en el Congreso Nacional que es de carácter bicameral, formado por el Senado y la Cámara de Diputados. En 1949, se aprobó una nueva Constitución que fue anulada en 1956. De acuerdo con la historia argentina, tras el golpe militar de 1966, se suspendieron todas las Garantías Constitucionales. Después del golpe militar de 1976, volvió a abolirse la Constitución de 1853, aunque en 1983 fue reinstaurada al volver la democracia.

Como ya lo mencione en el párrafo anterior, el Poder Ejecutivo es ejercido por el Presidente, y cobra gran importancia que en su preámbulo y en gran parte del

texto, la Constitución de 1853 refleja los ideales y aspiraciones de la Constitución de los Estados Unidos. Hasta la reforma Constitucional, el Presidente y Vicepresidente ocupaban sus cargos durante un período de seis años, sin posibilidad de reelección consecutiva. Desde los años 1966 hasta 1973, y desde 1976 hasta 1983, la Junta Militar (la cual estaba constituida por los comandantes en jefe de los tres ejércitos), fue el órgano supremo del Estado, con poderes para designar y cesar al Presidente. Para el año de 1994 fue reformada la Constitución de 1853, no en cuanto al espíritu de la letra, pero sí en los aspectos instrumentales; tres cambios sobresalientes de la reforma son los siguientes: la reducción del mandato presidencial de 6 a 4 años, con posibilidad de una reelección; la introducción de la figura del Jefe de Gabinete de Ministros, y **la creación del cargo de Jefe de Gobierno de la ciudad de Buenos Aires con carácter electivo**, ya que hasta entonces, el intendente de la capital era elegido por el Presidente de la República. Se agregó a la Constitución Argentina, la Constitución Americana sobre los Derechos Humanos (Pacto de San José de Costa Rica). La Constitución de 1853, permite la suspensión del gobierno parlamentario y de las libertades civiles, si el Presidente considera que ante una emergencia nacional, se requiere la implantación del estado de sitio; esta cláusula ha sido invocada con frecuencia en la historia argentina. La Constitución de 1994, estableció que el número de ocho ministerios será determinado por una Ley especial, además de las modificaciones de duración de los mandatos presidenciales ya comentadas.

La organización de la legislatura argentina, es similar a la de Estados Unidos de América. El Congreso Nacional está formado por una cámara baja, representada por los 257 miembros de la Cámara de Diputados, y una cámara alta, el Senado, formado por 72 miembros (3 por cada provincia y 3 por el Distrito Federal desde la reforma constitucional de 24 de agosto de 1994). Los diputados son elegidos directamente para períodos de cuatro años y cada dos se renueva la mitad de la Cámara; los senadores son nombrados de forma directa y conjunta para un mandato de seis años, una tercera parte se renueva cada dos y son reelegibles indefinidamente. Todos los ciudadanos mayores de 18 años, tienen el derecho de votar. En 1962, se instauró la representación proporcional en las elecciones nacionales.

El poder Judicial, esta compuesto por los juzgados federales que engloban la Corte Suprema, diecisiete Tribunales de apelación y varios Juzgados de Distrito y Territoriales en el ámbito local. Los sistemas judiciales provinciales están organizados de igual modo.

Por lo que hace a su gobierno local, en virtud de la Constitución las provincias de Argentina eligen a sus propios Gobernadores, Vicegobernadores y Cámaras Legislativas. Durante los períodos en que la Constitución estuvo suspendida, los Gobernadores Provinciales eran designados por el gobierno central. En el marco de un sistema democrático fundamentado en la división de poderes, el Estado se estructura en Provincias, concepto equiparable al de Entidad Federativa o el de Comunidad Autónoma. En el artículo sexto de la Constitución, se especifica que: "El Gobierno Federal interviene en el territorio de las provincias para garantizar la forma republicana de gobierno o repeler invasiones exteriores y a requisición de sus autoridades constituidas". Sin embargo, la Carta Magna argentina establece en su artículo quinto que: "Cada provincia dictará para sí una Constitución bajo el sistema representativo republicano, de acuerdo con los principios, declaraciones y garantías de la Constitución Nacional y que asegure su administración de justicia, su régimen municipal y la educación primaria. Bajo estas condiciones el Gobierno Federal garantiza a cada provincia el goce y ejercicio de sus instituciones". Las autonomías provinciales por su parte, según el artículo 121 del mismo ordenamiento, "conservan todo el poder no delegado por esta Constitución al Gobierno Federal y el que expresamente se haya reservado por pactos especiales al tiempo de su incorporación". El poder Ejecutivo lo ejerce un Gobernador, elegido conforme a cada Constitución provincial. El Legislativo está compuesto por un Congreso bicameral y el Judicial responde a un modelo jerárquico en el que un Tribunal Supremo se halla en el vértice.

En esencia, Argentina tiene una forma de gobierno Representativo, Republicano y Federal, con división de poderes en Ejecutivo, Legislativo y Judicial; y a pesar que de la investigación realizada se encontró que de la reforma del año 1994, surgió un importante cambio y que el texto Constitucional refería la creación

del cargo de Jefe de Gobierno de la ciudad de Buenos Aires (con carácter electivo), y después de realizar un análisis profundo de la legislación de este país, no se encontró registro alguno con tal denominación de la existencia de los órganos político-administrativos desconcentrados.

De todo lo analizado en el presente capítulo, tenemos que de los registros históricos, constitucionalismo y sistema de organización político-administrativa, a pesar de que todos los países objeto de estudio coinciden con nuestra forma de gobierno y división de poderes en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y aún cuando se advierte en tres de ellos la existencia de un Distrito Federal dentro de su propia legislación, se observan diversas variantes en el gobierno local de éstos, en específico en su capital nacional o en la sede de sus poderes federales, ya que no se aprecia como tal, la presencia de la figura de los órganos político-administrativos desconcentrados, que dependan del gobierno central de la ciudad.

CAPÍTULO IV

LOS ÓRGANOS POLÍTICO-ADMINISTRATIVOS EN LA LEGISLACIÓN VIGENTE EN MÉXICO.

El presente capítulo es de gran relevancia para el tema central de esta investigación, toda vez que es aquí en donde se observará si la autonomía de que gozan los órganos político-administrativos desconcentrados en nuestra legislación vigente, es plena o se encuentra subordinada al titular de la Administración Pública local, para lo cual, realizaré un análisis entorno a dicha figura, mismo que atenderá los siguientes lineamientos: quién los crea, cuál es el objeto de su creación, quién es el titular de dichos órganos, cuál es su ámbito de competencia incluyendo las facultades y obligaciones que le son conferidas, y cuál es su naturaleza jurídica. Sobre el particular, es preciso señalar que algunos de los cuestionamientos planteados, por cuestiones de vínculo en los temas a tratar en la presente tesis, han quedado precisados en los capítulos anteriores; por lo que dicho análisis, se efectuara atendiendo el orden jerárquico de la legislación mexicana.

4.1. CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

En el presente apartado, se estudian los diversos preceptos legales contenidos en el texto Constitucional, lo que resulta de suma importancia, al tratarse

del ordenamiento fundamental del sistema político mexicano, de la que emanan de forma directa o indirecta, el conjunto de leyes, códigos, reglamentos y demás disposiciones jurídicas de orden y observancia pública e interés general, los cuales no deben contraponerse a lo establecido en la misma.

En el capítulo segundo de la presente investigación, señalé que los órganos político-administrativos desconcentrados, dependen directamente del Jefe de Gobierno del Distrito Federal, motivo por el cual es necesario conocer qué determina la norma suprema respecto a la figura del servidor público que tiene a su cargo el Gobierno de la Ciudad de México, misma que se encuentra contemplada en el artículo 122, párrafo segundo y cuarto de nuestra Constitución Política, precepto legal que señala lo siguiente:

"Artículo 122...

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

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

..."

Como se puede observar, nuestra Ley fundamental dispone que son autoridades del Distrito Federal, la Asamblea Legislativa, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal y el Tribunal Superior de Justicia, sistema que se asemeja a la división de poderes en el ámbito Federal que realiza en el artículo 49 del cuerpo de la misma.

Continuando con el estudio al precepto legal 122 Constitucional, es de señalarse que el citado artículo determina en su apartado C, que el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal se sujetará a las siguientes bases, y en la Base

Segunda, fracciones I y II, establece los lineamientos referentes a la elección, función, facultades y obligaciones que la misma y los ordenamientos legales correspondientes, le confieren al Jefe del Gobierno del Distrito Federal, mismo que a la letra dice:

"Artículo 122...

A...

B...

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

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

BASE PRIMERA...

BASE SEGUNDA.- Respecto al Jefe de Gobierno del Distrito Federal:

I.- Ejercerá su encargo, que durará seis años, a partir del día 5 de diciembre del año de la elección, la cual se llevará a cabo conforme a lo que establezca la legislación electoral.

Para ser Jefe de Gobierno del Distrito Federal deberán reunirse los requisitos que establezca el Estatuto de Gobierno, entre los que deberán estar: ser ciudadano mexicano por nacimiento en pleno goce de sus derechos con una residencia efectiva de tres años inmediatamente anteriores al día de la elección si es originario del Distrito Federal o de cinco años ininterrumpidos para los nacidos en otra entidad; tener cuando menos treinta años cumplidos al día de la elección, y no haber desempeñado anteriormente el cargo de Jefe de Gobierno del Distrito Federal con cualquier carácter. La residencia no se interrumpe por el desempeño de cargos públicos de la Federación en otro ámbito territorial.

Para el caso de remoción del Jefe de Gobierno del Distrito Federal, el Senado nombrará, a propuesta del Presidente de la República, un sustituto que concluya el mandato. En caso de falta temporal, quedará encargado del despacho el

servidor público que disponga el Estatuto de Gobierno. En caso de falta absoluta, por renuncia o cualquier otra causa, la Asamblea Legislativa designará a un sustituto que termine el encargo. La renuncia del Jefe de Gobierno del Distrito Federal sólo podrá aceptarse por causas graves. Las licencias al cargo se regularán en el propio Estatuto.

II.- El Jefe de Gobierno del Distrito Federal tendrá las facultades y obligaciones siguientes:

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

b).- Promulgar, publicar y ejecutar las leyes que expida la Asamblea Legislativa, proveyendo en la esfera administrativa a su exacta observancia, mediante la expedición de reglamentos, decretos 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;

c).- Presentar iniciativas de leyes o decretos ante la Asamblea Legislativa;

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

e).- Ejercer las funciones de dirección de los servicios de seguridad pública de conformidad con el Estatuto de Gobierno; y

f).- Las demás que le confiera esta Constitución, el Estatuto de Gobierno y las leyes".

Del texto antes transcrito, se observa que el Jefe de Gobierno del Distrito Federal al igual que el Ejecutivo Federal, ejerce su encargo por seis años, duración que considero suficiente para que éstos implementen las políticas necesarias

tendientes a cumplir su encargo, así como el cumplimiento de las promesas de campaña que realizaron en el tiempo en el cual eran candidatos; ahora bien, por lo que hace a lo establecido relativo a los requisitos que se deben reunir para ser Jefe de Gobierno del Distrito Federal, estos no son tan amplios y estrictos como los establecidos para ejercer el cargo de Presidente de la República, circunstancia que estimo se debe a que la responsabilidad en cuanto al ámbito competencial, es en cierta forma distinta, tal vez porque éste último tiene a su encargo la vida política y económica de todo un país.

Como es de observarse, las Bases que contiene el multicitado artículo 122 Constitucional, determinan los lineamientos generales a los que debe sujetarse el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, por ello es de mencionarse que en la Base Tercera, fracciones I y II, en forma general precisa los lineamientos relativos a la Administración Pública local en el Distrito Federal, y además señala que deberá realizar la división territorial del Distrito Federal y establecer cada uno de los órganos políticos-administrativos, texto que a continuación se transcribe:

"Artículo 122...

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

BASE PRIMERA...

BASE SEGUNDA..

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

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

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

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".

La Base antes citada, otorga gran encomienda al Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, al establecer que será quién determinará los lineamientos relativos para la distribución de atribuciones entre los órganos centrales, desconcentrados y descentralizados; y establecerá los órganos político-administrativos en cada una de las demarcaciones en que se divida el Distrito Federal, su competencia, la forma de integrarlos, y en general su funcionamiento.

4.2. ESTATUTO DE GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL.

Este ordenamiento contiene disposiciones de orden público e interés general, las cuales son norma fundamental de organización y funcionamiento del gobierno del Distrito Federal, conforme a lo dispuesto en la norma suprema.

Por su parte, el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal señala en términos generales, que el Distrito Federal es el asiento de los poderes federales y locales, tal y como lo establece en sus artículos 2 y 7, que a la letra disponen:

Artículo 2: "La Ciudad de México es el Distrito Federal, sede de los Poderes de la Unión y capital de los Estados Unidos Mexicanos. El Distrito Federal es una entidad federativa con personalidad jurídica y patrimonio propio, con plena capacidad para adquirir y poseer toda clase de bienes que le sean necesarios para la prestación de los servicios públicos a su cargo, y en general, para el desarrollo de sus propias actividades y funciones.

Las características del patrimonio de la Ciudad y su régimen jurídico, estarán determinados por la ley que en la materia expida la Asamblea Legislativa”.

Artículo 7: “El gobierno del Distrito Federal está a cargo de los Poderes Federales, y de los órganos Ejecutivo, Legislativo y Judicial de carácter local, de acuerdo con lo establecido por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el presente Estatuto y las demás disposiciones legales aplicables.

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

De los preceptos legales antes citados, puede observarse que el ordenamiento en comento, le reconoce una doble naturaleza al Distrito Federal, al disponer que es sede de los Poderes de la Unión y capital de los Estados Unidos Mexicanos; asimismo, no lo considera como un Estado miembro de la República, si no como una Entidad Federativa; además de señalar en el segundo de los artículos transcritos, que el gobierno del Distrito Federal está a cargo de los Poderes Federales y de los órganos Ejecutivo, Legislativo y Judicial de carácter local, por lo que en este sentido, opino que el legislador deja una ventana abierta al suponer que en determinado momento, en el ejercicio del gobierno del Distrito Federal, podría existir una invasión entre las esferas de competencia de carácter Federal y Local.

Asimismo, dicho ordenamiento, determina en su artículo 8, que son autoridades del gobierno del Distrito Federal, (órganos de carácter local), las siguientes: I. La Asamblea Legislativa del Distrito Federal; II. El Jefe de Gobierno del Distrito Federal; y III. El Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal; coincidiendo y reforzando lo dispuesto en el artículo 122, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Como ya lo había señalado en el capítulo segundo de la presente obra, al Distrito Federal le es reconocida una doble personalidad, ya que dicho Estatuto en

su artículo 11, señala que el gobierno del Distrito Federal para su organización política y administrativa está determinado principalmente por: Su condición de Distrito Federal, sede de los Poderes de la Unión y capital de los Estados Unidos Mexicanos; así como por la unidad geográfica y estructural de la Ciudad de México y su desarrollo integral en compatibilidad con las características de las demarcaciones territoriales que se establezcan en su interior para el mejor gobierno y atención de las necesidades públicas.

Por su parte el artículo 12 del referido texto normativo, establece que la organización política y administrativa del Distrito Federal, atenderá, entre otros, a los siguientes principios estratégicos:

- ✓ La legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad, eficiencia y eficacia que deben observarse en el desempeño de los empleos, cargos o comisiones del servicio público y en la administración de los recursos económicos de que disponga el Gobierno de la Ciudad;
- ✓ La existencia, integración, estructura y funcionamiento de órganos, unidades, dependencias centrales y entidades paraestatales, con ámbito de actuación en el conjunto de la Ciudad;
- ✓ El establecimiento en cada demarcación territorial de un órgano político-administrativo, con autonomía funcional para ejercer las competencias que les otorga este Estatuto y las leyes;
- ✓ La simplificación, agilidad, economía, información, precisión, legalidad, transparencia e imparcialidad en los procedimientos y actos administrativos en general;
- ✓ La cobertura amplia, oportuna, ágil y especializada de los servicios de seguridad pública y de impartición y procuración de justicia para la protección de las personas, sus familias y sus bienes;

- ✓ La definición de las políticas sobre finanzas públicas para asegurar la estabilidad financiera y solidez fiscal de la entidad, la equidad de la carga tributaria, la seguridad jurídica de los contribuyentes y la atención prioritaria de las necesidades sociales;

El mismo ordenamiento en sus artículos 52 y 53, establece las bases y requisitos a seguir para la elección del Jefe de Gobierno del Distrito Federal, la duración de su encargo y los servidores públicos que a tiene a su cargo, destacando en términos generales lo siguiente: la figura del Jefe de Gobierno recae en una sola persona, quien tendrá a su cargo el órgano ejecutivo de carácter local y la administración pública en la entidad, la cual será electa mediante votación universal, libre, directa y secreta, dicha elección se realizará cada seis años, en la misma fecha en que se realice la elección del Presidente de la República.

Al mismo tiempo, la administración pública del Distrito Federal, es determinada en forma específica en el artículo 87 del referido Estatuto, que a letra preceptúa:

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.

La Jefatura de Gobierno del Distrito Federal y las Secretarías, así como las demás dependencias que determine la ley, integran la administración pública centralizada.

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".

Como puede advertirse, la Administración Pública del Distrito Federal, es centralizada, desconcentrada y paraestatal; por lo que hace a la primera, ésta se integra por la Jefatura de Gobierno del Distrito Federal, las Secretarías y demás

dependencias que determine la ley, tal y como sucede con en el ámbito Federal, el cual se encuentra integrado por las Secretarías de Estado y órganos que les están jerárquicamente subordinados.

Continuando con la línea de investigación y en específico al tema de los órganos político-administrativos objeto del presente estudio, tenemos que en los artículos 104, 105 y 106 del citado Estatuto, se determina su existencia en cada demarcación territorial, el titular de dicho órgano y la forma de elección del mismo, disposiciones que a la letra establecen:

Artículo 104. "La Administración Pública del Distrito Federal contará con un órgano político-administrativo en cada demarcación territorial.

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.

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".

Artículo 105. "Cada Delegación se integrará con un Titular, al que se le denominará genéricamente Jefe Delegacional, electo en forma universal, libre, secreta y directa cada tres años, según lo determine la Ley, así como con los funcionarios y demás servidores públicos que determinen la Ley Orgánica y el reglamento respectivos.

Para ser Jefe Delegacional se requiere:

I. Ser ciudadano mexicano por nacimiento y no tener otra nacionalidad, en pleno goce de sus derechos;

II. Tener por lo menos veinticinco años el día de la elección;

III. Ser originario del Distrito Federal con dos años de residencia efectiva inmediatamente anteriores al día de la elección, o vecino de él con residencia efectiva no menor de tres años inmediatamente anteriores al día de la elección, y

IV. Cumplir los requisitos establecidos en las fracciones IV a X del artículo 53 del presente Estatuto.

Los Jefes Delegacionales electos popularmente no podrán ser reelectos para el periodo inmediato. Las personas que por designación de la Asamblea Legislativa desempeñen ese cargo, no podrán ser electas para el periodo inmediato”.

Artículo 106. “La elección de los Jefes Delegacionales se realizará en la misma fecha en que sean electos los Diputados a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.

Sólo los partidos políticos con registro nacional podrán registrar candidatos al cargo de Jefe Delegacional.

El encargo de los Jefes Delegacionales durará tres años, iniciando el primero de octubre del año de la elección.

Los Jefes Delegacionales rendirán protesta ante la Asamblea Legislativa del Distrito Federal”.

De la transcripción realizada, se desprende que cada órgano político-administrativo cuenta con un titular el cual es denominado Jefe Delegacional, y respecto a esta figura resulta importante señalar que con las reformas realizadas por los legisladores al Estatuto en comento en el año de 1999, trajeron como consecuencia una elección democrática de dicho servidor público, en virtud de que en la actualidad es electo en forma universal, libre, secreta y directa cada tres años; sin embargo, es de observarse que la elección democrática de dicha figura de representación, encuentra una excepción a esa disposición, toda vez que a pesar de que por un lado el legislador determinó en el citado Estatuto en su artículo 105, una forma de la elección democrática y con los principios antes señalados; también se observa que por otro lado el legislador deja en el artículo 108, fracción VIII, párrafo tercero, una probabilidad para que el nombramiento del Jefe Delegacional, se pueda manejar a propuesta y libre antojo del Jefe de Gobierno o los diputados locales, hipótesis que de igual forma puede percibirse en el aludido Estatuto en su artículo 91, mismo que establece lo siguiente:

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".*

Con lo anterior se observa que, paradójicamente, a pesar de que los titulares de los órganos político-administrativos, son electos en forma universal, libre, secreta y directa cada tres años, lo preceptuado en el artículo antes citado, confiere al Jefe de Gobierno del Distrito Federal, la facultad de nombrarlos y removerlos libremente.

Aunado a ello, en este punto se refuerza la apreciación antes referida, en virtud de que los legisladores en el artículo 108, establecieron lo siguiente:

Artículo 108: *"Sin perjuicio de lo dispuesto por la legislación sobre responsabilidades aplicable 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 solo efecto de que declare 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".

Del precepto legal antes citado, se desprende claramente que los legisladores dejan nuevamente al arbitrio del Jefe de Gobierno del Distrito Federal y ahora además a los diputados locales, la facultad de proponer a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, la remoción de los Jefes Delegacionales por las causas graves enunciadas en el cuerpo de dicha disposición.

Ahora bien, toda vez que el objeto de la presente investigación es determinar si los órganos político-administrativos gozan de autonomía plena o, como lo señala la Ley ésta únicamente es funcional, toda vez que principalmente esta circunstancia es una hipótesis que en principio ha sido planteada por la inquietud de la limitante que tienen dichos órganos, en la forma en que deben ejercer el gasto público en su demarcación, para la prestación de los servicios públicos en materia de seguridad pública, obras, educación y empleo, entre otros; y como lo he remarcado, esta situación es contraria a la realidad, porque tales órganos son los que conocen las necesidades y problemática reales que existen en su población, por el vínculo estrecho que entre ellos existe. Al respecto, el Estatuto contiene una serie de disposiciones que regulan lo relativo al presupuesto que le es asignado al Distrito Federal, artículos que a continuación se transcriben:

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

El Distrito Federal participará en el Sistema Nacional de Coordinación Fiscal, para lo cual el Jefe de Gobierno del Distrito Federal suscribirá con la Federación el convenio respectivo, en los términos de la legislación aplicable".

Artículo 95. "La recaudación, comprobación, determinación y administración de las contribuciones y demás ingresos a que se refiere el artículo anterior, quedará

a cargo de las autoridades fiscales del Distrito Federal en los términos que determine la ley”.

Artículo 112. “En la iniciativa de Decreto de Presupuesto de Egresos, el Jefe de Gobierno deberá proponer a la Asamblea Legislativa asignaciones presupuestales 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”.

Como podemos observar, la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, es la encargada de establecer las contribuciones que pertenecen al Distrito Federal, que junto con los rendimientos y otros ingresos que en derecho le correspondan, conforman su hacienda pública. Del contenido del referido artículo 112, se advierte que los órganos político-administrativos únicamente gozan de autonomía de gestión para ejercer su presupuesto, y no se contempla que estos órganos puedan enviar directamente un proyecto de asignación presupuestal a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, obligación que sí tiene el Jefe de Gobierno, quien en su cumplimiento debe atender criterios de población, marginación, infraestructura y equipamiento urbano, situación que resulta en cierta forma inviable ya que son las Delegaciones las que conocen el índice de los criterios mencionados en su demarcación.

En este sentido, y a efecto de profundizar en lo relativo a la dependencia de los órganos político-administrativos al gobierno central, es preciso señalar

que en relación a la prestación de los servicios públicos que se deben brindar a los gobernados, el Estatuto contiene algunas disposiciones que determinan quién tiene a su cargo dicha prestación y en quién se delega dicha obligación, preceptos que a la letra señalan:

Artículo 93. "La administración pública del Distrito Federal tendrá a su cargo, los servicios públicos que la ley establezca, considerando la capacidad administrativa y financiera de la entidad.

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

Tomando en cuenta la mayor eficiencia en la prestación de los servicios públicos, el Jefe de Gobierno podrá dictar acuerdos mediante los cuales delegue en los Jefes Delegacionales la facultad de otorgar concesiones de servicios públicos que tengan efecto dentro de la Delegación.

Artículo 113. "Para el mejor desempeño de sus atribuciones, los Jefes Delegacionales realizarán recorridos periódicos dentro de su demarcación, a fin de verificar la forma y las condiciones en que se presten los servicios públicos así como el estado en que se encuentren los sitios, obras e instalaciones en los que la comunidad tenga interés".

De lo anterior, se denota que genéricamente la administración pública del Distrito Federal, es quien tiene a su cargo la prestación de los servicios públicos, los cuales pueden ser objeto de concesión. Por su parte, el señalado artículo 113 refuerza mi punto de vista relativo a que son los Jefes Delegacionales quienes conocen las necesidades de su población, toda vez que son ellos quienes como figura representativa, democrática y directa, deben y han tenido el contacto directo con su núcleo poblacional, toda vez que realizan constantemente recorridos periódicos, con el objeto de verificar las condiciones en que son prestados.

En este sentido, el multicitado Estatuto contiene importantes disposiciones relativas a la distribución de competencias, entre las cuales destaca lo dispuesto en los artículos 115, fracciones IV, V, VI, VII, X y XI, y 116, establecen lo siguiente:

Artículo 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:*

I...

II...

III...

IV. La administración de la hacienda pública del Distrito Federal, con sujeción a las disposiciones aplicables;

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 destinado a las Delegaciones, los Jefes Delegacionales deberán ser consultados cuando se trate de enajenar o adquirir inmuebles destinados al cumplimiento de sus funciones;

VI. Prestación o concesión de servicios públicos de cobertura general en la Ciudad así como de aquéllos de las características a que se refiere la siguiente fracción;

VII. Prestación de servicios públicos y planeación y ejecución de obras de impacto en el interior de una Delegación cuando sean de alta especialidad técnica, de acuerdo con las clasificaciones que se hagan en las disposiciones aplicables. El Jefe de Gobierno podrá dictar acuerdos mediante los cuales delegue a los Jefes Delegacionales la realización o contratación de estas obras, dentro de los límites de la respectiva demarcación;

VIII...

IX...

X. Determinación de los sistemas de participación y coordinación de las Delegaciones respecto a la prestación de servicios públicos de carácter general como suministro de agua potable, drenaje, tratamiento de aguas, recolección de desechos en vías primarias, transporte público de pasajeros, protección civil, seguridad pública, educación, salud y abasto;

XI. En general, las funciones de administración, planeación y ejecución de obras, prestación de servicios públicos, y en general actos de gobierno que incidan, se realicen o se relacionen con el conjunto de la Ciudad o tengan impacto en dos o más Delegaciones, y;

XII..."

Artículo 116. *"Las atribuciones a que se refiere el artículo anterior, así como aquéllas de carácter técnico u operativo, podrán encomendarse a órganos desconcentrados, a efecto de lograr una administración eficiente, ágil y oportuna, basada en principios de simplificación, transparencia y racionalidad, en los términos del reglamento interior de la ley respectiva. En este supuesto, las Delegaciones serán invariablemente consideradas para los efectos de la ejecución de las obras, la prestación de los servicios públicos o la realización de los actos de gobierno que tengan impacto en la Delegación respectiva".*

Consecuentemente, y toda vez que la prestación de servicios es una obligación-facultad que originalmente corresponde al Gobierno Central y que se encuentra dentro de la competencia que tienen las Delegaciones y sus titulares, es importante lo que dispone el artículo 117, del citado Estatuto, precepto que a continuación se reproduce:

Artículo 117 *"Las Delegaciones tendrán competencia, dentro de sus respectivas jurisdicciones, en las materias de: gobierno, administración, asuntos jurídicos, obras, servicios, actividades sociales, protección civil, seguridad pública, promoción económica, cultural y deportiva, y las demás que señalen las leyes.*

El ejercicio de tales atribuciones se realizará siempre de conformidad con las leyes y demás disposiciones normativas aplicables en cada materia y respetando las asignaciones presupuétales.

Los Jefes Delegacionales tendrán bajo su responsabilidad las siguientes atribuciones:

- I. Dirigir las actividades de la Administración Pública de la Delegación;*
- II. Prestar los servicios públicos y realizar obras, atribuidos por la ley y demás disposiciones aplicables, dentro del marco de las asignaciones presupuétales;*
- III. Participar en la prestación de servicios o realización de obras con otras Delegaciones y con el gobierno de la Ciudad conforme las disposiciones presupuétales y de carácter administrativo aplicables;*
- IV. Opinar sobre la concesión de servicios públicos que tengan efectos en la Delegación y sobre los convenios que se suscriban entre el Distrito Federal y la Federación o los estados o municipios limítrofes que afecten directamente a la Delegación;*
- V. Otorgar y revocar, en su caso, licencias, permisos, autorizaciones y concesiones, observando las leyes y reglamentos aplicables;*
- VI. Imponer sanciones administrativas por infracciones a las leyes y reglamentos;*
- VII. Proponer al Jefe de Gobierno, los proyectos de programas operativos anuales y de presupuesto de la Delegación, sujetándose a las estimaciones de ingresos para el Distrito Federal;*
- VIII. Coadyuvar con la dependencia de la administración pública del Distrito Federal que resulte competente, en las tareas de seguridad pública y protección civil en la Delegación;*
- IX. Designar a los servidores públicos de la Delegación, sujetándose a las disposiciones del Servicio Civil de Carrera. En todo caso, los funcionarios de confianza, mandos medios y superiores, serán designados y removidos libremente por el Jefe Delegacional;*

X. Establecer la estructura organizacional de la Delegación conforme a las disposiciones aplicables, y

XI. Las demás que les otorguen este Estatuto, las leyes, los reglamentos y los acuerdos que expida el Jefe de Gobierno”.

Del artículo antes citado, resalta lo que establece la fracción II, toda vez que es en ese supuesto cuando se determina la responsabilidad de los Jefes Delegacionales de prestar los servicios públicos y realizar obras que le sean atribuidos por la Ley y demás disposiciones aplicables, con la limitante de que debe ser dentro del marco de las asignaciones presupuestales.

De acuerdo con lo dispuesto en todos y cada uno de los preceptos legales anteriormente analizados y contenidos en el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, se concluye que los órganos político-administrativos, además de encontrarse subordinados al Jefe de Gobierno, no cuentan con una autonomía plena en el desarrollo de sus funciones, ya que en la prestación de los servicios públicos, las Delegaciones los efectúan con autonomía de gestión, atendiendo al presupuesto que le es asignado por la Asamblea Legislativa y además, deben observar las disposiciones legales y reglamentarias, así como los acuerdos administrativos de carácter general de la Administración Pública Central, correspondiendo originalmente dicha responsabilidad al gobierno central.

4.3. LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA DEL DISTRITO FEDERAL.

En principio y como se ha manifestado en capítulos anteriores, los órganos político-administrativos forman parte de la Administración Pública, y al respecto el artículo 2, párrafos primero y segundo de la Ley Orgánica de la Administración Pública de Distrito Federal, establecen que ésta será central, desconcentrada y paraestatal. La Administración Pública Centralizada, esta integrada por las siguientes dependencias: 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. Por lo que hace a la administración pública desconcentrada, dicha disposición señala que 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 local 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.

En la fracción I, del artículo 3, de la Ley en cita, es definida la administración pública centralizada, como las dependencias y los órganos desconcentrados. La fracción II, del citado artículo, señala que por Administración Pública desconcentrada, se debe entender: como los órganos administrativos constituidos por el Jefe de Gobierno, y que le son jerárquicamente subordinados a éste o a la dependencia que el mismo determine. Por otra parte, la fracción III del mismo precepto, define como Delegación a los órganos político-administrativos instituidos en cada una de las demarcaciones territoriales en que se divide el Distrito Federal. Finalmente, de conformidad con lo dispuesto en la fracción VII de dicho artículo, se entiende por demarcación territorial, a cada una de las partes en que se divide el territorio del Distrito Federal para efectos de organización político administrativa.

Como puede observarse, la Administración Pública centralizada del gobierno del Distrito Federal, se integra con las dependencias del sector centralizado y además cuenta con los órganos político-administrativos, con su carácter de órganos desconcentrados, tal y como sucede en el gobierno Federal, en donde se integra el

sector centralizado por las Secretarías de Estado y Órganos desconcentrados que les están jerárquicamente subordinados.

Ahora bien, ya que de acuerdo con la mencionada Ley ha quedado claro la estructura de la Administración Pública del Distrito Federal, por lo tanto, es menester señalar que dicha Ley en su artículo 5, párrafo primero, establece que el Jefe de Gobierno será el titular de la Administración Pública del Distrito Federal, y que a él corresponden originalmente todas las facultades establecidas en los ordenamientos jurídicos relativos al Distrito Federal, quien a su vez puede delegarlas a los servidores públicos subalternos mediante acuerdos que se publicarán en la Gaceta Oficial del Distrito Federal para su entrada en vigor y, en su caso, en el Diario Oficial de la Federación para su mayor difusión, con excepción de aquéllas facultades que por disposición jurídica no sean delegables; del mismo modo, el párrafo segundo de dicha disposición, preceptúa que el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, contará con unidades de asesoría, de apoyo técnico, jurídico, de coordinación y de planeación del desarrollo que determine, de acuerdo con el presupuesto asignado a la Administración Pública del Distrito Federal. Asimismo, se encuentra facultado para crear, mediante reglamento, decreto o acuerdo, los órganos desconcentrados, institutos, consejos, comisiones, comités y demás órganos de apoyo al desarrollo de las actividades de la Administración Pública del Distrito Federal.

Por su parte, el artículo 15 de la Ley que se analiza dispone que el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, en el ejercicio de sus atribuciones que comprenden el estudio, planeación y despacho de los negocios del orden administrativo, se auxiliará de las siguientes dependencias: Secretaría de Gobierno; Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda; Secretaría de Desarrollo Económico; Secretaría del Medio Ambiente; Secretaría de Obras y Servicios; Secretaría de Desarrollo Social; Secretaría de Salud; Secretaría de Finanzas; Secretaría de Transportes y Vialidad; Secretaría de Seguridad Pública; Secretaría de Turismo; Secretaría de Cultura; Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal; Oficialía Mayor; Contraloría General del Distrito Federal, y de la Consejería Jurídica y de Servicios Legales, y agrega que la Secretaría de Seguridad Pública y la Procuraduría General de Justicia

del Distrito Federal, se ubican en el ámbito orgánico del Gobierno del Distrito Federal y que se regirán por las leyes específicas correspondientes. Por otro lado, las atribuciones de los titulares de dichas dependencias, se encuentran contenidas en la fracción III, del artículo 16, y que en general, consisten en planear, programar, organizar, coordinar, controlar y evaluar el funcionamiento de los órganos administrativos adscritos a su ámbito, conforme a los lineamientos del Plan Nacional de Desarrollo y del Programa General de Desarrollo del Distrito Federal; así como coordinar la elaboración de los programas y anteproyectos de presupuesto que les correspondan; (la importancia de mencionar esta última atribución de los titulares de las mencionadas dependencias, y en específico de la Oficialía Mayor, será objeto de estudio del tema a tratar en el numeral 4.5.).

La Ley Orgánica en sus artículos 37 y 38, determina la existencia de los órganos político-administrativos, disposiciones que a la letra establecen:

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".

Artículo 38. "Los titulares de los Órganos Político-Administrativo de cada demarcación territorial serán elegidos en forma universal, libre, secreta y directa en los términos establecidos en la legislación aplicable y se auxiliarán para el despacho de los asuntos de su competencia de los Directores Generales, Directores de Área, Subdirectores y Jefes de Unidad Departamental, que establezca el Reglamento Interior".

De lo anterior se desprende, que dichos órganos forman parte de la Administración Pública del Distrito Federal, los cuales únicamente gozan de **autonomía funcional** en acciones de gobierno, y sus titulares son elegidos en forma universal, libre, secreta y directa.

En el artículo 10 de la Ley en comento, se establece la división del Distrito Federal en 16 Demarcaciones Territoriales, las cuales se denominan como sigue: Álvaro Obregón; Azcapotzalco; Benito Juárez; Coyoacán; Cuajimalpa de Morelos; Cuauhtémoc; Gustavo A. Madero; Iztacalco; Iztapalapa; La Magdalena Contreras; Miguel Hidalgo; Milpa Alta; Tiáhuac; Tlalpan; Venustiano Carranza, y Xochimilco.

Por otro lado, toda vez que las disposiciones contenidas en la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal, además de ser de orden e interés público, tienen por objeto establecer la organización de la administración local, distribuir los negocios del orden administrativo, y asignar las facultades de los negocios del orden administrativo a cargo del Jefe de Gobierno, y principalmente de los órganos desconcentrados; razón por la cual, es elemental señalar que dicho ordenamiento en su artículo 39, establece una amplia lista de las facultades y obligaciones que tienen los titulares de los órganos político-administrativos con que cuenta cada demarcación territorial, de las que destacan desde la perspectiva hipotética analizada en la presente tesis al tratarse de servicios públicos, las siguientes:

Artículo 39. "Corresponde a los titulares de los Órganos Político-Administrativos de cada demarcación territorial.

...

XIV. Formular, ejecutar y vigilar el Programa de Seguridad Pública de la Delegación en coordinación con las Dependencias competentes;

...

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;

...

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;

...;

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;

...;

XXXVIII. Realizar campañas de salud pública, en coordinación con las autoridades federales y locales que correspondan;

...;

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;

...;

LXXXIII. Las demás que le atribuyan expresamente las leyes y reglamentos".

Como puede observarse, de la extensa relación de facultades y obligaciones contenidas en el artículo anteriormente descrito, destaca lo dispuesto en la fracción XXV, la cual nuevamente establece que corresponde a los titulares de los órganos político-administrativos, la prestación de los servicios públicos, circunstancia precisada en el análisis del Estatuto referido en el numeral 4.2. del presente capítulo.

4.4. REGLAMENTO INTERIOR DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA DEL DISTRITO FEDERAL.

En su artículo 1, este ordenamiento establece que las disposiciones contenidas en el mismo tienen por objeto reglamentar la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal, así como adscribir y asignar atribuciones a las unidades administrativas y a los órganos político-administrativos y demás órganos desconcentrados que constituyen la administración pública central y desconcentrada, atendiendo a los principios estratégicos que rigen la organización administrativa del Distrito Federal.

En su artículo 3 fracción III, señala que para efectos del mismo, por órganos político-administrativos, se entiende los establecidos en cada demarcación territorial, dotados de atribuciones de decisión, ejecución y autonomía de gestión a los que genéricamente se les denomina Delegaciones del Distrito Federal, y tienen establecidas sus atribuciones en la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal y su Reglamento.

De igual forma, y para el exacto y oportuno despacho de los negocios del orden administrativo, dicho cuerpo normativo, establece en su artículo 4 que los recursos humanos, materiales y financieros se proveerán con base en los principios de transparencia y legalidad.

4.5. CIRCULAR UNO BIS.

Esta normatividad es emitida por la Oficialía Mayor, de acuerdo con las atribuciones que le confieren los artículos 33 de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal y 27 fracción II del Reglamento Interior de la Administración Pública del Distrito Federal, cuyo objetivo es el de regular lo relativo en materia de Administración de Recursos para las Delegaciones del Gobierno del Distrito Federal.

En este orden de ideas, el artículo 33 de la mencionada Ley, contiene las disposiciones y lineamientos generales relativas a la administración, desarrollo de personal, servicio público de carrera, modernización y simplificación administrativa, recursos materiales, servicios generales, patrimonio, y en general todo lo relativo a la administración interna del Distrito Federal

Por su parte, la fracción II del artículo 27, del citado Reglamento Interior, establece que corresponden al titular de la Oficialía Mayor, además de las atribuciones que expresamente le confiere la Ley, el establecer y difundir las políticas para regular la administración de recursos humanos y materiales, de tecnología administrativa, de bienes y servicios informáticos, de servicios generales, del patrimonio inmobiliario, del archivo documental y de los bienes muebles, así como proponer aquellas relacionadas con las Entidades.

Retomando, la emisión de la Circular Uno Bis, su actualización se formula anualmente atendiendo las instrucciones del Jefe de Gobierno del Distrito Federal bajo la guía de los principios y criterios de honradez, eficacia, transparencia y austeridad que para la actuación de los servidores públicos de la Administración Pública del Distrito Federal se establecen en el Programa General de Desarrollo del Distrito Federal.

Los lineamientos que contiene esta normatividad, son de carácter obligatorio para la ejecución por parte de los servidores públicos de la Administración Interna, de las actividades inherentes al personal, su capacitación, las relaciones laborales, la modernización administrativa, las adquisiciones, los almacenes e inventarios, los servicios generales, la informática sectorial y el patrimonio inmobiliario, con vigencia anual.

Dentro de sus disposiciones generales, esta normatividad establece que las disposiciones contenidas en dicha Circular, son de carácter obligatorio para las Delegaciones del Distrito Federal, atendiendo al contenido de los artículos 6 y 7 de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal, vigilando que sus actividades se conduzcan en forma programada, con base en las políticas que para

el logro de los objetivos y prioridades determina el Programa General de Desarrollo del Distrito Federal, los demás programas que deriven de éste, así como los que establezca el Jefe de Gobierno, y que sus actos y procedimientos atiendan a los principios de legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad, eficiencia, profesionalización y eficacia. También refiere que el cumplimiento de estas disposiciones normativas es responsabilidad de los Jefes Delegacionales, así como de los Directores Generales de Administración en las Delegaciones y de los Titulares de las diversas áreas, en los términos de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos. Por lo que hace a la interpretación de las disposiciones administrativas contenidas en dicha Circular, éstas serán resueltas por la Oficialía Mayor, así como aquellas situaciones administrativas no previstas en ella.

Dicha normatividad, se compone en manera general de los siguientes rubros: 1. Administración de Personal; 2. Sistema de Capacitación; 3. Relaciones Laborales; 4. Modernización Administrativa; 5. Adquisiciones; 6. Almacenes e inventarios; 7. Servicios Generales; 8. Informática del Gobierno del Distrito Federal; 9. Disposiciones Diversas, y; 10. Servicios inmobiliarios.

De lo anterior, se concluye que los lineamientos relativos a la creación y funciones de los órganos político-administrativos, se encuentran determinados desde la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal, el Reglamento Interior de la Administración Pública del Distrito Federal; y que la ejecución de las actividades específicas de dichos órganos, se encuentra regida por la mencionada Circular Uno Bis, con lo que deduce que éstos, se encuentran jerárquicamente subordinados al gobierno central del Distrito Federal, y que no gozan de la facultad de dictar una normatividad en materia presupuestal que regule la esfera jurídica en la que actúan.

Sin desviarnos del tema, y con el único propósito de conocer la forma en que el Estado obtiene los ingresos necesarios, mismos que forman la hacienda pública y el patrimonio federal, los cuales a su vez son distribuidos y asignados a las diversas

Entidades Federativas y al Distrito Federal, en forma de gasto público para la prestación de los servicios públicos de su comunidad, considero que es necesario hacer referencia a algunos términos y disposiciones en materia fiscal, mismos que a continuación se analizarán.

En este sentido, en principio tenemos que la hacienda pública (patrimonio federal) es el conjunto de ingresos, propiedades y gastos de los entes públicos y constituye un factor de gran importancia, en el volumen de la renta nacional y su distribución entre los grupos sociales. El principal instrumento de la actividad financiera del Estado es el presupuesto, considerando las dimensiones y la relación de equilibrio o desequilibrio de sus dos partidas: entradas (tributos, endeudamiento, contraprestaciones a las empresas públicas), y salidas (gasto público corriente y de inversión).

Ahora bien, para la conformación de la hacienda pública, debe existir un procedimiento mediante el cual el Estado recaude los ingresos necesarios que la integran; por lo que, tenemos que el término recaudación, proviene de recaudar y este, a su vez, del latín *recapitare*; entendiéndose por este el procedimiento administrativo por el cual, el Estado percibe los ingresos fiscales destinados al sostenimiento de los gastos públicos; el vocablo procedimiento administrativo no debe entenderse en sentido jurisdiccional, sino como la consecución ordenada de actos encaminados a un fin en la administración pública, en este caso el cobro de toda clase de créditos fiscales a favor del Estado. La recaudación no se limita al cobro de los créditos fiscales mediante el procedimiento administrativo de ejecución, sino que comprende también la percepción del pago voluntario de las obligaciones fiscales por parte de los contribuyentes. El párrafo primero del artículo 4, del Código Fiscal de la Federación, determina que son créditos fiscales los que tenga derecho a percibir el Estado o sus organismos descentralizados que provengan de contribuciones, de sus accesorios o de aprovechamientos, incluyendo los que deriven de responsabilidades que el Estado tenga derecho a exigir de sus servidores públicos o de los particulares, así como aquellos a los que las leyes les den ese carácter y el Estado tenga derecho a percibir por cuenta ajena. El sector público

requiere para atender los servicios que le exige la comunidad, procurarse de un conjunto de medios, los cuales constituyen los ingresos públicos y se clasifican en diversas categorías. El término recaudación se aplica a la política, sistemas y procedimientos para el cobro de los ingresos públicos de carácter fiscal, de acuerdo con la citada Ley. Esta función está asignada por la Ley comentada, a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, o a las oficinas que dicha Secretaría autorice; la cual utiliza diversos organismos, sistemas y procedimientos para realizar la recaudación. En el caso del cumplimiento voluntario de las obligaciones fiscales, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público suele utilizar desde sus propias unidades administrativas hasta las ventanillas de la banca múltiple, o en el caso de los impuestos federales coordinados, las oficinas recaudadoras de las Entidades Federativas, y puede autorizar a otros organismos subalternos o auxiliares.

Nuestro régimen fiscal, prevé un esquema de coordinación entre la Federación y las entidades que lo integran, con el fin de coadyuvar al fortalecimiento de las haciendas públicas locales, redistribuyendo la recaudación federal en la forma más justa y equilibrada posible y evitando la proliferación de regímenes fiscales que por su diversidad, se constituyan en un obstáculo para el buen desarrollo de la vida nacional.

En este sentido, es importante definir que es la coordinación fiscal, entendiéndola por esta la armonización en el ejercicio de las facultades tributarias y la concertación de las relaciones fiscales entre los diversos niveles de gobierno en un Estado, que suele estar vinculada con la estructura federal, como una forma de organización del territorio de un Estado. En relación con el federalismo, la coordinación fiscal es la armonización de las facultades tributarias y de las relaciones fiscales entre la Federación y las Entidades Federativas.

Actualmente la distribución de competencia en materia fiscal entre la Federación y las Entidades Federativas, se rige por las siguientes reglas derivadas de la Constitución, así como por su interpretación jurisprudencial:

1. La Federación tiene competencia fiscal ilimitada con base en la fracción VII del artículo 73 Constitucional, cuya disposición establece que el Congreso tiene facultad para imponer las contribuciones necesarias a cubrir el presupuesto. Con base en esta disposición, la Suprema Corte de Justicia ha hecho caso omiso en materia fiscal del artículo 124 Constitucional, precepto que determina que las facultades no expresamente concedidas a los funcionarios federales se entienden reservadas para los Estados, y el máximo tribunal, sólo ha variado su interpretación en casos excepcionales.

Por ejemplo, la Federación ha creado tanto el impuesto sobre la renta como el impuesto al valor agregado, y siguiendo esta interpretación podría establecer cualquier otro gravamen que considerase necesario para cubrir el presupuesto.

2. El Congreso (la Federación), tiene competencia exclusiva para establecer contribuciones en los siguientes casos:

A) Cuando así lo determine expresamente la Constitución, que es el caso de la fracción XXIX del artículo 73 y del artículo 131, ambos de la norma suprema. En el caso, de la primera disposición, el Congreso de la Unión está facultado para establecer contribuciones, entre otras materias respecto de las siguientes: sobre el comercio exterior; el aprovechamiento y la explotación de los recursos naturales comprendidos en los párrafos cuarto y quinto del artículo 27 Constitucional; instituciones de crédito y sociedades de seguros; servicios públicos concesionados o explotados directamente por la Federación. Asimismo, puede establecer varias contribuciones especiales sobre: energía eléctrica; producción y consumo de tabacos labrados; gasolina y otros productos derivados del petróleo; cerillos y fósforos; aguamiel y productos de su fermentación; explotación forestal y, producción y consumo de cerveza. La Constitución prescribe que las Entidades Federativas, recibirán participación en el rendimiento de estas contribuciones especiales, en la proporción que la Ley secundaria determine. En el caso de la imposición sobre energía eléctrica, la norma suprema añade que las legislaturas locales fijarán el porcentaje de participación que corresponda a los Municipios. Por otra parte, el

artículo 131 Constitucional determina que es facultad privativa de la Federación, gravar las mercancías que se importen o exporten.

B) También cuenta la Federación con la competencia fiscal exclusiva, cuando la Constitución prohíbe a los Estados imponer gravámenes sobre determinadas fuentes. Es el caso de las fracciones IV, V, VI y VII del artículo 117 Constitucional. Es decir, se prohíbe a los Estados que establezcan los denominados gravámenes alcabalariorios que obstaculizaron el comercio interno durante buena parte del siglo XIX. Este tipo de exacciones, ya habían sido prohibidas por el artículo 124 de la Constitución de 1857.

C) El tercer caso en el que la Constitución le concede competencia impositiva exclusiva a la Federación, comprende todas aquellas materias en las que dicho nivel de gobierno, tiene competencia para legislar en forma privativa, ya que los impuestos se establecen a través de leyes, al tener la Federación competencia legislativa exclusiva, la tiene también tributaria.

3. Los Estados tienen competencia impositiva coincidente con la Federación, en todas aquellas materias que no le estén reservadas a esta última en forma exclusiva, o que les estén prohibidas a las Entidades Federativas por la Constitución. En este sentido, han coincidido la mayor parte de los doctrinarios, así como los criterios y tesis jurisprudenciales, salvo casos excepcionales. Es en este ámbito en el que se encuentran varios de los gravámenes financieramente más productivos para la Federación, como el impuesto sobre la renta, y el impuesto al valor agregado.

El sistema de coordinación fiscal entre la Federación y las Entidades Federativas, tiene dos ámbitos: En primer lugar la Federación está obligada, por disposición Constitucional (artículo 73, fracción XXIX, párrafo segundo), a participar a los Estados en el rendimiento de determinados gravámenes exclusivos de ésta. En segundo lugar, en el ámbito de la coincidencia tributaria, la Federación ha celebrado convenios de coordinación con las Entidades Federativas, para distribuirse los rendimientos de los gravámenes ubicados en esta área, esto es, que

constitucionalmente podrían ser establecidos por ambos niveles de gobierno, como el mencionado impuesto al valor agregado.

La Ley de Coordinación Fiscal, es la Ley secundaria a que hace referencia el artículo 73 Constitucional, la cual fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 27 de diciembre del año 1978, y entró en vigor el día primero de enero de 1980, salvo las disposiciones relativas a los organismos en materia de coordinación, que entraron en vigor el primero de enero de 1979. El artículo 1 de la Ley en cita, determina que el objeto de la misma, es coordinar el sistema fiscal de la Federación con los de los Estados, Municipios y el Distrito Federal; establecer la participación que corresponda a sus haciendas publicas en los ingresos federales; distribuir entre ellos dichos participaciones; fijar reglas de colaboración administrativa entre las diversas autoridades fiscales; constituir los organismos en materia de coordinación fiscal y dar las bases de su organización y funcionamiento.

Asimismo, la mencionada Ley autoriza a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para celebrar convenios con las Entidades (dicho ordenamiento hace la aclaración que cuando en el mismo se utilice la expresión "entidades", se referirá a los Estados y al Distrito Federal) y los Estados que soliciten adherirse al Sistema Nacional de Coordinación Fiscal, que el propio ordenamiento establece. Al adherirse al sistema referido, las Entidades, los Estados y el Distrito Federal, participarán en el total de los impuestos federales, y en los otros ingresos que señale dicha Ley mediante la distribución de los fondos que en la misma se establecen.

En los artículos 25, 36, 37 y 38 de la Ley en cita, se establecen diversos fondos, mediante los cuales la Federación, transfiere recursos para aplicar en diversas materias a los Estados, Distrito Federal y Municipios.

Otros ordenamientos de ámbito Federal que también son de interés para el objeto de éste estudio, son los siguientes: la Ley de Ingresos de la Federación y el Presupuesto de Egresos de la Federación, cuya vigencia es anual. Este último, es el único instrumento en el cual se pueden determinar el monto y el ejercicio del gasto público federal para un año, ningún egreso federal puede efectuarse si no está

contemplado por el presupuesto correspondiente, tal y como lo dispone el artículo 126 Constitucional

Una vez que ha quedado expresado como se conforma el patrimonio federal del Estado, y la forma en como se determinan las asignaciones presupuestales otorgadas a cada Entidad Federativa y al Distrito Federal, ahora toca el turno de analizar los ordenamientos locales de este último, que regulan lo relativo al presupuesto que le es asignado (como ya lo mencioné en el capítulo segundo de la presente investigación, tanto la Constitución como el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, establecen que son autoridades del gobierno local, la Asamblea Legislativa, el Jefe de Gobierno, y el Tribunal Superior de Justicia); al respecto, existen dos ordenamientos que regulan lo relativo a los ingresos y egresos del Distrito Federal, los cuales son los siguientes: Ley de Ingresos y el Presupuesto de Egresos, mismos son decretados por la Asamblea Legislativa, en forma anual.

Ahora bien, por lo que hace al Presupuesto de Egresos del Distrito Federal para el ejercicio fiscal del año 2005, en términos generales, en su artículo 1, establece que el ejercicio y control de las erogaciones del mismo, se sujetará a las disposiciones de este Decreto, del Código Financiero del Distrito Federal, a la Ley de Austeridad para el Gobierno del Distrito Federal y demás aplicables en la materia.

Por su parte, el artículo 5 del mencionado ordenamiento establece las erogaciones previstas para las Delegaciones, que importan la cantidad de 17,310,464,342 pesos, estableciendo de dicha cantidad, un monto en particular para cada Delegación.

En términos generales, el Presupuesto de Egresos del Distrito Federal para el ejercicio fiscal del año 2005, además de establecer las participaciones a cada órgano político-administrativo, dispone que los titulares de las dependencias, órganos desconcentrados, delegaciones, entidades y órganos autónomos del Gobierno del Distrito Federal que ejerzan recursos aprobados en éste, y los servidores públicos encargados de la administración de los recursos asignados,

serán los responsables del manejo y aplicación de los recursos que les sean autorizados conforme a tal Decreto.

De todo lo expuesto en los puntos tratados en el presente capítulo, se concluye que los órganos político-administrativos, no obstante ser formalmente denominados como "desconcentrados", materialmente forman parte de la Administración Pública centralizada del Distrito Federal, cuyo titular es el Jefe de Gobierno, a quien originariamente le corresponden todas las facultades establecidas en los ordenamientos jurídicos vigentes y aplicables en el Distrito Federal, quien a su vez puede delegarlas a los servidores públicos subalternos, y quien en el ejercicio de sus atribuciones se auxilia de las Secretarías de Estado así como de la Oficialía Mayor, la cual tiene entre otras la atribución de planear, programar, organizar, coordinar, controlar y evaluar el funcionamiento de los órganos administrativos adscritos a su ámbito, conforme a los lineamientos del Plan Nacional de Desarrollo y del Programa General de Desarrollo del Distrito Federal, y en el caso de los órganos político-administrativos, emite la Circular Uno Bis, de acuerdo a las atribuciones que le confieren los artículos 33 de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal y 27 fracción II del Reglamento Interior de la Administración Pública del Distrito Federal, la cual tiene por objeto regular lo relativo a la Administración de Recursos para las Delegaciones; de lo anterior, se desprende que dichos órganos, se encuentran jerárquicamente subordinados al Jefe del Gobierno del Distrito Federal; en consecuencia, no gozan con una autonomía plena en sus funciones ni en el ejercicio del presupuesto que les es asignado, y en la prestación de los servicios públicos que le son encomendados por la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal, así como los que les determinan las demás leyes, las Delegaciones los llevan a cabo únicamente con autonomía de gestión, de acuerdo con la partida presupuestal que le es asignada anualmente, debiendo observar en todo momento, las disposiciones legales y reglamentarias, así como los acuerdos administrativos de carácter general, que emita la administración pública centralizada del Distrito Federal.

Por ello, considero importante reformar las disposiciones aplicables, toda vez que como ya se hizo mención en el presente capítulo, los órganos político-administrativos desconcentrados (Delegaciones), cuentan con una amplia lista de facultades y obligaciones a realizar dentro de su ámbito territorial, por lo que resulta poco equitativo para la población, que dichos órganos en su relación con los habitantes de su demarcación, sólo estén facultadas para aplicar las Leyes respectivas, imponiendo sanciones que afectan la esfera jurídica de los particulares, y en cambio, en lo que se refiere a la prestación de los servicios públicos, los realizan observando el presupuesto asignado; por ejemplo, si un servicio público fue comprometido en campaña por el candidato a Jefe Delegacional con los habitantes de un sector de la demarcación (agua potable, alcantarillado, etcétera), al resultar electo y tomar posesión del cargo, éste se ve imposibilitado para cumplir dicho acuerdo de manera inmediata, ya que previo a cualquier erogación, está obligado a evaluar las circunstancias del caso, y realizar una programación de sus egresos, mediante la formulación de los esquemas que servirán de base para la elaboración de su anteproyecto de presupuesto y posteriormente, esperar a que el recurso necesario le sea asignado, o bien, la repartición de las recaudaciones anuales por parte de la Federación.

PROPUESTAS DE REFORMAS AL ARTÍCULO 122 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, PARA DAR MAYOR AUTONOMÍA Y FACULTADES A LOS ÓRGANOS POLÍTICO-ADMINISTRATIVOS.

El servicio público debe entenderse como una institución jurídico-administrativa, cuyo titular es el Estado y su finalidad esencial consiste en satisfacer de una manera regular, continua y uniforme, las necesidades públicas de carácter fundamental, lo que se concreta a través de prestaciones individualizadas, suministradas directamente por el Estado o por los particulares mediante concesiones; es una función primordial para cualquier sistema de gobierno, y debe ser desempeñado de manera eficiente.

Como características principales del servicio público, tenemos que se crea y organiza por el Estado mediante leyes emanadas del Poder Legislativo; debe ser continuo, uniforme, regular y permanente; supone siempre una obra de interés público; satisface el interés general oponiéndose al particular; solventa necesidades materiales, económicas, de seguridad pública y culturales; puede ser gratuito o lucrativo y varía de acuerdo con la evolución natural de la vida humana y las circunstancias de oportunidad política, espacio-temporales, de ambiente o climatológicas.

El presente apartado, se inició con la definición de lo que se entiende por servicio público, al tratarse de una institucional básica en el desarrollo cotidiano del país, en virtud de la inquietud que me impulsa el observar en la práctica, la forma en que se conceden la gran variedad de prestaciones públicas que concede el Estado, a favor del ente en quien recae la satisfacción de tales beneficios, es decir, el

usuario, y que puede definirse como, el sujeto de derecho que voluntaria o involuntariamente se encuentra en una relación jurídica de derecho público para el uso o disfrute de una prestación o bien público, y cuya calidad es en ciertas ocasiones general e impersonal, y en otras individual. Resulta importante mencionar, que la relación entre el servicio público y el usuario, no se encuentra en plano de igualdad, ya que las condiciones del convenio las fija unilateralmente la Ley, y el usuario lo acepta sin mayor recurso.

La relación que existe entre el servicio público y el usuario, requiere para una adecuada, continua, satisfactoria y exitosa prestación y desarrollo de los servicios públicos, de ciertas condiciones para su ejecución. Una de ellas es la existencia de una potestad concreta otorgada al poder Ejecutivo misma que proviene de los ordenamientos legales aplicables, y toda vez que como se ha comentado ampliamente en los capítulos anteriores de la presente investigación, tal obligación originariamente corresponde en el caso del Distrito Federal al Jefe de Gobierno; sin embargo, por disposición de la Ley o por un acto administrativo dictado por el mencionado titular de la administración pública local, ésta se delega a órganos que poseen autonomía de gestión, pero que le son jerárquicamente subordinados, como es el caso de los órganos político-administrativos desconcentrados. Otra condición sin la cual no sería posible la satisfacción de las necesidades básicas de la colectividad, es la proporcional y equitativa asignación de los recursos financieros federales; para ello, nuestro régimen fiscal prevé un esquema de coordinación entre la Federación y las Entidades que lo integran, con el fin de coadyuvar al fortalecimiento de las haciendas públicas locales, redistribuyendo la recaudación federal en la forma más justa y equilibrada posible. No obstante, existe poca o nula conciencia de que los recursos son insuficientes, y los esquemas de distribución no son siempre los más acertados.

Por lo anterior, la propuesta de reformas y adiciones que someto a la consideración de los catedráticos de la Universidad Nacional Autónoma de México, legisladores y estudiosos del derecho en general, tiene por objeto principal contribuir al desarrollo político, financiero y social de los órganos político-administrativos

desconcentrados, principalmente en educación básica, atención a la salud y desarrollo de la infraestructura básica, como a continuación se detallan:

- ✓ Político. La conformación actual del Distrito Federal como la ciudad más grande del país, ha sido rebasada por las múltiples necesidades de la población general, por lo que se plantea una fórmula para evaluar periódicamente, y en su caso, determinar una mejor distribución geopolítica de los órganos político-administrativos, para lo cual debe quedar constitucionalmente dispuesto, que en el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, además de fijarse los criterios para efectuar su división, el Jefe de Gobierno a través de la dependencia o dependencias que éste designe, realice cada tres años un estudio que atienda como mínimo, las circunstancias de población, marginación y necesidades públicas de cada demarcación, apoyándose en la información que le sea proporcionada por cada Jefe Delegacional, análisis que presentará a la Asamblea Legislativa, para que ésta determine conforme a sus atribuciones, si es procedente o no modificar la esfera territorial de dichos órganos.

Por otro lado y como recordamos, la reforma al artículo 122 Constitucional que entró en vigor en el año 2000, trajo como consecuencia un procedimiento más democrático de elección de los titulares de los órganos político-administrativos desconcentrados, no obstante, considero que dicha reforma omitió regular un aspecto trascendental para el eficaz desempeño de la encomienda, lo que impide dar continuidad a las políticas y programas de trabajo de cada administración, por ello resulta necesario que el término para el cual es elegido el Jefe Delegacional, sea aumentado de tres a seis años, de forma similar al del Presidente de la República y del Jefe de Gobierno, necesidad que sobresale al ser insuficiente el período que actualmente ejerce la autoridad Delegacional, para el cumplimiento de los objetivos planteados durante el desarrollo de la administración que se conduce.

- ✓ Financiero. De la misma forma, se propone que a los órganos político-administrativos desconcentrados, se les dote de la facultad constitucional para solicitar empréstitos tanto al sector público como al sector privado, los que en total no podrán exceder de un máximo de tres por ciento del monto absoluto de los recursos que le son asignados a cada Delegación, en el Presupuesto de Egresos para el Ejercicio Fiscal correspondiente, y que generarán otra fuente de ingresos para la satisfacción de servicios básicos emergentes, teniendo en todo momento el Jefe Delegacional, la obligación de hacer del conocimiento de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, la existencia del adeudo, debiendo enviar un informe pormenorizado de dicha operación, dentro de los treinta días naturales siguientes al en que celebre el convenio respectivo, para efectos de ser cubierta su liquidación total, con los recursos existentes en la partida especial que previamente se hubiere creado para ello, acreditando la autoridad Delegacional con los medios contables suficientes e idóneos, que tales recursos, fueron oportuna y efectivamente utilizados para solventar la emergencia que originó su pedimento.

- ✓ Social. Uno de los aspectos trascendentales para que exista un ambiente armónico de gobernabilidad en todo Estado, es el factor de la seguridad pública, ya que una adecuada dirección y un eficaz desempeño de las corporaciones encargadas de realizar tan importante tarea, trae como consecuencia la tranquilidad y la paz en la sociedad. Por tanto, para un mejor resultado de dicha función en el ámbito de las demarcaciones territoriales en que se divide el Distrito Federal, se sugiere la creación en cada Delegación de una Dirección General de Seguridad Pública, la cual dependerá jerárquicamente del Jefe Delegacional, pero contará con autonomía técnica y de gestión en su organización interna, para la prestación del servicio.

Por los motivos anteriores, propongo la modificación de los párrafos segundo y tercero, y la adición de los párrafos cuarto y quinto de la fracción II, Base Tercera del artículo 122 Constitucional, siendo para ello pertinente citar el texto vigente del precepto legal indicado, el cual a la letra establece:

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

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

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

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

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

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

A. Corresponde al Congreso de la Unión:

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

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

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

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

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

B. Corresponde al Presidente de los Estados Unidos Mexicanos:

- I.- Iniciar leyes ante el Congreso de la Unión en lo relativo al Distrito Federal;*
- II.- Proponer al Senado a quien deba sustituir, en caso de remoción, al Jefe de Gobierno del Distrito Federal;*
- III.- Enviar anualmente al Congreso de la Unión, la propuesta de los montos de endeudamiento necesarios para el financiamiento del presupuesto de egresos del Distrito Federal. Para tal efecto, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal someterá a la consideración del Presidente de la República la propuesta correspondiente, en los términos que disponga la Ley;*
- IV.- Proveer en la esfera administrativa a la exacta observancia de las leyes que expida el Congreso de la Unión respecto del Distrito Federal; y*
- V.- Las demás atribuciones que le señale esta Constitución, el Estatuto de Gobierno y las leyes.*

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

BASE PRIMERA.- Respecto a la Asamblea Legislativa:

- I.- Los Diputados a la Asamblea Legislativa serán elegidos cada tres años por voto universal, libre, directo y secreto en los términos que disponga la Ley, la cual deberá tomar en cuenta, para la organización de las elecciones, la expedición de constancias y los medios de impugnación en la materia, lo dispuesto en los artículos 41, 60 y 99 de esta Constitución;*
- II.- Los requisitos para ser diputado a la Asamblea no podrán ser menores a los que se exigen para ser diputado federal. Serán aplicables a la Asamblea Legislativa y a sus miembros en lo que sean compatibles, las disposiciones contenidas en los artículos 51, 59, 61, 62, 64 y 77, fracción IV de esta Constitución;*
- III.- Al partido político que obtenga por sí mismo el mayor número de constancias de mayoría y por lo menos el treinta por ciento de la votación en el*

Distrito Federal, le será asignado el número de Diputados de representación proporcional suficiente para alcanzar la mayoría absoluta de la Asamblea;

IV.- Establecerá las fechas para la celebración de dos períodos de sesiones ordinarios al año y la integración y las atribuciones del órgano interno de gobierno que actuará durante los recesos. La convocatoria a sesiones extraordinarias será facultad de dicho órgano interno a petición de la mayoría de sus miembros o del Jefe de Gobierno del Distrito Federal;

V.- La Asamblea Legislativa, en los términos del Estatuto de Gobierno, tendrá las siguientes facultades:

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 obra pública; 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

o).- Las demás que se le confieran expresamente en esta Constitución.

BASE SEGUNDA.- Respecto al Jefe de Gobierno del Distrito Federal:

l.- Ejercerá su encargo, que durará seis años, a partir del día 5 de diciembre del año de la elección, la cual se llevará a cabo conforme a lo que establezca la legislación electoral.

Para ser Jefe de Gobierno del Distrito Federal deberán reunirse los requisitos que establezca el Estatuto de Gobierno, entre los que deberán estar: ser ciudadano mexicano por nacimiento en pleno goce de sus derechos con una

residencia efectiva de tres años inmediatamente anteriores al día de la elección si es originario del Distrito Federal o de cinco años ininterrumpidos para los nacidos en otra entidad; tener cuando menos treinta años cumplidos al día de la elección, y no haber desempeñado anteriormente el cargo de Jefe de Gobierno del Distrito Federal con cualquier carácter. La residencia no se interrumpe por el desempeño de cargos públicos de la Federación en otro ámbito territorial.

Para el caso de remoción del Jefe de Gobierno del Distrito Federal, el Senado nombrará, a propuesta del Presidente de la República, un sustituto que concluya el mandato. En caso de falta temporal, quedará encargado del despacho el servidor público que disponga el Estatuto de Gobierno. En caso de falta absoluta, por renuncia o cualquier otra causa, la Asamblea Legislativa designará a un sustituto que termine el encargo. La renuncia del Jefe de Gobierno del Distrito Federal sólo podrá aceptarse por causas graves. Las licencias al cargo se regularán en el propio Estatuto.

II.- El Jefe de Gobierno del Distrito Federal tendrá las facultades y obligaciones siguientes:

- a).- Cumplir y ejecutar las leyes relativas al Distrito Federal que expida el Congreso de la Unión, en la esfera de competencia del órgano ejecutivo a su cargo o de sus dependencias;*
- b).- Promulgar, publicar y ejecutar las leyes que expida la Asamblea Legislativa, proveyendo en la esfera administrativa a su exacta observancia, mediante la expedición de reglamentos, decretos 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;*
- c).- Presentar iniciativas de leyes o decretos ante la Asamblea Legislativa;*

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

e).- Ejercer las funciones de dirección de los servicios de seguridad pública de conformidad con el Estatuto de Gobierno; y

f).- Las demás que le confiera esta Constitución, el Estatuto de Gobierno y las leyes.

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

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

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

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.

BASE CUARTA.- Respecto al Tribunal Superior de Justicia y los demás órganos judiciales del fuero común:

I.- Para ser magistrado del Tribunal Superior se deberán reunir los mismos requisitos que esta Constitución exige para los ministros de la Suprema Corte de Justicia; se requerirá, además, haberse distinguido en el ejercicio profesional o en el ramo judicial, preferentemente en el Distrito Federal. El Tribunal Superior de Justicia se integrará con el número de magistrados que señale la ley orgánica respectiva.

Para cubrir las vacantes de magistrados del Tribunal Superior de Justicia, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal someterá la propuesta respectiva a la decisión de la Asamblea Legislativa. Los Magistrados ejercerán el cargo durante seis años y podrán ser ratificados por la Asamblea; y si lo fuesen, sólo podrán ser privados de sus puestos en los términos del Título Cuarto de esta Constitución.

II.- La administración, vigilancia y disciplina del Tribunal Superior de Justicia, de los juzgados y demás órganos judiciales, estará a cargo del Consejo de la Judicatura del Distrito Federal. El Consejo de la Judicatura tendrá siete miembros, uno de los cuales será el presidente del Tribunal Superior de Justicia, quien también presidirá el Consejo. Los miembros restantes serán: un Magistrado, un Juez de Primera Instancia y un Juez de Paz, elegidos mediante insaculación; uno designado por el Jefe de Gobierno del Distrito Federal y otros dos nombrados por la Asamblea Legislativa. Todos los Consejeros deberán reunir los requisitos exigidos para ser magistrado y durarán cinco años en su cargo; serán sustituidos de manera escalonada y no podrán ser nombrados para un nuevo periodo.

El Consejo designará a los Jueces de Primera Instancia y a los que con otra denominación se creen en el Distrito Federal, en los términos que las disposiciones prevean en materia de carrera judicial;

III.- Se determinarán las atribuciones y las normas de funcionamiento del Consejo de la Judicatura, tomando en cuenta lo dispuesto por el artículo 100 de esta Constitución;

IV.- Se fijarán los criterios conforme a los cuales la ley orgánica establecerá las normas para la formación y actualización de funcionarios, así como del desarrollo de la carrera judicial;

V.- Serán aplicables a los miembros del Consejo de la Judicatura, así como a los magistrados y jueces, los impedimentos y sanciones previstos en el artículo 101 de esta Constitución;

VI.- El Consejo de la Judicatura elaborará el presupuesto de los tribunales de justicia en la entidad y lo remitirá al Jefe de Gobierno del Distrito Federal para su

inclusión en el proyecto de presupuesto de egresos que se presente a la aprobación de la Asamblea Legislativa.

BASE QUINTA.- Existirá un Tribunal de lo Contencioso Administrativo, que tendrá plena autonomía para dirimir las controversias entre los particulares y las autoridades de la Administración Pública local del Distrito Federal.

Se determinarán las normas para su integración y atribuciones, mismas que serán desarrolladas por su ley orgánica.

D. El Ministerio Público en el Distrito Federal será presidido por un Procurador General de Justicia, que será nombrado en los términos que señale el Estatuto de Gobierno; este ordenamiento y la ley orgánica respectiva determinarán su organización, competencia y normas de funcionamiento.

E. En el Distrito Federal será aplicable respecto del Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, lo dispuesto en la fracción VII del artículo 115 de esta Constitución. La designación y remoción del servidor público que tenga a su cargo el mando directo de la fuerza pública se hará en los términos que señale el Estatuto de Gobierno.

F. La Cámara de Senadores del Congreso de la Unión, o en sus recesos, la Comisión Permanente, podrá remover al Jefe de Gobierno del Distrito Federal por causas graves que afecten las relaciones con los Poderes de la Unión o el orden público en el Distrito Federal. La solicitud de remoción deberá ser presentada por la mitad de los miembros de la Cámara de Senadores o de la Comisión Permanente, en su caso.

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

comisiones metropolitanas en las que concurren y participan con apego a sus leyes.

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

A través de las comisiones se establecerán:

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

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

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

H. Las prohibiciones y limitaciones que esta Constitución establece para los Estados se aplicarán para las autoridades del Distrito Federal".

El precepto legal anteriormente reproducido, quedaría modificado con la reforma que se propone, de la siguiente forma (lo testado en negrillas son las modificaciones que se plantean):

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

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

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

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

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

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

A. Corresponde al Congreso de la Unión:

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

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

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

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

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

B. Corresponde al Presidente de los Estados Unidos Mexicanos:

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

II.- Proponer al Senado a quien deba sustituir, en caso de remoción, al Jefe de Gobierno del Distrito Federal;

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

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

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

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

BASE PRIMERA.- Respecto a la Asamblea Legislativa:

I.- Los Diputados a la Asamblea Legislativa serán elegidos cada tres años por voto universal, libre, directo y secreto en los términos que disponga la Ley, la cual deberá tomar en cuenta, para la organización de las elecciones, la expedición de constancias y los medios de impugnación en la materia, lo dispuesto en los artículos 41, 60 y 99 de esta Constitución;

II.- Los requisitos para ser diputado a la Asamblea no podrán ser menores a los que se exigen para ser diputado federal. Serán aplicables a la Asamblea Legislativa y a sus miembros en lo que sean compatibles, las disposiciones contenidas en los artículos 51, 59, 61, 62, 64 y 77, fracción IV de esta Constitución;

III.- Al partido político que obtenga por sí mismo el mayor número de constancias de mayoría y por lo menos el treinta por ciento de la votación en el Distrito Federal, le será asignado el número de Diputados de representación proporcional suficiente para alcanzar la mayoría absoluta de la Asamblea;

IV.- Establecerá las fechas para la celebración de dos períodos de sesiones ordinarios al año y la integración y las atribuciones del órgano interno de gobierno que actuará durante los recesos. La convocatoria a sesiones extraordinarias será facultad de dicho órgano interno a petición de la mayoría de sus miembros o del Jefe de Gobierno del Distrito Federal;

V.- La Asamblea Legislativa, en los términos del Estatuto de Gobierno, tendrá las siguientes facultades:

a).- Expedir su ley orgánica, la que será enviada al Jefe de Gobierno del Distrito Federal para el sólo 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 obra pública; 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

o).- Las demás que se le confieran expresamente en esta Constitución.

BASE SEGUNDA.- Respecto al Jefe de Gobierno del Distrito Federal:

I.- Ejercerá su encargo, que durará seis años, a partir del día 5 de diciembre del año de la elección, la cual se llevará a cabo conforme a lo que establezca la legislación electoral.

Para ser Jefe de Gobierno del Distrito Federal deberán reunirse los requisitos que establezca el Estatuto de Gobierno, entre los que deberán estar: ser ciudadano mexicano por nacimiento en pleno goce de sus derechos con una

residencia efectiva de tres años inmediatamente anteriores al día de la elección si es originario del Distrito Federal o de cinco años interrumpidos para los nacidos en otra entidad; tener cuando menos treinta años cumplidos al día de la elección, y no haber desempeñado anteriormente el cargo de Jefe de Gobierno del Distrito Federal con cualquier carácter. La residencia no se interrumpe por el desempeño de cargos públicos de la Federación en otro ámbito territorial.

Para el caso de remoción del Jefe de Gobierno del Distrito Federal, el Senado nombrará, a propuesta del Presidente de la República, un sustituto que concluya el mandato. En caso de falta temporal, quedará encargado del despacho el servidor público que disponga el Estatuto de Gobierno. En caso de falta absoluta, por renuncia o cualquier otra causa, la Asamblea Legislativa designará a un sustituto que termine el encargo. La renuncia del Jefe de Gobierno del Distrito Federal sólo podrá aceptarse por causas graves. Las licencias al cargo se regularán en el propio Estatuto.

II.- El Jefe de Gobierno del Distrito Federal tendrá las facultades y obligaciones siguientes:

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

b).- Promulgar, publicar y ejecutar las leyes que expida la Asamblea Legislativa, proveyendo en la esfera administrativa a su exacta observancia, mediante la expedición de reglamentos, decretos 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;

c).- Presentar iniciativas de leyes o decretos ante la Asamblea Legislativa;

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

e).- Ejercer las funciones de dirección de los servicios de seguridad pública de conformidad con el Estatuto de Gobierno; y

f).- Las demás que le confiera esta Constitución, el Estatuto de Gobierno y las leyes.

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

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

II.- Establecerá los órganos político-administrativos desconcentrados 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, para lo cual el Jefe de Gobierno a través de la dependencia o dependencias que éste designe, deberá realizar cada tres años un estudio que atienda como mínimo, las circunstancias de población, marginación y necesidades públicas, apoyándose en la información que le sea proporcionada por cada Jefe Delegacional, mismo que deberá presentar a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, para los efectos señalados en el artículo 104, párrafo tercero del propio Estatuto. De igual forma, fijará los criterios de 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, y su encargo durará seis años, a partir del día 5 de diciembre del año de la elección, según lo determine la ley.

Asimismo, se otorga a cada órgano político-administrativo la facultad para solicitar empréstitos tanto al sector público como al sector privado, los que en total no podrán exceder de un máximo de tres por ciento del monto absoluto de los recursos que le son asignados en el Presupuesto de Egresos para el Ejercicio Fiscal correspondiente, y que generarán otra fuente de ingresos para la satisfacción de servicios básicos emergentes, teniendo en todo momento el Jefe Delegacional, la obligación de hacer del conocimiento de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, la existencia del adeudo, debiendo enviar un informe pormenorizado de dicha operación, dentro de los treinta días naturales siguientes al en que celebre el convenio respectivo, para efectos de ser cubierta su liquidación total, con los recursos existentes en la partida especial que previamente se hubiere creado para ello, acreditando la autoridad Delegacional con los medios contables suficientes e idóneos, que tales fondos, fueron oportuna y efectivamente utilizados para solventar la emergencia que originó su pedimento.

Cada órgano político-administrativo, contará con una Dirección General de Seguridad Pública, la cual dependerá jerárquicamente del Jefe Delegacional, pero contará con autonomía técnica y de gestión en su organización interna, para la prestación del servicio.

BASE CUARTA.- Respecto al Tribunal Superior de Justicia y los demás órganos judiciales del fuero común:

I.- Para ser magistrado del Tribunal Superior se deberán reunir los mismos requisitos que esta Constitución exige para los ministros de la Suprema Corte de Justicia; se requerirá, además, haberse distinguido en el ejercicio profesional o en el ramo judicial, preferentemente en el Distrito Federal. El Tribunal Superior de Justicia se integrará con el número de magistrados que señale la ley orgánica respectiva.

Para cubrir las vacantes de magistrados del Tribunal Superior de Justicia, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal someterá la propuesta respectiva a la decisión de la Asamblea Legislativa. Los Magistrados ejercerán el cargo durante seis

años y podrán ser ratificados por la Asamblea; y si lo fuesen, sólo podrán ser privados de sus puestos en los términos del Título Cuarto de esta Constitución.

II.- La administración, vigilancia y disciplina del Tribunal Superior de Justicia, de los juzgados y demás órganos judiciales, estará a cargo del Consejo de la Judicatura del Distrito Federal. El Consejo de la Judicatura tendrá siete miembros, uno de los cuales será el presidente del Tribunal Superior de Justicia, quien también presidirá el Consejo. Los miembros restantes serán: un Magistrado, un Juez de Primera Instancia y un Juez de Paz, elegidos mediante insaculación; uno designado por el Jefe de Gobierno del Distrito Federal y otros dos nombrados por la Asamblea Legislativa. Todos los Consejeros deberán reunir los requisitos exigidos para ser magistrado y durarán cinco años en su cargo; serán sustituidos de manera escalonada y no podrán ser nombrados para un nuevo periodo.

El Consejo designará a los Jueces de Primera Instancia y a los que con otra denominación se creen en el Distrito Federal, en los términos que las disposiciones prevean en materia de carrera judicial;

III.- Se determinarán las atribuciones y las normas de funcionamiento del Consejo de la Judicatura, tomando en cuenta lo dispuesto por el artículo 100 de esta Constitución;

IV.- Se fijarán los criterios conforme a los cuales la ley orgánica establecerá las normas para la formación y actualización de funcionarios, así como del desarrollo de la carrera judicial;

V.- Serán aplicables a los miembros del Consejo de la Judicatura, así como a los magistrados y jueces, los impedimentos y sanciones previstos en el artículo 101 de esta Constitución;

VI.- El Consejo de la Judicatura elaborará el presupuesto de los tribunales de justicia en la entidad y lo remitirá al Jefe de Gobierno del Distrito Federal para su inclusión en el proyecto de presupuesto de egresos que se presente a la aprobación de la Asamblea Legislativa.

BASE QUINTA.- Existirá un Tribunal de lo Contencioso Administrativo, que tendrá plena autonomía para dirimir las controversias entre los particulares y las autoridades de la Administración Pública local del Distrito Federal.

Se determinarán las normas para su integración y atribuciones, mismas que serán desarrolladas por su ley orgánica.

D. El Ministerio Público en el Distrito Federal será presidido por un Procurador General de Justicia, que será nombrado en los términos que señale el Estatuto de Gobierno; este ordenamiento y la ley orgánica respectiva determinarán su organización, competencia y normas de funcionamiento.

E. En el Distrito Federal será aplicable respecto del Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, lo dispuesto en la fracción VII del artículo 115 de esta Constitución. La designación y remoción del servidor público que tenga a su cargo el mando directo de la fuerza pública se hará en los términos que señale el Estatuto de Gobierno.

F. La Cámara de Senadores del Congreso de la Unión, o en sus recesos, la Comisión Permanente, podrá remover al Jefe de Gobierno del Distrito Federal por causas graves que afecten las relaciones con los Poderes de la Unión o el orden público en el Distrito Federal. La solicitud de remoción deberá ser presentada por la mitad de los miembros de la Cámara de Senadores o de la Comisión Permanente, en su caso.

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

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

A través de las comisiones se establecerán:

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

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

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

H. Las prohibiciones y limitaciones que esta Constitución establece para los Estados se aplicarán para las autoridades del Distrito Federal.

CONCLUSIONES

PRIMERA. El principio de la teoría de la división de poderes, ha sufrido diversas transformaciones como consecuencia de los cambios estructurales y jurídicos provocados por las nuevas relaciones de poder y la creciente tendencia hacia formas de organización más democráticas que exigen un equilibrio de poderes.

SEGUNDA. Países como Estados Unidos de América, Brasil, Alemania y Argentina, cuentan con un sistema Federal similar al nuestro, aunque su constitucionalismo, su forma de organización político-administrativa y su división de poderes tienen variantes, no contemplan la existencia de la figura de los órganos político-administrativos desconcentrados, que dependan jerárquicamente del gobernante de sus ciudades capitales.

TERCERA. El artículo 43 Constitucional, establece que el Distrito Federal es parte integrante de la Federación, y que como tal le son imponibles las obligaciones que para los Estados existen, entre otras, pertenecer a la misma en forma estable.

CUARTA. La naturaleza jurídica del Distrito Federal, se encuentra definida por el artículo 44 de la Carta Magna, precepto que dispone que la ciudad de México es el Distrito Federal, por lo tanto, es sede de los Poderes de la Unión y capital de los Estados Unidos Mexicanos, siendo a la vez el asiento de los órganos de las autoridades locales.

QUINTA. A partir de 1997 y específicamente con los comicios del 6 de julio de ese mismo año, mediante el voto universal, libre, directo y secreto de los ciudadanos del Distrito Federal, se eligió por primera vez al Jefe de Gobierno, con lo que se inició una gestión con mayores facultades y autonomía, en el desarrollo de la administración pública de la Ciudad, ya que en antaño el entonces denominado Jefe del Departamento del Distrito Federal, era designado por el Presidente de la República. Posteriormente en el año 2000, fueron de la misma forma electos por primera vez, los titulares de los órganos político-administrativos, para fungir por un periodo de tres años.

SEXTA. El órgano político-administrativo, encuentra su génesis en el artículo 122, apartado C, Base Tercera, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual dispone que el Estatuto de Gobierno los establecerá en cada una de las demarcaciones territoriales en que se divida el Distrito Federal, y además fijará los criterios para efectuar su división territorial, competencia, integración y funcionamiento, así como las relaciones de dichos órganos con el Jefe de Gobierno.

SÉPTIMA. Por órgano político-administrativo, debe entenderse al ente que forma parte del poder público, subordinado al mandato de la norma jurídica y cuya actividad se debe regir por el principio del estado de derecho, el cual debe constituirse con elementos personales, patrimoniales, estructura jurídica y procedimientos técnicos, para satisfacer los intereses generales y resolver con autonomía técnica y facultades de decisión y ejecución, los asuntos de su competencia en el ámbito de su demarcación, lo que le implica la aptitud para realizar actos de naturaleza jurídica que afecten la esfera de los particulares.

OCTAVA. La naturaleza jurídica de los órganos político-administrativos, es ambigua en los ordenamientos legales, ya que por una parte son órganos auxiliares, cuya creación como unidades integrantes de la administración, es explicada a través de la necesidad que tiene el Poder Ejecutivo de contar dentro de la estructura administrativa con un medio a través del cual pueda manifestarse al exterior, a quienes la ley faculta para actuar en un ámbito y materias expresamente establecidas, circunstancia por la cual carecen de autonomía y personalidad jurídica de la que se le reviste al Estado.

NOVENA. Los órganos político-administrativos, han sido considerados como fórmulas administrativas, las cuales han sido superadas por las crecientes necesidades y la complejidad demográfica del Distrito Federal; con la reforma al artículo 122 Constitucional, que entró en vigor en el año 2000, se procuró establecer los criterios generales que permitieran una nueva división de la capital del país, la integración, competencia y funcionamiento de dichos órganos, con lo cual se señala una clara tendencia a lograr que en cada demarcación territorial del Distrito Federal,

se integren figuras jurídicas muy semejantes a los Ayuntamientos, que fueron suprimidos con motivo de las reformas constitucionales del año 1928.

DÉCIMA. Al Jefe de Gobierno como titular de la administración pública del Distrito Federal, le corresponden originalmente todas las facultades y obligaciones establecidas en los ordenamientos jurídicos relativos al mismo; dentro de la relación entre éste y los titulares de los órganos político-administrativos que por ley le son jerárquicamente subordinados, subsiste la desconcentración administrativa, cuyo objetivo es descongestionar la actividad del gobierno central, por lo que únicamente gozan de autonomía de gestión en el ejercicio de sus funciones.

DÉCIMA PRIMERA. Respecto de los órganos político-administrativos, el objetivo de la desconcentración no es en su totalidad alcanzado, ya que no siempre se logra acercar la prestación de los servicios al lugar o domicilio del usuario, con economía para éste, y tampoco se descongestiona al poder central.

DÉCIMA SEGUNDA. Los órganos político-administrativos, son entes de los que se auxilia el Jefe de Gobierno para la realización de sus funciones, y están sujetos al principio de la legalidad, ya que no podrán realizar conducta alguna que no este autorizada en la ley.

DÉCIMA TERCERA. La Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal, dispone que en las demarcaciones territoriales en que éste se divida, la administración pública central contará con órganos político administrativos desconcentrados con autonomía funcional en acciones de gobierno, de lo que se infiere que se encuentran impedidos para tomar ciertas decisiones de carácter ejecutivo o presupuestal.

DÉCIMA CUARTA. A los órganos político-administrativos les son determinadas ciertas facultades de decisión y ejecución limitadas, con el objeto de que la administración pública actúe con mayor rapidez, eficacia y flexibilidad, teniendo dichos órganos un supuesto manejo "autónomo" de su presupuesto; sin embargo, existe el nexo de jerarquía y subordinación con el gobierno central local, y aunado a ello, a cada Delegación se le asigna un presupuesto anual de gastos, cuya aplicación depende de la normatividad que dictan la Asamblea Legislativa y la Oficialía Mayor.

DÉCIMA QUINTA. Para el cálculo del gasto anual que les es asignado, los órganos político-administrativos únicamente están facultados para realizar proyectos que remiten al Jefe de Gobierno, quien a su vez los somete a consideración de la Asamblea Legislativa para ser contemplados dentro del Presupuesto de Egresos del Distrito Federal para el año Fiscal correspondiente; de igual forma, en la aplicación de sus recursos, no poseen la potestad de emitir normatividad alguna que regule lo relativo a sus egresos.

DÉCIMA SEXTA. Los órganos político-administrativos se encuentran subordinados jerárquicamente al Jefe de Gobierno del Distrito Federal, y únicamente gozan de autonomía de gestión; circunstancia por la cual difícilmente pueden alcanzar los fines para los cuales fueron creados: la prestación de los servicios a la población de su demarcación, en forma ágil y eficiente.

DÉCIMA SÉPTIMA. A efecto de que los órganos político-administrativos puedan cumplir con el fin para el cual fueron creados debe reformarse el artículo 122 Constitucional, toda vez que solo así los habitantes de cada una de las demarcaciones territoriales en que se divide el Distrito Federal, estarán en posibilidad de disfrutar de forma rápida y eficiente de los servicios públicos que el Estado tiene la obligación de suministrarles.

DÉCIMA OCTAVA. Resulta indispensable evaluar periódicamente, y en su caso, determinar una mejor distribución geopolítica de los órganos político-administrativos, realizando para ello un estudio que atienda como mínimo, las circunstancias de población, marginación y necesidades públicas de cada demarcación, para que la Asamblea Legislativa determine conforme a sus atribuciones, si es procedente o no modificar la esfera territorial de dichos órganos.

DÉCIMA NOVENA. Se debe ampliar de tres a seis años, el período de elección de los titulares de los órganos político-administrativos, a fin de que estén en posibilidad de dar continuidad a las políticas y programas de trabajo de su administración.

VIGÉSIMA. Con el objeto de conceder a los órganos político-administrativos, una alternativa para obtener otros ingresos distintos a los asignados, éstos deben contar con la facultad de solicitar empréstitos para la satisfacción de servicios básicos

urgentes, con la obligación de hacer del conocimiento de la Asamblea Legislativa la existencia del adeudo, demostrando la autoridad Delegacional que tales recursos, fueron utilizados para solventar la emergencia que originó su pedimento.

VIGÉSIMA PRIMERA. Es necesario crear en cada Delegación del Distrito Federal, una Dirección General de Seguridad Pública, la cual dependerá jerárquicamente del Jefe Delegacional, pero contará con autonomía técnica y de gestión en su organización interna, para la prestación del servicio.

BIBLIOGRAFÍA

- ACOSTA ROMERO, Miguel. Teoría General del Derecho Administrativo, Décima Segunda Edición actualizada, Editorial Porrúa, México, 1995, 310 pp.
- ARNAIZ AMIGO, Aurora. Instituciones Constitucionales Mexicanas, Editorial UNAM, México, 1975, 405 pp.
- ARNAIZ AMIGO, Aurora. Derecho Constitucional Mexicano, Editorial Trillas, Segunda Edición, México, 1990, 583 pp.
- ARTEAGA NAVA, Elisur. Derecho Constitucional, Editorial Oxford, University Press, México, 1999, 915 pp.
- ARTEAGA NAVA, Elisur. Derecho constitucional. (Instituciones Federales, Estatales y Municipales), Tomo II, Editorial UNAM, México, 1994, 402 pp.
- ARTEAGA NAVA, Elisur. Derecho Constitucional Estatal, Editorial Porrúa, S.A., México, 1998, 444 pp.
- BURGOA ORIHUELA, Ignacio. Derecho Constitucional Mexicano, Décima Segunda Edición, Editorial Porrúa, México, 1999, 1085 pp.
- CARBONELL, Miguel. Constitución, Reforma Constitucional y Fuentes del Derecho en México, Cuarta Edición, Editorial Porrúa, UNAM, México, 2001, 354 pp.
- CARPIZO, Jorge. Estudios Constitucional Mexicano. Séptima Edición, Editorial UNAM, México, 1999, 607 pp.
- DE CASTRO BORGES, Arthur. Evolución de la Organización Político-Constitucional en América Latina (1950-1975), Editorial UNAM, México, 1979, 467 pp.
- ESCAMILLA GONZÁLEZ, Gloria. Manual de Metodología y Técnicas Bibliográficas. UNAM Instituto de Investigaciones Bibliográficas, México, 1982, 161 pp.

- FERRER MUÑOZ, Manuel. La Constitución de Cádiz y su Aplicación en la Nueva España, Editorial UNAM, México, 1993, 310 pp.
- FIX-ZAMUDIO, Héctor y VALENCIA CARMONA, Salvador. Derecho Constitucional Mexicano y Comparado, Editorial Porrúa, México, 1999, 1067 pp.
- GAMIZ PARRAL, Máximo N. Derecho Constitucional y Administrativo de las Entidades Federativas, Editorial UNAM, México, 1990, 628 pp.
- PÉREZ DE LEÓN, Enrique. Notas de Derecho Constitucional Administrativo, Décima Sexta Edición, Editorial Porrúa, México, 1997, 315 pp.
- RIVA PALACIO, D. Vicente. México a través de los siglos, Tomo segundo, decimonovena Edición, Editorial Cumbre, México, 1983, 791 pp.
- SÁNCHEZ BRINGAS, Enrique. Derecho Constitucional, Sexta Edición, Editorial Porrúa, México, 2001, 791 pp.
- SERRA ROJAS, Andrés. Historia de las Ideas e Instituciones Políticas, Segunda Edición, Editorial Porrúa, S.A., México, 1999, 433 pp.
- SERRA ROJAS, Andrés. Ciencia Política, Sexta Edición, Editorial Porrúa, México, 1981, 544 pp.
- SEYEG, HELÚ, Jorge. Instituciones de Derecho Constitucional Mexicano, Editorial Porrúa, México, 1987, 375 pp.
- TENA RAMÍREZ, Felipe. Derecho Constitucional Mexicano, vigésimo novena Edición, Editorial Porrúa, México, 1995, pp.
- WITKER VELÁSQUEZ, Jorge. Cómo elaborar una tesis de grado en Derecho: lineamientos metodológicos y técnicos para el estudiante o investigador en Derecho, Publicaciones Administrativas Contables, México, 1985, 149 pp.

LEGISLACIÓN

- CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, Disco Compacto de Compilación de Leyes Federales, del Centro de Investigación de Software Jurídico, Informática Mexicana, actualizado a Abril de 2005.
- ESTATUTO DE GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL, Disco Compacto de Compilación de Leyes Federales, del Centro de Investigación de Software Jurídico, Informática Mexicana, actualizado a Abril de 2005.
- LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA DEL DISTRITO FEDERAL, Disco Compacto de Digesto Distrito Federal, Compilación de Ordenamientos Distrito Federal, Software Visual, S.A. de C.V., actualizado a Enero de 2005.
- REGLAMENTO INTERIOR DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA DEL DISTRITO FEDERAL, Disco Compacto de Compilación de Leyes Federales, del Centro de Investigación de Software Jurídico, Informática Mexicana, actualizado a Abril de 2005.
- CIRCULAR UNO BIS, Gaceta Oficial del Distrito Federal, Décima Cuarta Época, No. 43-Bis, 19 de Mayo de 2004, pp. 93-159.
- LEY DE COORDINACIÓN FISCAL, Disco Compacto de Compilación de Leyes Federales, del Centro de Investigación de Software Jurídico, Informática Mexicana, actualizado a Abril de 2005.
- LEY DE INGRESOS DE LA FEDERACIÓN PARA EL EJERCICIO FISCAL 2003, Disco Compacto de Compilación de Leyes Federales, del Centro de Investigación de Software Jurídico, Informática Mexicana, actualizado a Abril de 2005.
- PRESUPUESTO DE INGRESOS DE LA FEDERACIÓN PARA EL EJERCICIO FISCAL 2005, Disco Compacto de Compilación de Leyes Federales, del Centro de Investigación de Software Jurídico, Informática Mexicana, actualizado a Abril de 2005.

- LEY DE INGRESOS DEL DISTRITO FEDERAL PARA EL EJERCICIO FISCAL 2005. Disco Compacto de Digesto Distrito Federal, Compilación de Ordenamientos Distrito Federal, Software Visual, S.A. de C.V., actualizado a Enero de 2005.
- PRESUPUESTO DE INGRESOS DEL DISTRITO FEDERAL PARA EL EJERCICIO FISCAL 2005. Disco Compacto de Digesto Distrito Federal, Compilación de Ordenamientos Distrito Federal, Software Visual, S.A. de C.V., actualizado a Enero de 2005.

ECONOGRAFÍA.

- BURGOA ORIHUELA, Ignacio. DICCIONARIO DE DERECHO CONSTITUCIONAL, Quinta Edición, primera reimpresión, Editorial Porrúa, México, 1998, 454 pp.
- PINA, Rafael de y PINA VARA, Rafael de. DICCIONARIO DE DERECHO, Décima Novena Edición, Editorial Porrúa, México, 1998, 525 pp.
- DESARROLLO JURÍDICO, DICCIONARIO JURÍDICO 2000, Copyright, Derechos reservados DJ2K-792.
- DICCIONARIO UNESCO DE CIENCIAS SOCIALES, Volumen III, Planeta-Agostini, 1582, pp.
- INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS. NUEVO DICCIONARIO JURÍDICO MEXICANO, Editorial Porrúa, México, 2001, 2732 pp.
- MÁRQUEZ RABAGO, Sergio R. PRONTUARIO CONSTITUCIONAL, Editorial Mc Graw Hill, México, 1999, 726 pp.

OTRAS FUENTES.

- www.df.gob.mx. [Historia Sumaria de la Ciudad de México, publicada en 1925 por Jesús Galindo y Villa], consultada el 17 de Marzo de 2005.
- www.df.gob.mx/ciudad/historia/index.html. [Diseño y Organización de la Ciudad de México], consultada el 17 de Marzo de 2005.
- www.georgetown.edu/paba/Constitutions/USA/usa1787.html. [Constitución de los Estados Unidos de América], consultada el 17 de Marzo de 2005.