



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE
MÉXICO**

FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES

CAMPUS ACATLAN

**“LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA EN EL DISTRITO FEDERAL
EN MATERIA DELEGACIONAL”**

T E S I S
QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A
ALBERTO ROSALES RAMÍREZ

**ASESOR:
LIC. ROBERTO ROSALES BARRIENTOS**



SANTA CRUZ ACATLAN, ESTADO DE MEXICO, 2006



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.

AGRADECIMIENTOS:

***DOY GRACIAS A DIOS, QUE A SIDO LA LUZ DE MI CAMINO, LA CUÁL ME A RESPLANDECIDO, PARA PODER TERMINAR ESTA ASPIRACIÓN, ASÍ COMO POR TODO LO QUE ME HA DADO Y CONCEDIDO DURANTE MI VIDA.**

***DOY GRACIAS A MIS PADRES, A LOS CUALES LES ESTOY INFINITAMENTE AGRADECIDO, PORQUE GRACIAS A ELLOS, ESTOY DONDE ME ENCUENTRO AHORA; POR HABERME ENSEÑADO EL CAMINO DE LA VERDAD, EL AMOR Y LA FÉ. AL DARME EL APOYO, LA SEGURIDAD Y LA COMPRENSIÓN, CUANDO LO HE NECESITADO, AL ESTAR CONMIGO EN TODO MOMENTO, COMPARTIENDO MIS LOGROS, MIS FRACASOS, MIS ACIERTOS, MIS ERRORES, ATRAVEZ DE TANTOS AÑOS, MIL GRACIAS...**

***DOY GRACIAS A MI HERMANA, QUE AUNQUE ES MENOR QUE YO, CON SU VIVACIDAD Y ARROJO, ME HA IMPULSADO A SER MEJOR SER HUMANO, HACIENDOME VER MIS FALLAS EN UNA FORMA DIRECTA Y SIN RODEOS, LOS CUALES HE CONVERTIDO EN VOLUNTAD FERREA, PARA SER UN DIGNO EJEMPLO PARA ELLA, PARA QUE LOGRE TAMBIEN ESTA META, QUE ESTOY CONCRETANDO.**

***DOY GRACIAS A TODOS MIS SERES QUERIDOS, QUE AUNQUE ALGUNOS YA NO ESTEN FÍSICAMENTE, ESTAN EN MI CORAZÓN; ME IMPULSARON A SER ALGUIEN EN ESTA VIDA, GRACIAS A SUS CONSEJOS, PARA DAR LO MEJOR DE MÍ HACIA LOS DEMÁS.**

***A LA UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MÉXICO, LA CUAL ME DIO LA OPORTUNIDAD DE DESARROLLARME PROFESIONALMENTE EN EL CAMPUS DE LA FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES ACATLAN, LA CUAL ME HA PERMITIDO SER UNA PERSONA DE VALORES Y ANHELOS EN EL FUTURO.**

***A MIS MAESTROS DE CATEDRA, A MI ASESOR DE TESIS, LICENCIADO ROBERTO ROSALES BARRIENTOS Y SINODALES, QUE ME BRINDARON SEGURIDAD, CONFORMARON MI VOCACIÓN, Y ME COMPARTIERON SU ESPACIO, PARA QUE ATRAVEZ DEL TIEMPO LOGRARA CONCRETAR EL PRESENTE PROYECTO.**

A TODOS, GRACIAS.

LA ADMINISTRACION EN EL DISTRITO FEDERAL EN MATERIA DELEGACIONAL

ÍNDICE.

INTRODUCCIÓN-----	I
-------------------	---

CAPÍTULO I

NOCIÓN DE ADMINISTRACIÓN.

1.- Concepto de Administración.-----	1
2.- Distinción entre la Administración Pública y Privada.-----	5
3.- Noción de Administración Pública.-----	7
4.- Formas de Organización Administrativa-----	11
5.- Formas de Organización Administrativa en el Estado Mexicano.-----	16

CAPITULO II

EL DISTRITO FEDERAL Y SU GOBIERNO.

1.- Antecedentes del Distrito Federal en el Derecho.-----	22
2.- La Ciudad de México y el Distrito Federal (Parte Histórica).-----	27
3.- El Distrito Federal como Entidad Federativa. -----	33
4.- Personalidad Jurídica del Distrito Federal.-----	36
5.- La Problemática Real en el Distrito Federal.-----	41

CAPITULO III

LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA DEL DISTRITO FEDERAL.

1.- Territorio del Distrito Federal.-----	48
2.- El Régimen Jurídico Político del Distrito Federal.-----	51
3.- Las Delegaciones del Distrito Federal. -----	54

4.- Forma de Gobierno.-----	61
5.- Organigrama y Constitución Delegacional. (Caso Especifico Gustavo A. Madero) -----	75
6.- Problemas Específicos Delegacionales en la aplicación de la Administración -----	84
a. Burocracia.	
b. Corrupción.	
c. Negligencia.	
d. Falta de ética profesional	

CAPITULO IV

SOLUCIONES VIABLES A LA PROBLEMÁTICA DELEGACIONAL.

1.- Actitud de servicio profesional.-----	99
2.- Contratación de personal debidamente capacitado.-----	103
3.- Reducción efectiva de los tramites administrativos.-----	110
4.- Análisis y soluciones a los problemas delegaciones. -----	113
 Conclusiones.-----	 121
 Bibliografía. -----	 126

INTRODUCCION

El presente proyecto de tesis, espera hacer una propuesta para un mejor desarrollo en la administración pública, vinculada con la realidad del Distrito Federal.

Al hacer un análisis de la Administración Pública Mexicana, que permita fundamentar una posición a favor de un ejercicio gubernamental más organizado de esta Entidad, que siendo la sede de los poderes de la Unión, es el centro demográfico, político, cultural y económico, más importante del país; para lo anterior, se sustenta en los antecedentes jurídico-políticos del Distrito Federal.

El interés consiste básicamente, en estudiar el fenómeno que ha preocupado a la ciudadanía del Distrito Federal, el relativo a la insuficiente asistencia de los habitantes de la Ciudad de México a las dependencias, por la falta de sensibilidad de los servidores que dirigen la administración, lo que explica no solamente la ausencia de representantes populares y de un Gobierno local propios, si no, sobre todo, la necesidad de una administración pública mas vinculada con la ciudadanía. Destacando que en nuestro sistema federal, el Gobierno de la Ciudad de México (su forma de administrarlo), tiene particular relevancia de la Administración Pública Mexicana.

En suma, con el presente proyecto, se desea realizar el análisis de la Administración Pública del Distrito Federal, dando posibles soluciones a los problemas que enfrenta su Gobierno, atendiendo su Estructura Jurídico-Administrativa y determinar si dicha estructura funciona al ejercicio real de la relación entre servidores públicos y gobernados.

Para tal efecto, el esquema de investigación se divide en la administración general y la administración del Distrito Federal, dentro de sus diversas características, la primera, a un capítulo dedicado al estudio del marco conceptual de la Administración, estableciendo la distinción entre las dos clases de administración (pública y privada), su forma de organización general y en el estado mexicano.

Dentro de los capítulos segundo y tercero, se da una profundización sobre el Distrito Federal iniciando desde sus antecedentes jurídicos, la parte histórica y los elementos que lo constituyen como una entidad federativa, así como por sus limitaciones territoriales, su gobierno y sus problemas.

Por ultimo, se establece un capitulo cuarto, donde se es dan las sugerencias para una verdadera actitud de servicio en beneficio de la sociedad.

Asimismo proponiendo estrategias de cambio y modernización político-administrativa en el Gobierno de la Ciudad de México, que reflejen esencialmente un compromiso jurídico e ideológico que de la pauta para superar la apatía y toda la serie de circunstancias para poder administrar correctamente el núcleo del país.

CAPÍTULO I

NOCIÓN DE ADMINISTRACIÓN

1. Concepto de administración

Cuando se formula la idea para explicar el origen de la Administración, se dice que nace por el hombre, por la necesidad de tener un régimen de conducta que lo dirija; cuando el hombre decide organizarse para vivir y alcanzar sus propósitos mediante el uso de ciertos medios y a su vez estableciendo reglas que les permitan alcanzar esas metas.

Una vez dictadas las normas en las que se sometieron las conductas de nuestros ancestros, fue necesario hacer valer las leyes, para ello nacería el Estado como Poder de Derecho; Así como también quien las hiciera respetar por la fuerza física o por la fuerza moral haciendo el Estado como Poder de Hecho.

Asimismo, basándose en lo anterior se puede afirmar que el Estado aparece por la necesidad social, como un instrumento eficaz para establecer el orden y hacerlo valer, de lo anterior se desprende su concepto real, el cual se establece como la población asentada en un territorio, regidos ambos por un gobierno respetable y propio, considerado como el concepto integral del Derecho, dando como resultado a que se le considere al propio Estado, como la organización regulatoria de la sociedad, el cual requiere de un elemento dinámico y director que lo ponga en movimiento, y ese elemento es precisamente el Gobierno.

Es entonces, que el gobierno se establece como el medio fundamental de la sociedad para garantizar la obtención de los fines sociales, encargado de garantizar la convivencia pacífica, que al momento de establecerse dentro de la sociedad, se deslinda en dos esferas fundamentales de actividad: la de los gobernantes y la de los particulares. Acorde a lo anterior corresponde observar al Gobierno mediante dos conceptos:

- a) Como Fuerza: Es el poder del estado para hacer efectivo el Derecho.
- b) Como Órgano: conjunto de hombres (órganos) que se encargan de hacer efectivo tal Derecho.

En un aspecto legal, el Gobierno antes de exigir a los demás integrantes que se ajusten al Derecho, debe comenzar a ajustarse él mismo, por esa razón los hombres que integran los Órganos del Estado deben ser muy cuidadosos de su conducta, pues de ellos depende el cumplimiento del principio de legalidad, ya que como autoridad, deben ajustar sus actos a la ley; la que en este caso, marca los límites de sus atribuciones, como hace referencia el Licenciado Gregorio Rodríguez Mejía, al decir que: “*Hacer efectivo el derecho es solamente aplicar las leyes originarias o sea, aquellas que le fueron formuladas antes de la existencia del primer gobernante*”¹. De lo anterior, no sólo se le atribuyó la facultad de velar por las leyes ya formuladas, sino también hacer efectivo el Derecho.

1. Rodríguez Mejía, Gregorio. El derecho Constitucional y el estado. Editorial Oxford, cuarta edición, México, 1983, Página 69.

De la misma forma, el orden dentro del Gobierno tiene un significado distintivo, en la regulación de la conducta de los hombres que integran la población de un Estado, al buscar como propósito específico el cumplimiento del Derecho, que se expresa mediante el establecimiento de una convivencia en que la justicia, el bien común y la seguridad se conjugan, al buscar dentro de la conciencia de los hombres para que cada uno, ajuste su conducta a la ley y, en su caso de que no quiera hacerlo voluntariamente, utilizar otros medios para realizar su cumplimiento. Pero hoy es necesario decir que no es suficiente observar al Gobierno como orden, sino también como instrumento, como lo cita el Lic. Rodríguez Mejía: *“El gobierno como orden, es la conducta o conducción que el estado ejerce sobre los hombres y como órgano es el que se encarga de esa conducción”*², De esta manera, dichos órganos que ejercen ese poder, son la estructura que adoptan los Poderes Federales, para el ejercicio de sus funciones constitucionales y las relaciones políticas que se establecen entre sí, en este caso interesa sobre todo, la estructura jurídica y su forma de gobierno, el Estado suele figurar como persona jurídica en todos los sistemas de Derecho vigentes, ya que es el que le ha correspondido crearlos, para lo que comienza por legitimarse así mismo, por medio de ellos, de tal suerte que su capacidad legal para ser sujeto de derechos y obligaciones derivará de la propia ley.

Al establecer la relación existente entre la Administración y el Estado (centralmente en el rubro del Gobierno) como material constitutivo y a la vez integrante de un ente social, se debe hacer referencia a las funciones del Estado:

a) Fines del estado.- El estado al ser una persona jurídica, que ejerce el poder soberano en un determinado territorio y que persigue la realización de ciertas finalidades, que están enfocadas a lograr el bien común, así como lo cita el Lic. Acosta Romero: *“Los fines son mediatos y, en ultima instancia, deben ser la persecución del beneficio general, el bien común, o el interés público”*³. De esto deriva asegurar la vida en sociedad, satisfacer necesidades colectivas, alcanzar la justicia social así como también garantizar la libertad de empresa.

b) Cometidos.- Son las tareas que el Estado decide reservarse por medio del orden jurídico, que están orientadas a la realización de sus fines. Es decir, son los grandes rubros de la actividad del poder público tendiente a alcanzar sus fines. Por ejemplo, preservar el ambiente, tutelar a los trabajadores, resolver conflictos entre particulares, prevenir y sancionar conductas delictuosas así como regular la actividad económica.

....c) Funciones del Estado.- Son los medios de que el estado se vale para ejercitar sus atribuciones, encaminadas estas al logro de sus fines. El poder estatal que es uno solo, se estructura en órganos: legislativo, ejecutivo y judicial, a cada uno de los cuales se le asigna una función (legislativa, administrativa y jurisdiccional). De tal modo que las funciones del Estado son el sistema o medio que utiliza el poder público para cumplir con sus atribuciones y realizar sus cometidos destinados al logro de sus fines.

d) Competencia.- El sistema Jurídico asigna tareas concretas a cada organo estatal para poder actual legalmente; En esto consiste la competencia, en que al ente le incumbe atender asuntos determinados; Siendo la personalidad jurídica que tiene un órgano público de efectuar un acto valido.

2.-Ibidem 1, Pág. 78

3. Acosta Romero, Miguel. Compendio de derecho administrativo. Porrúa, México, 1996, Página .58.

e) Facultad.- Es la aptitud o legitimación que se concede a una persona física (funcionario o empleado público), para actuar según la competencia del órgano por cuenta del cual exterioriza su voluntad, siendo la posibilidad legal que posee un servidor público de realizar los actos de competencia de un ente estatal.

Establecido lo anterior, la relación del Gobierno (Estado) y la sociedad derivó como resultado, la aplicación del orden, realizar sus fines e interactuar con los actos de poder en beneficio de la sociedad, Es entonces, tiempo de tocar a la Administración en su ámbito general, que se ha derivado en el avance de la civilización que presenta la humanidad, en un crecimiento que ha procedido a través del tiempo, reflejado en su perfeccionamiento, hoy en día las demandas primarias personales y en especial las sociales crecen, es por ello, que el Lic. Jorge Olivera Toro cita lo siguiente: *“Cuando dos hombres se ayudan a mover una piedra que ninguno de los dos puede mover por sí solo, han aparecido los rudimentos de la administración”*⁴. Así el fenómeno administrativo, puede dividirse en dos tipos: la que persigue los intereses personales (Administración Privada) y la que persigue intereses colectivos (Administración Pública) siendo esta última el esfuerzo coordinado de un grupo social, para obtener un fin con la mayor eficiencia y el menor esfuerzo posible. Pudiere definirse a la Administración como las actividades de grupos que cooperan para alcanzar determinados objetivos, por tal razón en términos generales la Administración ha sido la gestión de asuntos o intereses para alcanzar fines. De este modo, la Administración es la acción organizativa que se da para conseguir determinados fines, mediante el empleo de ciertos instrumentos, siendo el medio esencial del hombre para organizar su vida y planear su desarrollo, cuyos elementos esenciales, se establecen como un propósito y una conjunción de esfuerzos, como colaboración para conseguir el fin. Entonces es necesario integrar a lo anterior, al sujeto que realiza la actividad, así como para darle el calificativo correspondiente (familiar, privada, pública, eclesiástica, etc.), estableciendo al funcionario de la Administración, como un elemento creador, de lo anterior hace referencia el Lic. Juan Gascón en la siguiente cita *“... todo funcionario, toda persona que administra, es en alguna forma escultor de la realidad social y de su progreso de la comunidad que dirige.”*⁵.

La Administración, en el ámbito normativo, debe acatar las normas jurídicas debidamente establecidas, base para cualquier actividad que pretenda realizar; al satisfacer tal condición la Administración podrá efectuar las expectativas encomendadas y establecidas, utilizando las disciplinas técnicas que el Estado está en la necesidad de manejar a través de sus auxiliares, si quiere ser realmente eficaz, como lo establece el Lic. Antonio Carrillo Flores, en la siguiente cita *“La ley es el límite dentro de la cual actúa la Administración, él cause para satisfacer las necesidades sociales que contempla el Estado en su programación política”*⁶.

También la Administración, se establece como la Actividad del Estado que actúa en determinados dominios, con el objetivo de realizar la satisfacción de necesidades públicas y/o privadas de manera inmediata; tales objetivos obedecen a un propósito integral, que permita un desarrollo total de una actividad, por lo que cada actividad tendrá su dimensión y responderá a las demandas de grupos sociales; dicha organización, idea la estructura que persigue la utilización equilibrada de los recursos humanos (colaboradores); materiales (dinero e instalaciones); técnicos (sistemas y procedimientos).

4. Olivera Toro, Jorge. Manual de derecho administrativo. Harla, 3ra. Edición México, 1988, Página 9.

5. Gascón Hernández, Juan. Los Fines de la Administración, Editorial Nuevo mundo, séptima edición Madrid, 1990. Pág. 35

6. Carrillo Flores, Antonio. La defensa jurídica de los particulares frente a la Administración. México, SCJN. Segunda edición, 1985 Página 25.

En el estudio de la Administración, la ciencia del Derecho Administrativo, surge en las primeras sociedades, cuyo objetivo es el estudio de las relaciones jurídicas que conciernen a la acción administrativa del Estado.

En el estudio de la regulación normativa, de los entes del poder ejecutivo y sus relaciones, su objeto de conocimiento, lo constituyen los fenómenos jurídicos (leyes, reglamentos, actos, contratos, resoluciones, etc.) relacionados con la estructura y actividad del poder ejecutivo (federal, local -provincial o estadual- o municipal), así El Lic. Rafael I. Martínez Morales cita lo siguiente: *“la ciencia del derecho administrativo es el estudio y conocimiento metodológico relativos al análisis de los cuerpos normativos que estructuran al poder ejecutivo, o administración pública, y que regulan sus actos”*⁷. lo anterior se ha comentado, por el motivo que el proyecto en cuestión, es una investigación en materia jurídica y no en materia políticas. Siendo un paso para fundamentar en forma practica a la Administración dentro del Derecho.

Señalado lo anterior, se puede sostener, que conforme al criterio del Lic. en Administración de Empresas, Rafael Ledesma *“La administración se define como el proceso de crear, diseñar y mantener un ambiente en el que las personas, laborar o trabajando en grupos, alcancen con eficiencia metas seleccionadas”*⁸. Cuyas características se definen como:

1. La administración se aplica en todo tipo de corporación.
2. Es aplicable a los administradores en todos los niveles de una corporación.
3. La administración se ocupa del rendimiento; esto implica eficiencia y eficacia.

Algo muy importante es que toda administración se compone de tres factores fundamentales;

- a) el primero y más importante es el factor humano,
- b) el segundo elemento es el factor estructural y
- c) el tercer elemento es el factor económico.

La ausencia de cualquiera de ellos haría imposible su funcionamiento; deberán estar firmemente apoyados en las actividades de investigación, previsión y planificación, que deberán ser continuas y validas.

En términos generales, es un proceso común a todo esfuerzo de grupo, en grande o en pequeña escala; consistiendo en planear, ejecutar, controlar y lograr los objetivos manifestados, mediante el uso de seres humanos y de otros recursos. Esto proyecta que la Administración, sea una consecuencia del estado social; su naturaleza es un resultado de la comunidad, pues desde el momento que existe una unión social, hay Administración.

Con los elementos anteriores es posible emitir una definición integral de la administración: - Procedimiento cuyo objeto es la coordinación eficaz y eficiente de los recursos de un grupo social para lograr sus objetivos con la máxima productividad.

7. Martínez Morales, Rafael I. , Derecho Administrativo 1er. Y 2do. cursos, Oxford, quinta edición México, 2004, Pág. 4.

8. Rafael Ledesma, Introducción a la Administración de Empresas, Harla, cuarta edición México, 2000, Pág. 35.

2. Distinción entre la Administración Pública y Privada.

La organización político-jurídica de la sociedad, estructurada en un ente que se denomina Estado, supone la suma de intereses de los individuos para integrar lo que se conoce como interés público, haciendo necesaria la Administración de los elementos básicos para llevar a cabo su actuación como Entidad. A su vez, el Estado presenta una organización y una actuación determinada para la consecución de sus fines, organización y actuación, que individualmente con el calificativo de “Pública”, hace referencia a la Entidad que las comprende, entonces al referirse al conjunto de órganos que forman la estructura del Estado, Se refiere a la Administración Pública, así como también, la acción que estos órganos realizan en el cumplimiento de sus tareas y principios que rigen su funcionamiento y al ser definida como actividad a través de la cual el Estado y los sujetos auxiliares de este, tienden a la satisfacción de intereses colectivos.

De lo anterior, la Administración por sus diversas y múltiples características establecen la diferencia entre la Administración Pública y la Administración Privada y van desde los fines que cada una persigue hasta los elementos materiales de que disponen, pasando por la organización interna que cada una adopta. Sobresale el análisis comparativo de la Administración Pública y Privada; existiendo 4 diferencias fundamentales entre la Administración Pública y Privada, las cuáles son:

a) El ámbito de acción. Dentro de este rubro se divide en:

1. La extensión.- La Administración Pública es tan extensa como el Gobierno tanto si se habla de territorialidad cuanto de funcionalidad; en cambio, la Administración Privada esta ligada a territorios perfectamente delimitados y pequeños en relación a la Administración Pública y su función se limita a dar conocimiento de los procesos de los bienes o servicios que oferta y cómo los oferta.
2. La Complejidad.- Basado conforme a la Extensión Territorial y el manejo de muy diversos asuntos que atañen a toda la sociedad.

b) Los Fines que persiguen: La Administración Pública persigue finalidades de interés público, que se plantean desde el momento en que se establece un gobierno legítimo, así mismo soluciona las demandas de la sociedad en su conjunto, a través de su aparato administrativo y en cambio, la Administración Privada, persigue fines lucrativos, se produce el bien o servicio en términos óptimos, es decir, con el menor esfuerzo posible, al mínimo costo y en el mínimo tiempo.

c) La Responsabilidad Administrativa: Se afirma que el Gobierno debe perseguir dos objetivos fundamentales para realizar su correcto funcionamiento como Administración: Mitigar la escasez económica y Mitigar el conflicto social, si de alguna manera sus procesos fallan, en la misma manera irá disminuyendo la posibilidad de lograr los objetivos mencionados, esto es grave, ya que al no obtenerse los objetivos, las distancias y las brechas entre las clases sociales, provocarían resentimiento y pueden llegar a causar conflictos que tienen un costo social, en cambio si la Administración Privada fallara en sus procesos administrativos, lo mas que pueden perder los dueños del negocio, es un mercado algunas veces cuantitativo y lo más que puede perder ese sector de la sociedad es un bien o servicio muchas veces superfluo.

....d) La Supeditación del interés que se persigue: El interés privado no sólo está supeditado al interés público, sino también debe estar regulado y sancionado por el Gobierno, en cualquier tipo de sistema en el cual se elija un gobierno, éste es reconocido y aceptado por la sociedad, por su parte, el interés privado, siempre pretende aparecer como que está genuinamente preocupado por el bienestar social, pero no se debe olvidar una cosa: la autoridad del interés privado proviene fundamentalmente del capital.

Entonces, la Administración Pública tiene como finalidad primordial, servir los intereses generales de la sociedad, en tanto que la Administración Privada, sirve a los intereses de un individuo o un grupo de determinados individuos, para el logro de sus fines la Administración Pública, cuenta con el monopolio de la fuerza, lo que no puede estar en las manos de ninguna Administración Privada, así como también en relación a las similitudes para explicar sus idénticos fines de eficiencia, se establece que la responsabilidad, dentro de la Administración Pública lo es ante el pueblo y, en cambio, la Administración Privada lo es solamente frente al individuo o a grupo de individuo a quien sirve, por ultimo, mientras que la Administración Pública tiene a su cargo la satisfacción directa e inmediata de las necesidades de todo un país, según sea el caso, la Administración Privada tiene a su cargo solamente la gestión concreta de los intereses particulares de un individuo o grupo de individuos. He ahí que El lic. Andrés Serra Rojas en la siguiente cita establece *“Por supuesto que las diferencias entre la administración pública y la administración privada pueden precisarse en el sentido de que la institución privada persigue un propósito de lucro y la satisfacción de un interés particular, en tanto que la administración pública solo se justifica por los intereses generales que la ley le confiere”* 9.

Dichas diferencias existentes entre la Administración Pública y la Administración Privada son:

ADMINISTRACIÓN PRIVADA	ADMINISTRACIÓN PUBLICA
Persigue un interés particular.	Persigue el interés común a la sociedad.
Los sujetos que intervienen se ubican en un plano de igualdad de oportunidades.	Existe entre administración y gobernado una relación desigual de subordinación
La legislación aplicable es generalmente la civil y mercantil.	Las normas que se aplican redundan en ser de orden e interés público.
Se aplica principalmente el contrato, como una relación jurídica bilateral, esto es, la voluntad de coordinación es preponderante.	la relación es unilateral, generalmente expresada en un acto administrativo.
La organización suele ser flexible a los cambios.	La organización es generalmente formal y, por lo tanto rígida.
Sus ingresos provienen de actividades típicamente mercantiles.	Sus ingresos provienen de actividades de carácter público, sustentadas en el poder
Los bienes o servicios tienen un costo y por ende son de acceso limitado.	Muchos bienes y servicios son sin costo directo, y su accesibilidad puede ser ilimitada.

9. Serra Rojas, Andrés. Derecho Administrativo, Editorial Porrúa 3ra Edición México, 1996. Página .116.

3. Noción de Administración Pública.

Cada sociedad políticamente organizada, tiene su propio conjunto de ideas, actitudes, normas, procesos, instituciones y otras formas de expresión humana, así como sus problemas de naturaleza, justificación, fines, Administración y límites del Gobierno; así la Administración Pública se centra en el problema de cómo aplicar o cumplir el derecho en forma fiel, honrada, económica y eficaz.

Del mismo modo, centrando sus intereses en los procesos mediante los cuales participa en la creación e interpretación de la ley y en la forma en que dicha creación e interpretación sean llevadas de manera correcta, prudente y favorable al interés público, así es que derivado de lo anterior la Administración Pública se puede establecer como la acción de las autoridades sobre los intereses y negocios sociales que tengan carácter público, ejercida conforme a las reglas que se hayan establecido para manejarlos, a su vez existiendo la función la cual consiste en asegurar la aplicación cotidiana de las leyes, y la marcha diaria de los servicios públicos, reunidos bajo la dirección del Gobierno y para beneficio del pueblo, como lo cita el Lic. González Florentino *“La Administración Pública es la ejecución detallada y sistemática del poder público así como de toda aplicación particular de la ley general deriva a lo que se conoce como acto de administración.”*¹⁰. Conforme a lo anterior la Administración Pública es integrada por el conjunto de acciones necesarias para llevar a cabo el propósito o voluntad del Gobierno; siendo la parte activa, siempre en movimiento cuya función es la aplicación del Derecho.

Así mismo el Lic. Martínez Morales establece que *“Es la acción de Gobierno al dictar y aplicar las disposiciones necesarias para el cumplimiento de las leyes y para la conservación y fomento de los intereses públicos y al resolver las reclamaciones a que de lugar lo mandado. El conjunto de organismos encargados de cumplir esta función”*¹¹, También en últimos tiempos ha centrado sus intereses en los procesos, mediante los cuales participa en la creación e interpretación de la ley, dicha creación e interpretación deben ser llevadas de manera correcta, prudente y favorable al interés público.

En referencia, cita el Lic. Serra Rojas lo siguiente *“es una organización que tiene a su cargo la acción continua encaminada a la satisfacción de las necesidades de interés público con elementos tales como: un personal técnico preparado, un patrimonio adecuado y mediante procedimientos administrativos idóneos, o con el uso necesario, de las prerrogativas del poder público que aseguren el interés estatal y los derechos de los particulares”*¹².

Algo que es muy importante citar, es que se distingue de las otras fases del Gobierno (Legislativo y Judicial), consistiendo respectivamente, en la creación de las normas y en su aplicación para adjudicar derechos, así de importancia primordial es el factor humano el cual tiende a realizar la consecución de múltiples propósitos políticos, económicos y sociales a través del aprovechamiento eficiente y productivo de recursos disponibles y mediante la utilización de los diversos sistemas, procedimientos, mecanismos y recursos con que cuenta, de lo anterior, en referencia a lo establecido por Leonard White en la presente cita *“La administración pública es el manejo de hombres y materiales para lograr los propósitos del estado”*¹³.

10. González Florentino, Elementos de Ciencia administrativa, Imprenta de J.A.Cualla Bogota, Colombia II Tomo, 1980, pagina I.

11. Martínez Morales Teoría general del derecho administrativo, editorial nacional, INAP, 3ra edición México, 1975. Pagina 56.

12. Ídem 9. Pág. 19.

13. Leonard white, introducción al estudio de la administración pública, Mc Millán, New York, 1976, Pág. 2.

Siguiendo el mismo orden de ideas, se debe entender por Derecho al sistema de normas de conducta, dirigidas por igual, a los individuos de una sociedad, con el fin de establecer las bases de su convivencia, mediante la imposición de obligaciones y el otorgamiento de facultades, tanto entre sí, cuanto con respecto al Estado, y fijando sanciones para el incumplimiento de las obligaciones, las cuales pueden ser impuestas aun en contra de la voluntad de aquel a quien obliga.

La idea de dividir al derecho en público y privado, se remonta a los romanos, quienes distinguieron entre la normatividad dirigida a conservar “la cosa romana” y la referida a la utilidad de cada persona, considerada ésta en particular e independiente del cuerpo social, que ha evolucionado conforme a cada una de las etapas de la historia de la humanidad, definiendo finalmente al derecho público, como el sistema normativo que regula la actuación del estado en su accionar soberano, determinando las relaciones y los intereses con sus gobernados, mediante la creación de los órganos y procedimientos pertinentes; en relación al derecho privado se entiende al sistema normativo que regula las relaciones jurídicas entre los particulares, quienes se encuentran en un plano de igualdad ante la ley. Derivando tales acciones en una diversidad de movimientos en la vida de la sociedad, como los servicios públicos, la impartición de justicia, la seguridad nacional, la rectoría económica y la recepción, el manejo y la aplicación de las contribuciones obtenidas de los particulares para sufragar los gastos comunes, para el progreso de la sociedad.

Es oportuno aclarar que la importancia del Derecho Administrativo, el cual se aplica de manera implícita en todo el trabajo, es entonces que el Derecho Administrativo, es el conjunto de reglas jurídicas relativas a la Acción Administrativa del Estado, la estructura de los entes del poder ejecutivo y sus relaciones. De esta manera, el interés esencial de la Administración Pública, radica en la explicación de las condiciones, factores y consecuencias que se relacionan con la acción gubernamental, ocupándose de la realización de los fines del Estado, los intereses públicos y el derecho.

Así, la Administración Pública se integra de principios, técnicas y practicas, cuya aplicación en conjuntos humanos, permite establecer procedimientos, a través de los cuales se pueden alcanzar propósitos comunes, que individualmente no son factibles lograr, al relacionarse a su vez, con las actividades del sector publico, adquiriendo dos conceptos diversos:

1. La Administración en su sentido material u objetivo, alude al hecho mismo de administrar los asuntos públicos.
2. La administración en un sentido orgánico o subjetivo, se refiere al conjunto de órganos, servicios o actividades a fin de perseguir una tarea determinada de interés público o privado.

De lo anterior, los tópicos que se presentan en la Administración Pública, son:

1. La Administración Pública es, la rama ejecutiva del gobierno legalmente constituida.
2. La función de la Administración Pública, es el conjunto de actividades o acciones –el proceso administrativo- mediante las cuales se concretan las decisiones del gobierno.

3. La Administración Pública es el conjunto de conocimientos, métodos y procedimientos científicos que ayudan a estudiar y predecir los hechos o fenómenos que suceden en el gobierno de un país.

Se debe contemplar a la Administración Pública, como una corporación de individuos los cuales han de ser conducidos adecuadamente al logro eficiente de determinados resultados; se debe considerar como todo el sistema de gobierno, ideas, actitudes, normas, procesos, instituciones y otras formas de conducta humana, que determinan como se distribuye y ejerce la autoridad así de cómo atender los intereses públicos, se puede agregar la cita de Marshall E. Dimock que nos dice “... *la administración se refiere al “qué” y al “cómo” del gobierno. El “qué” es la sustancia, el conocimiento técnico de un campo, que capacita al administrador para llevar a cabo su tarea. El “cómo” son las técnicas de gerencia, los principios que llevan al éxito los programas cooperativos. Cada uno de estos dos elementos es indispensable, juntos forman la síntesis que se llama administración...*”¹⁴.

Dentro de lo anterior, En México, se establece una clasificación de la Administración Pública, la cual se enfoca de la siguiente manera:

- a) Activa y contenciosa.- Se establece que la activa, denota a los entes que producen y ejecutan actos administrativos; la contenciosa, a los órganos del poder ejecutivo facultados para resolver conflictos entre los gobernados y la propia administración pública.
- b) Federal, local y municipal. Esta clasificación se basa en la constitución política mexicana y atiende a los tres niveles de gobierno existentes en nuestro sistema jurídico-político. Vale la observación de que la Administración local también se conoce como estatal.
- c) Centralizada y paraestatal. Se refiere a los dos tipos de Administración Pública previstos en el artículo 90 de la constitución federal.
- d) Centralizada, desconcentrada y descentralizada. Este criterio esta referido a la forma de relacionar los órganos administrativos con el titular del poder ejecutivo.
- e) De acuerdo con la competencia de cada organo. Se puede hablar de administración política, de seguridad, agropecuaria, industrial, educativa, etc.
- f) Dependencias y entidades. Esta clasificación identifica dependencias con secretarías, departamentos administrativos y procuradurías de justicia (órganos centralizados); el vocablo se reserva para los entes paraestatales (organismos descentralizados).
- g) Órganos y organismos. Proveniente de las leyes vigentes, esta clasificación agrupa así a los entes administrativos: los órganos son los que dependen directamente del ejecutivo y los organismos son las entidades paraestatales.

Al establecerse que el objeto o fin de la Administración Pública, es la satisfacción de las necesidades colectivas, Su misión fundamental, es coordinar los esfuerzos, recursos e instrumentos puestos a su servicio, para que conjuntamente con los particulares se logre la meta fundamental del estado: *el bien común*, dentro del mismo se establece los siguientes puntos:

- a. Mantener el orden público.
- b. Satisfacer las necesidades de la población.
- c. Conducir el desarrollo económico y social.

14. Marshall E. Dimock, el estudio de la administración, revista americana de la ciencia política, XXX, Núm. 1 (feb. 1937) Pág. 31.

De esta manera, al satisfacer la demanda de beneficios dirigidos a la sociedad, se constituye correctamente el fin y justificación de la Administración Pública. Es entonces que el interés público, es la pretensión de la sociedad para que un bien o actividad material o cultural, que les es común, sea proporcionado o protegido por el estado al considerarlo éste primordial. Para lograr esto la Administración Pública, moviliza un conjunto de organismos, estructuras, personas y recursos, para lograr el bien común, pero también enfrenta problemas de organización, entonces desde el punto de vista estructural, dichos problemas tienen relación con la división del trabajo, la especialización, la jerarquía, la coordinación, etc. y desde el punto de vista funcional, la Administración Pública tiene necesidad de plantear, organizar, dirigir, evaluar y controlar sus actividades.

De esta manera, la Organización Administrativa esta integrada por los entes del poder ejecutivo, que habrán de realizar las tareas que conforme a la Constitución y a las leyes respectivas les han sido asignadas, existiendo una perspectiva que se denomina formal, la cual se genera a partir de la influencia de la norma y describe al aparato administrativo gubernamental, el cual para hacer frente a sus actividades tienen que crear Unidades Administrativas, que se encarguen, precisamente de cumplir con sus cometidos, estableciendo así directamente a la Administración Pública, como una entidad constituida por los diversos órganos del poder ejecutivo federal, que tienen por objeto realizar las tareas sociales, permanentes y eficaces de interés general, que la Constitución y las leyes administrativas señalan para dar satisfacción a las necesidades generales de la nación, de la misma manera existe una perspectiva orgánica, mediante la cual se describe a la estructura de la Administración Publica Federal. De lo anterior, el lic. Carlos García Oviedos cita *"la organización administrativa ha sido contemplada por el derecho administrativo como instrumento o medio de cumplimiento de la actividad o función administrativa"*¹⁵. siendo el sistema de organización administrativa junto con el acto administrativo, el núcleo de la doctrina del Derecho Administrativo.

Así, la Administración Pública es el organismo público, que ha recibido del poder político, la competencia y los medios necesarios para la satisfacción de los intereses generales, así como por ser 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. Así mismo, se establece como el proceso que esta integrado por el conjunto de acciones necesarias para llevar a cabo el propósito o voluntad de un gobierno, mediante sus determinantes organismos. Así de las distintas fases del gobierno, hay otra relación con la Administración Pública que es muy importante, el Derecho.

15. García Oviedo, Carlos. Derecho Administrativo, t.1, 9]. Ed. EISA, Madrid, 1968. Pág. 56.

4. Formas de Organización Administrativa.

La necesidad de establecer y ordenar de manera coordinada a los entes que conforman la administración pública, se debe a que solo así se logra alcanzar una operatividad adecuada a sus finalidades y al ejercicio de la función o actividad administrativa.

La organización administrativa está integrada por los entes del poder ejecutivo, que habrá de realizar tareas que conforme a la constitución y a las leyes respectivas les han sido designadas. Al decir del lic. Enrique Martínez Useros, la organización administrativa ha sido “*contemplada por el derecho administrativo como un instrumento o medio de cumplimiento de la actividad o función administrativa*”¹⁶. En nuestra época, en la que el poder público ha ampliado en forma considerable su actuación, especialmente en el ámbito administrativo, la estructura del poder ejecutivo adquiere relevancia y su regulación jurídica, es una cuestión de primordial interés para el Estado y para la población.

Las formas de organización administrativa, se establecen como los sistemas donde se estructuran los entes del poder ejecutivo, ya sea que ese titular se llame presidente, primer ministro, gabinete, gobernador o ayuntamiento. Tales formas de organización, son la manera como estará integrada la Administración Pública; cómo se ordenarán los órganos del poder público encargados de la actividad o función administrativa del Estado.

La ciencia del derecho administrativo, estudia generalmente tres formas de organización administrativa:

1. La Centralización,
2. La Desconcentración,
3. La Descentralización.

El derecho mexicano vigente establece las siguientes formas de organización de la administración pública (el art. 90 constitucional únicamente utiliza el primer y tercer vocablos).

- a) Centralizada,
- b) Desconcentrada,
- c) Paraestatal, dividida en:
 - Organismos descentralizados,
 - Empresas de participación estatal,
 - Fideicomisos públicos.

Siguiendo el orden de ideas, se procederá a dar un esbozo de cada una de las figuras, anteriormente mencionadas:

Centralización Administrativa.- es una forma de organización administrativa en la cual los entes del poder ejecutivo se encuentran bajo el mando unificado y directo del titular de la administración pública; el lic. Enrique Sayagués Señala que “*la centralización existe cuando el conjunto de órganos administrativos está enlazado bajo la dirección de un organo central único*”¹⁶.

¹⁶ Sayagués Laso, Enrique, tratado de derecho Administrativo, Ti,4ª. Ed., s.d., Montevideo, 1974, Pág 43.

La centralización implica concentrar el poder y ejercerlo por medio de la llamada relación jerárquica. Ese enlace de órganos y sus titulares con el jefe de gobierno sigue una escala piramidal, que permite una línea decisoria unificada, y en eso radica la primordial ventaja de esta forma de organización administrativa. Además, es por esa vía como la voluntad del órgano superior se impulsa hasta llegar al que la ha de exteriorizar o ejecutar.

Los poderes o las facultades que se derivan de la relación jerárquica son de decisión, de nombramiento, de mando, de revisión, de vigilancia, de disciplina y de resolución de conflictos de competencia. Estos poderes son facultades que el superior posee frente al subordinado a efecto de permitir la unidad de la acción administrativa. Observemos que, desde el punto de vista etimológico, jerarquía implica mando (poder).

Haré una breve reseña de los poderes anteriormente mencionados, a continuación:

- a) Poder de Decisión.- Esta potestad implica que el superior puede tomar resoluciones para señalar en que habrá de actuar el órgano o funcionario subordinado, ante dos o mas posibles caminos a elegir.
- b) Poder de Nombramiento.- El superior puede evaluar la aptitud de los candidatos o solicitantes a un empleo público y seleccionar al que considere más capaz mediante el otorgamiento del nombramiento respectivo, con lo que se establece una relación laboral entre el estado y el servidor publico. Es pues, el superior quien designa a los empleados subalternos, conforme al sistema previsto en la ley. En caso de servidores de confianza, aquel puede removerlos libremente.
- c) Poder de Mando.- Es la facultad para ordenar al inferior en qué sentido debe conducirse en algún asunto; como habrá de emitir un acto administrativo.
- d) Poder de Revisión.- Se puede examinar los actos del subalterno, a efecto de corregirlos, confirmarlos o cancelarlos. Esta facultad se podrá ejercer en tanto el acto no sea definitivo; si estuviera en presencia de un acto cuyo procedimiento de origen y exteriorización ha concluido, el superior podrá revisarlo sólo a petición del particular y según establezca la legislación.
- e) Poder de Vigilancia.- Esto implica el control o inmediato de la actuación de organo inferior o del servidor público subalterno; inspeccionar su actuación con el fin de verificar que sea conforme a derecho.
- f) Poder Disciplinario.- Es la posibilidad de sancionar el incumplimiento o el cumplimiento no satisfactorio de las tareas que el servidor público tiene asignadas. Esas sanciones pueden ser, según la gravedad de la falta: amonestación verbal privada o pública, amonestación por escrito, suspensión temporal y cese.
- g) Poder para resolver conflictos de competencia.- Cuando, respecto a cierto asunto, existe duda para determinar cuál es el organo o que funcionario es legitimado para atenderlo y resolverlo, el superior jerárquico está investido de facultad o poder para decidir a cual de ellos le corresponde ese caso concreto.

Cuando se refiere al concepto de centralización, esta se integra por los entes del poder ejecutivo que dependen directamente del jefe del gobierno. Pueden denominarse secretarías, ministerios, procuradurías, departamentos, etc.

El número de órganos centralizados es muy variable y depende del país, la época, las posibilidades presupuestarias y la convivencia política de contar con un aparato administrativo grande o reducido.

En cuanto a su composición, cuenta con un titular y con personal de distintos niveles, el cual esta a cargo de las oficinas en que jerárquicamente se estructura el organo centralizado.

Desconcentración Administrativa.- Es una de las formas de organización administrativa, en la cual se estructuran los entes públicos en su dependencia, con el jefe del ejecutivo. Implica una manera de diluir el poder y la competencia en los subordinados, para despachar asuntos.

Los entes desconcentrados, forman parte de los órganos centralizados, por tanto, no llegan a tener personalidad jurídica propia. Esta ausencia de personalidad es la nota característica y diferenciadora de ellas, junto con su autonomía técnica.

La desconcentración administrativa, consiste en una forma de organización en la que los entes públicos, aún cuando dependen jerárquicamente de un órgano centralizado, gozan de cierta autonomía técnica y funcional.

La desconcentración ha sido considerada, la primer etapa de la descentralización, puesto que ya implica cierto grado de autonomía en lo concerniente a su libertad de acción, en asuntos técnicos. Entre estas ventajas que se señalan a este tipo de órganos, se encuentra el que se dedican a cuestiones técnicas de índole no política. Al contar con competencia y cometidos propios, su actuar es más ágil y, si se trata de desconcentración territorial, la autoridad estará más cerca del gobernado.

La desconcentración en derecho administrativo, tradicionalmente se ha considerado como una forma de organización administrativa, referida a entes que realizan función administrativa, y que gozan de cierta libertad de acción, en el aspecto técnico propio de alguna materia, que es de la competencia del órgano central, del cual dependen dichos entes.

Como características de los entes desconcentrados, podemos indicar:

- a) Forman parte de la centralización administrativa.
- b) Mantienen liga jerárquica con algún órgano centralizado.
- c) Poseen cierta libertad para su actuación técnica.
- d) Debe ser un instrumento de derecho público (ley, reglamento, decreto o acuerdo) el que los cree, modifique o extinga.
- e) Cuentan con competencia limitada a cierta materia o territorio.
- f) No poseen personalidad jurídica propia.

La libertad de acción o autonomía técnica que poseen los órganos desconcentrados, es la nota específica de ellos. Se trata de una autonomía operativa y para ciertas decisiones, pero la política general y las directrices globales son definidas por el órgano centralizado. Considerando que la autonomía financiera no se da, ya que están incluidos en el presupuesto del ente central al que pertenecen. Tampoco cuentan con ingresos y patrimonios propios.

Si es una ley del congreso o un acto presidencial, el que crea al órgano desconcentrado, el fundamento para la existencia de tales entes se encuentra en los art.73, fracc. XXX; 89, fracc. I, y 90. Cuando sea el secretario de estado o cualquier otro funcionario con igual o inferior jerarquía, pretenda crear, modificar o extinguir un órgano desconcentrado, la medida sí carecerá de base constitucional.

La desconcentración administrativa está contemplada en la actual ley orgánica del art.90 Constitucional, a diferencia de sus antecedentes que no la preveían. El art. 17 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal establece que “... *para la más eficaz atención y eficiente despacho de los asuntos de su competencia, las secretarías de estado y los departamentos administrativos podrán contar con órganos administrativos desconcentrados que les estarán jerárquicamente subordinados y tendrán facultades específicas para resolver la materia y dentro del ámbito territorial que se determine en cada caso, de conformidad con las disposiciones legales aplicables*”¹⁷.

Descentralización Administrativa.- Antes de hablar de los orígenes de la descentralización administrativa es conveniente mencionar que ésta llega a confundirse, incorrectamente, con la desconcentración, a tal punto que se usan como sinónimos; también, se emplea en forma indebida como equivalente de delegación de facultades y de reubicación física de instalaciones gubernamentales. En el derecho administrativo, la expresión descentralización esta reservada para significar a determinados organismos del poder ejecutivo, con el cual guardan una relación indirecta.

La descentralización como forma de organización administrativa surge de la necesidad de imprimirle dinamismo a ciertas acciones gubernamentales, mediante el ahorro de los pasos que implica el ejercicio del poder jerárquico propio de los entes centralizados. En su surgimiento, influyo la incursión del estado en actividades industriales, financieras y comerciales, las cuales implicaban conferirle un matiz de empresa privada a las organizaciones encargadas de esas tareas.

Es entonces que la descentralización administrativa, es una forma de organización de entes que pertenecen al poder ejecutivo, los cuales están dotados de su propia personalidad jurídica y de autonomía jerárquica para efectuar tareas administrativas. En la creación de esos organismos, el estado puede recurrir a figuras del derecho público o del derecho privado.

Para la doctrina, la descentralización administrativa está constituida por los órganos de poder ejecutivo, dotados de autonomía; para el legislador mexicano únicamente, son aquellos que sean creados mediante un acto de derecho público. Así, el art.45 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal establece lo siguiente “*Son organismos descentralizados las entidades creadas por ley o decreto del congreso de la unión o por decreto del ejecutivo federal, con personalidad jurídica y patrimonio propios, cualquiera que sea la estructura legal que adopten*”¹⁸.

Las características atribuidas a los organismos descentralizados varían según el autor y país que los regulen; que genéricamente suelen ser:

- a) Son creadas por ley del congreso o por decreto del presidente de la republica.
- b) El derecho positivo les reconoce una personalidad jurídica propia, distinta de la del estado
- c) Dichos organismos cuentan con patrimonio propio.
- d) Gozan de Autonomía jerárquica con respecto al organo central, poseen autogobierno.
- e) Realizan función Administrativa
- f) Existe un control o tutela, por parte del estado, sobre su actuación, salvo excepciones.

¹⁷ y ¹⁸ Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, 2005 edit. ISEF Págs. 28 y 62.

Los organismos descentralizados están regulados de manera específica, por la ley o el decreto que los creó. En ese instrumento jurídico se expresa que son personas morales y se especifican su patrimonio, sus órganos de gobierno, su objeto y, en ocasiones, las formas en que el estado supervisará su funcionamiento y, además, la autorización para que expidan su reglamentación interna cuando sea el caso.

El estado reconoce u otorga, empezando por el mismo, personalidad a ciertos agrupamientos sociales o colectividades. Mediante esa ficción, un organismo es sujeto de derechos y obligaciones.

Los organismos descentralizados poseen por disposición legal una personalidad jurídica propia, que es distinta de la del estado, dicha personalidad les permitirá realizar actos necesarios para el logro de su objeto y finalidad. Estos son distintos del estado, jurídicamente hablando; de ahí la necesidad de un control o una tutela ejercidos por parte de los órganos centralizados.

El domicilio de los organismos descentralizados, será el que les señale su reglamentación y puede contar con sucursales e instalaciones foráneas; pueden contar y actuar en todo el territorio nacional, excepto que por su objeto estén limitados a determinada circunscripción, desde luego, los entes de este tipo en lo que se refiere al Distrito Federal, se encuentran dentro del supuesto ámbito espacial restringido.

De lo anterior, nos podemos dar cuenta que la Administración Pública, realiza una diversidad de actividades, acompañada de órganos de diversa índole, que le permiten realizar sus actividades en sus diversas instancias, basándose en los siguientes principios de la Administración Pública:

- a) Previsión y planeación: están ligadas con “lo que ha de hacerse”.
- b) Organización e integración: se refiere más al “cómo va a hacerse y por quien”.
- c) Dirección y control: se dirigen a “ver que se haga y como se hizo”.

Conforme a lo expuesto, queda claro que el proceso administrativo, requiere de los elementos estructurales y de los elementos operativos, ya que es la organización, según su edad, evolución y crecimiento, requerirá de una nueva planeación, con los ajustes a cada uno de los elementos, y por ende de nuevas decisiones, que conlleven a un mejor desarrollo de la sociedad.

5. Formas de Organización Administrativa en el Estado Mexicano

El poder ejecutivo federal en México, se deposita en una sola persona, que es el presidente de la república; los entes o dependencias que se estructuran inmediatamente bajo su mando y que configuran la Administración centralizada de la federación, tienen a su cargo los negocios del orden administrativo de jurisdicción federal.

De acuerdo con el párrafo segundo del art. 1° de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, la administración pública centralizada la conforman la presidencia de la república, las secretarías de estado, los departamentos administrativos y la consejería jurídica; la procuraduría general de la república quedó excluida de esa norma en 1994, pero ello no le quita su naturaleza de ente centralizado. Esta disposición se contradice con el artículo 2° de la misma ley, que considera integrantes de la organización solamente a las secretarías, a los departamentos y a la consejería.

Hechas las observaciones anteriores, enumero los órganos que forman la administración centralizada federal, según la ley que se cito anteriormente.

- a) Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación.
- b) Secretaría de Comunicaciones y Transportes.
- c) Secretaría de la Defensa Nacional.
- d) Secretaría de Desarrollo Social.
- e) Secretaría de Economía.
- f) Secretaría de Educación Pública.
- g) Secretaría de Energía.
- h) Secretaría de la Función Pública.
- i) Secretaría de Gobernación.
- j) Secretaría de Hacienda y Crédito Público.
- k) Secretaría de Marina.
- l) Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales.
- m) Procuraduría General de la República.
- n) Secretaría de la Reforma Agraria.
- o) Secretaría de Relaciones Exteriores.
- p) Secretaría de Salud.
- q) Secretaría de Seguridad Pública.
- r) Secretaría del Trabajo y Previsión Social.
- s) Secretaría de Turismo.

El acto de gobierno es esencialmente, una modalidad del acto administrativo, indica que no toda la actividad de la administración pública se traduce en actos administrativos jurídicamente regulados, sino que existe una larga serie de supuestos extranormativos, en el accionar del jefe del ejecutivo y de sus auxiliares.

Así, el presidente de la república como funcionario administrativo, es el jefe superior de toda la administración pública federal, y por ello se encuentra en la cúspide de la pirámide jerárquica. Como funcionario político, el presidente es el jefe de estado y jefe de gobierno. En nuestra realidad política, tiene un enorme poder y variadas actividades en numerosos aspectos de la vida nacional.

El presidente de la república es el jefe de estado (Estados Unidos Mexicanos) y jefe de gobierno (poder público de la federación). En nuestro sistema de gobierno es difícil dividir las facultades del presidente en una y otra clase. Como se ha visto que en los regimenes en que existe un jefe de gobierno distinto del jefe de estado, a esté le corresponde la ejecución de actos meramente protocolarios y de representación.

Junto a esas tareas protocolarias, tendrá como jefe de estado, la conducción de las relaciones con los demás poderes, entre otras. En su carácter de jefe de gobierno, el presidente de la república hará:

- a) Ejecutar las leyes que expida el congreso de la unión y reglamentarias para su exacta observancia.
- b) Nombrar libremente a los secretarios del despacho, al procurador general de la república (en caso con la aprobación del senado), y aprobar la remoción del procurador de justicia del Distrito Federal, remover a los agentes diplomáticos y empleados superiores de hacienda y nombrar y remover libremente a los demás empleados federales, cuyo nombramiento o remoción no este determinado de otro modo en la carta magna o en las leyes.
- c) Nombrar a los ministros, agentes diplomáticos y cónsules generales, con aprobación del senado o de la comisión permanente.
- d) Nombrar a los demás oficiales del ejercito, armada y fuerza aérea con arreglo a las leyes.
- e) Disponer de la totalidad de la fuerza armada permanente, o sea del ejército terrestre, de la marina de guerra y de la fuerza aérea, para la seguridad interior y defensa exterior de la federación.
- f) Disponer de la totalidad de la fuerza armada permanente, para la seguridad interior y defensa exterior de la federación.
- g) Dirigir la política exterior y celebrar tratados internacionales, con aprobación del senado.
- h) Facilitar al poder judicial los auxilios que necesite para el ejercicio expedito de sus funciones.
- i) Habilitar toda clase de puerto, establecer aduanas marítimas y fronterizas y fijar su ubicación.
- j) Conceder privilegios exclusivos por tiempo limitado, con arreglo a la ley respectiva, a los descubridores, inventores o perfeccionadores de algún ramo de la industria.

Así mismo, en su carácter de jefe de gobierno, tendrá las siguientes facultades:

1. Promulgar las leyes que expida el congreso de la unión.
2. Declarar la guerra en nombre de los Estados Unidos Mexicanos, previa ley del congreso.
3. Convocar al congreso a sesiones extraordinarias, cuando lo acuerde la comisión permanente.
4. Conceder, conforme a las leyes, indultos a los reos sentenciados por delitos de competencia de los tribunales federales y a los sentenciados por delitos del orden común, en el Distrito Federal.
5. Proponer al senado ternas para el nombramiento de ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y someter los nombramientos, las licencias y las renunciaciones de ellos a la aprobación de la misma cámara de senadores.

El presidente de la república cuenta, para sus actividades oficiales, con una serie de oficinas o unidades de apoyo y asesoría. Estas unidades varían frecuentemente en número e

importancia, y su naturaleza jurídica, escapa a las formas de organización anteriormente descritas, pues no realizan actos de autoridad y su labor es de meras auxiliares en las tareas que le competen al jefe del poder ejecutivo.

En la actualidad, esas unidades dependientes en forma directa del presidente, son:

1. Consejería jurídica,
2. Oficina de la presidencia para la innovación gubernamental.
3. Oficina de la presidencia para las políticas públicas.
4. Oficina de representación para la promoción e integración social para personas con discapacidad.
5. Coordinación de la red federal de servicio a la ciudadanía.
6. Coordinación general de opinión público e imagen.
7. Dirección general de Administración.
8. Estado Mayor Presidencial.
9. Secretaría particular.
10. Secretaría privada.

De las anteriores, se hará referencia de la primera, por ser el apoyo directo del presidente, a lo cuál se establece que la consejería jurídica del ejecutivo federal, es la oficina de apoyo presidencial, considerada en la ley orgánica de la Administración Pública Federal como órgano centralizado; se trata del asesor jurídico del titular del ejecutivo, se regirá por los ordenamientos acerca de presupuesto, contabilidad y gasto público federal, aplicables a las dependencias del ejecutivo. En el reglamento interior de la consejería, se determinará la competencia de las unidades administrativas, así como el sistema de suplencias y delegación de facultades, competándole los siguientes asuntos:

- a) Brindar apoyo técnico al presidente de la república.
- b) Someter a consideración y en caso, a firma del presidente de la república, los proyectos de iniciativa de leyes y decretos.
- c) Dar opinión al presidente de la república sobre proyectos de tratados a celebrar.
- d) Revisar otros instrumentos jurídicos para someterlos a consideración y en su caso, a firma del presidente de la república.
- e) Prestar asesoría jurídica cuando el presidente acuerde en asuntos previstos en el artículo 29 constitucional.
- f) Coordinar los programas de normatividad jurídica de la administración pública federal.
- g) Presidir la comisión de estudios jurídicos del gobierno federal, en que intervienen las dependencias y las entidades.
- h) Participar en la actualización y simplificación de los ordenamientos jurídicos.
- i) Prestar apoyo y asesoría en materia técnico jurídica a los estados de la federación.
- j) Representar al presidente de la república en los casos del art. 105 de la constitución.

Para dar término a este punto, de la centralización en México, se hará referencia de las secretarías estableciendo que la secretaría de estado es un órgano administrativo centralizado, previsto en el art. 90 constitucional, con competencia para atender los asuntos que la ley le asigne de una determinada rama de la administración pública. Conviene recordar que ninguna secretaría de estado goza de personalidad propia, ya que la calidad de persona, a propósito del poder público, es un tributo del estado, en este caso de la federación como un todo.

Nuestra constitución política federal, establece que la ley orgánica que expida el congreso, distribuirá los negocios del orden administrativo de la federación, los cuales estarán a cargo de las secretarías de estado.

Así mismo se contempla la idea del constituyente, respecto a los departamentos administrativos, a los cuales se les reserva a cuestiones meramente técnicas administrativas, en la actualidad, algunos órganos desconcentrados, como la comisión nacional del deporte y el consejo nacional para la cultura y las artes, operan como departamentos autónomos o, al menos, sus tareas siguen ese rumbo.

El artículo 15 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, establece en cuanto a la estructura interna de los departamentos administrativos, lo siguiente:

*“Al frente de cada departamento administrativo habrá un jefe de departamento, quien se auxiliara en el ejercicio de sus atribuciones, por secretarios generales, oficial mayor, directores, subdirectores, jefe y subjefes de oficina, sección y mesa, conforme al reglamento interior respectivo, así como por los demás funcionarios que establezcan otras disposiciones legales aplicables”*¹⁹.

Se puede apreciar que la disposición es muy parecida a su homologa que rige en las secretarías de estado; es oportuno destacar la eliminación, en el artículo transitorio, de los niveles medios de jefe y subjefe de departamento, a efecto de no duplicar la denominación de funcionarios subalternos con la del titular del ente centralizado, lo que pudiera inducir a confusión. Dado que, este tipo de órganos no existe actualmente en nuestro sistema administrativo, ahondar en comentarios resulta un poco ocioso o fuera de lugar.

Después de lo anterior, se pueden establecer reglas comunes de las unidades de la administración pública, las cuales están descritas a la estructura y el funcionamiento de los entes centralizados, en el derecho mexicano encontramos una extensa lista de cuestiones cuya regulación es uniforme para todas las unidades centralizadas, las cuales serán mencionadas de manera concreta, las cuales son:

- a) Principios generales (las distintas unidades forman un todo, que es la administración pública centralizada federal; son parte de una sola persona moral o colectiva (Estados Unidos Mexicanos), de tal suerte que ninguna de ellas goza de personalidad jurídica propia. Para su mejor funcionamiento debe proporcionarse entre sí la información).
- b) Normas relacionadas con la función legislativa (las unidades expresadas refrendan los reglamentos, decretos y acuerdos presidenciales, y están obligadas a informar por escrito, anualmente, al congreso de la unión).
- c) Cuestiones reglamentarias (dichas unidades se ocupan de la preparación de los proyectos de reglamentos, acuerdos, circulares y decretos presidenciales de su ramo).
- d) Aspectos Orgánicos (todas estas unidades cuentan con una estructura jerarquizada).
- e) Reglas de Administración (las unidades comparten un sistema interno y externo de control de su actuar, lo mismo respecto a la preparación y uso de su presupuesto de gastos, cuentan con un mismo método de contabilidad y archivo, igualmente que en cuanto informática y publicaciones, y con una determinada reglamentación y normatividad para cada caso en concreto).

19. Ídem 17 y 18. Pág. 26.

- f) Regulación acerca de empleados y funcionarios (en todas las unidades priva un mismo sistema para el caso de suplencias y delegar facultades, métodos de captación y nombramiento de personal, así como sueldos, sistema de seguridad social, capacitación y cuestión escalafonaria).
- g) Ley Aplicable (Todas las reglas comunes a las diversas unidades federales, algunas referidas al titular o a otros servidores públicos de ellas se encuentran contenidas en diversos ordenamientos de derecho positivo).

Después de analizar la figura de la centralización en la Administración Pública Mexicana, se hará la descripción de la desconcentración administrativa en nuestro país.

Existe una confusión en México, para delinear la desconcentración administrativa, tanto por lo relativamente nuevo del termino en derecho mexicano, como por su incorrecto uso por la ley, pero lo determinante es que no poseen personalidad jurídica propia y puede ser la vigilancia o intervención del ente centralizado en ellos, tenue o intensa.

Como manera meramente ilustrativa, nombrare algunos organismos desconcentrados que existen en nuestro sistema administrativo, estos son:

- Instituto nacional de la pesca (SAGARPA)
- Servicios a la navegación en el espacio aéreo mexicano(SCT)
- Coordinación nacional del programa de desarrollo humano oportunidades(SEDESOL)
- Comisión federal de competencia(SE)
- Instituto Politécnico Nacional(SEP)
- Comisión reguladora de energía(SENER)
- Archivo general de la nación(SEGOB)
- Comisión nacional Bancaria(SHCP)
- Comisión nacional del Agua(SEMARNAP)
- Centro de evaluación y desarrollo humano(PGR)
- Instituto de México(SER)
- Centro nacional de trasplantes (SS)
- Policía federal preventiva(SSP)
- Procuraduría federal de la defensa del trabajo(STPS)
- Centro de estudios superiores en turismo(ST)

Ahora toca turno referente, a la descentralización administrativa mexicana, que según las leyes mexicanas, en primer caso (derecho público) estaremos frente a organismos autónomos, y en segundo termino (derecho privado) ante empresas de participación estatal y fideicomisos públicos, de los cuales los segundos se mencionan escuetamente, por no ser tema presente del proyecto.

En líneas generales, la finalidad de los organismos descentralizados radica en satisfacer el interés de la colectividad, mediante la realización de la función administrativa y, por su conducto, cumplir ciertas atribuciones propias del estado que en determinados renglones requiere celeridad.

El nombre o denominación de un organismo sirve, básicamente, para identificarlo y distinguirlo de sus similares. Tal denominación, en el caso de los descentralizados, esta fijada en la ley o en el decreto que los ha creado y generalmente corresponde o alude a su objeto o finalidad.

Existen en la actualidad aproximadamente 90 organismos federales descentralizados, de los cuales se citan algunos:

- Aeropuertos y Servicios Auxiliares
- Colegio de Bachilleres
- Comisión Federal de Electricidad
- Fondo de Cultura Económica
- Instituto Mexicano del Seguro Social
- Lotería Nacional para la asistencia Pública
- Luz y Fuerza del centro
- Petróleos Mexicanos
- Servicio Postal Mexicano.

El objeto de los organismos descentralizados consiste en efectuar determinadas tareas que les asigna el orden jurídico, las cuales están relacionadas con cometidos estatales de naturaleza administrativa, es decir, auxiliar en la función administrativa. En tanto personas morales, su objeto es producir, vender, operar o explotar bienes o servicios, según sea el caso. Así, por el tipo de labores, dichos organismos se pueden clasificar en varias clases, de cada una de las cuales se anota un ejemplo:

- Agropecuarios (Comisión Nacional de Zonas Áridas)
- Comerciales (a la fecha han sido extinguidos o privatizados)
- Comunicaciones (Servicio Postal Mexicano)
- Educativos (Universidad Autónoma Metropolitana)
- Energéticos (Comisión Federal de Electricidad)
- Financieros (Banco de México)
- Vigilancia (Procuraduría Federal del Consumidor)
- Seguridad Social (ISSSTE).

Con lo anterior se concluye con la Organización Administrativa del Estado Mexicano, el cual da vida a la estructura viviente y progresiva de nuestro país con sus correspondientes virtudes y defectos, parte de lo anterior se retomara para seguir el desarrollo del presente trabajo de investigación.

CAPITULO II

EL DISTRITO FEDERAL Y SU GOBIERNO.

1. Antecedentes del Distrito Federal en el Derecho.

La organización en federaciones de algunos estados modernos, trajo consigo el problema del establecimiento de la residencia de los poderes de esos supraorganismos y su convivencia con los poderes locales propios de los territorios, donde se pensaba asentar los primeros; de ahí el origen de los Distritos Federales.

Entre otras características que les son comunes, puede citarse que el Congreso de la Federación legisla para el Distrito Federal y que su gobierno generalmente recae en la persona del jefe de gobierno, quien delega la facultad en alguna persona designada por él o bien lo ejerce de manera directa; por tanto, los ciudadanos residentes en el territorio que comprende el distrito no eligen a sus gobernantes locales.

En nuestro continente, Estados Unidos de América representa el antecedente más remoto de la formación de un distrito federal, el de Columbia, en 1878 (ya de manera permanente).

A la fecha son cinco los países que en América han adoptado este sistema: Estados Unidos de América, Estados Unidos Mexicanos, Argentina, Brasil y Venezuela. Todos los distritos, con particularidades propias de su evolución histórica, comparten las notas características enunciadas, las cuales los convierten en los verdaderos centros del poder político de su respectiva nación.

Esta forma de administración especial, ha llevado al tratadista francés H. Puget a afirmar que aparte del Distrito Federal, las megalópolis, tan frecuentes en nuestros días, también requieren una legislación administrativa especial, en virtud de la complejidad y magnitud de los problemas que afrontan.

De lo anterior, y conforme a la misma idea, creó que es importante nombrar la figura del Federalismo importante para el presente estudio, tal figura corresponde a lo cual se puede establecer lo que cita el lic. Javier Moreno Padilla *“la Federación es la denominación que corresponde al Estado organizado por entidades libres”*²⁰. Conforme al concepto anterior, se establece que la Administración Pública en el ámbito de su gobierno, se clasifica en dos tipos generalmente como Federal y Central, con la existencia de los poderes federales, pero existe una diferencia que las distingue, mientras que en el Estado Centralista, funciona en forma directa e inmediata sobre la totalidad del territorio y del pueblo, en la Federal, además de actuar en plano nacional, se limitan mutuamente con los poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial de cada entidad, cuya competencia se reduce a su propio territorio.

20. Javier Moreno Padilla, Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, comentada, Editorial Trillas, México, 2005, Pág. 266.

Es entonces, que los Estados en su sistema federal son autónomos, ya que pueden darse y revisar su propia Constitución, basándose en esto, los ciudadanos por medio de sus correspondientes legislaturas, tienen facultad para elaborar su propio régimen jurídico, siempre y cuando se sujeten a las disposiciones de la ley federal, gozando de la libertad para gobernarse así mismos, poseyendo un patrimonio y personalidad jurídica diferentes a la de los demás Estados miembros y a los del Estado Federal, pero no siempre se cumple esta condición (caso del Distrito Federal); así se puede establecer que el instrumento jurídico por el cuál recibe el nombre de pacto federal es La Constitución, la cual une esas entidades autónomas, en un todo común, (la Federación) viene a ser el Sistema Federal, la organización política que mantiene a salvo los derechos e intereses del pueblo, mediante una dualidad de gobiernos que se limitan el uno al otro y en los cuales el pueblo es el único soberano que los crea.

Atendiendo a las características básicas del Estado, no se puede establecer una definición real del Distrito Federal, sin contemplar al Federalismo, como el sistema de Gobierno donde los Estados se encuentran sujetos a un pacto o alianza, que se denomina Federación, tal como cita el Jurista Jorge Sayeg Helu al decir “... la creación del Distrito Federal no responde sino a la aparición misma del sistema federal de gobierno.”²¹. Entonces se establece que la organización interna de los Estados, se presenta bajo dos aspectos principalmente, la Centralización o Descentralización Política y Administrativa atendiendo a las características propias de cada lugar.

De lo anterior se establecen las características propias de un Estado Federal, que a la letra dice:

- 1) Un territorio propio, constituido como una unidad, por la suma de los territorios de los Estados miembros.
- 2) Una población que dentro del Estado miembro, tiene los mismos derechos y deberes de ciudadanía, en relación con la entidad local.
- 3) Esta población de los Estados tomada en su conjunto, forma la población del Estado Federal, en relación con el Estado federal los habitantes de los estados miembros también tiene derechos y deberes específicos.
- 4) Una sola soberanía, entendiendo esta como la cualidad de la independencia absoluta de una unidad de voluntad frente a cualquier otra voluntad decisoria, universal y efectiva, es decir una autoridad suprema que no esta sometida a otra autoridad.

De lo anterior, se debe establecer que en el Distrito Federal aún siendo un Estado de la federación, no se le ha considerado plenamente el concepto de su territorio, aún siendo sede de los Poderes de la Unión, al respecto el lic. Ignacio Burgoa Orejuela considera que: “*Dentro de un estado federal debe existir una circunscripción territorial que sirva de asiento a los órganos federales o a los poderes federales*”.²². Entonces los legisladores no se han puesto de acuerdo con relación a este tema, por este motivo, tal territorio se han definido conforme a los cambios que han experimentado la organización de los Poderes en el Distrito Federal y por tal necesidad, se han realizado diversas reformas en lo referente a la elección directa o indirecta de autoridades; otras a la creación de nuevas formas de participación ciudadana, como el referéndum y la Asamblea de Representantes y otras más, a la redefinición de límites internos y externos del Distrito Federal.

21. Sayeg Helú, Jorge. “La creación del Distrito Federal”. D.F. Colección Popular, Ciudad de México. México, 1975, Pág.

22. Kelsen, Hans. “Teoría General del Derecho y del Estado”. Ed. UNAM. México, 1983, Pág. 361.

En este mismo orden de ideas, se constata que la organización política y territorial del Distrito Federal no ha permanecido estática y sus instituciones se han venido adecuando según las circunstancias históricas, de lo anterior cita el lic. Felipe Tena Ramírez lo siguiente “*dos poderes del Distrito Federal se identificaron con los poderes federales, a saber, el Legislativo y el Ejecutivo, y el otro, el Judicial se depositó en un órgano exclusivamente local. La función del Congreso de la Unión en calidad de congreso local constituyente del Distrito Federal, no fue la de crear los poderes de esta entidad, los cuales son creados en la Constitución federal por voluntad del Constituyente originario, sino sólo de dotarlos de facultades*”.²³.

Entonces, partir del 25 de noviembre de 1993, mediante una reforma constitucional histórica, se inician una serie de cambios tendientes a dotar de ciertos niveles de autonomía al Poder Público de la capital del país, en este orden de ideas, remontándonos a partir de los sismos de 1985 y de las elecciones federales de 1988, se ha observado la reforma de las instituciones del Distrito Federal, con el propósito de crear nuevas fórmulas que incorporen y canalicen la participación de los distintos sectores sociales, desde entonces se viene debatiendo reiteradamente sobre la necesidad de estructurar las instituciones del Distrito Federal, externándose una serie de propuestas sobre la forma de elección de los gobernantes y las facultades que podría adoptar el órgano legislativo, con la posibilidad de que en lugar de existir una Asamblea Legislativa, exista un Congreso propio, así como una verdadera Constitución Local.

Entonces, desde el punto de vista económico y social, el Distrito Federal actualmente es algo más que la entidad que sirve de asiento a los Poderes Federales, es decir ha llegado a constituir una unidad económica y social, conjuntamente con los 27 municipios conurbados del Estado de México, por lo que para su tratamiento integral debemos considerarlo también junto con su entorno metropolitano, entonces las experiencias sobre coordinación y planeación del Distrito Federal, han sido buenas en sus intenciones; pero sin embargo, en los resultados han tenido efectos limitados derivando que la metrópoli sigue creciendo de manera desordenada y la prestación de servicios públicos es cada vez más problemática, entonces hay que entenderlo y aceptarlo e intentar atenuarlo, orientarlo y conducirlo.

Por ello, la solución de los problemas se ubica en varios niveles, el primero de estos es de corte estructural, es decir que se requiere atacar las causas que los generan, como son la concentración de la riqueza y el modelo de desarrollo que privilegia la industrialización, por lo que se requiere de políticas sociales profundas y de índole regional.

Es necesario que se ataquen las diferencias económicas entre campo y ciudad, a partir de una estrategia de revitalización del sector primario (servicios) para la promoción y consolidación de nuevos polos de desarrollo, actuar sobre estas causas, traerá como resultado un equilibrio y una desaceleración del proceso de metropolización.

En un segundo nivel de solución, tenemos los aspectos político-administrativo y jurídico, el pacto federal que se consagró a escala constitucional desde los primeros momentos del México independiente, indudablemente no fue diseñado para resolver los problemas de la metrópoli, en él se planteó de manera fundamental la convivencia de gobiernos que tenían intereses comunes.

23. Felipe Tena Ramírez, «Derecho constitucional mexicano», México: Porrúa, 1980, p. 301-315.

Así como también, las jurisdicciones geográficas claramente delimitadas, por lo que en ese contexto, la distribución de competencias entre autoridades federales y locales, se orientó bajo la fórmula consagrada desde la primera Constitución general del país, en el sentido de que todas aquellas facultades no expresamente conferidas por la propia Constitución a los poderes federales, se entienden reservadas a los estados integrantes de la federación.

Para resolver los problemas de la ciudad, se han exteriorizado planteamientos en el sentido de la creación de un nuevo Estado o su debido reconocimiento, ya sea que este comprenda los límites territoriales que actualmente tiene el Distrito Federal o bien se amplíen a los municipios conurbados; tal propuesta, se piensa fundamentalmente en un problema de naturaleza de legitimación de las autoridades, sin considerar las implicaciones de coordinación y eficiencia en la prestación de los servicios públicos. Esto originaría problemas que en la concordia de poderes y la designación de un nuevo lugar, implicaría la subdivisión municipal en el Distrito Federal, conllevando la fragmentación en una unidad urbana en que se encuentra conformada, por nexos económicos y sociales, que no pueden delimitarse en el fondo, por lo que a las ya complicadas tareas de coordinación metropolitana, habría que agregar la presencia de los ayuntamientos del nuevo estado.

En este orden de ideas, si la nueva entidad que se propone, se ampliara de tal manera que comprendiera a los municipios conurbados, ello no representaría una solución duradera, puesto que implicaría modificación constante de límites cada vez que estos quedaran invadidos por la mancha urbana.

En suma, ha faltado un marco constitucional y legal que regule la integración de un esquema de Gobierno y Administración de la capital, para su debido progreso, fundamentando esto en la reforma constitucional que se publicó en el Diario Oficial de la Federación el 25 de octubre de 1993, de lo cual se hace cita lo siguiente “*se perdió la oportunidad para que en el ámbito interno, se lograra una mayor participación de la ciudadanía en la toma de decisiones y en el ámbito externo metropolitano, reestructurar la distribución de competencias entre los tres niveles de gobierno, adecuando el pacto federal a la realidad metropolitana*”.²⁴ Entonces en un avance para la democratización del Gobierno del Distrito Federal, en los diarios oficiales del 25 de octubre de 1993 y del 22 de agosto de 1996, se publicaron sendos decretos mediante los cuales se reforman diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, relativos al poder público local de la sede de los poderes federales. Las citadas reformas contienen un complejo sistema de artículos transitorios, para que entraran en vigor paulatinamente del 25 de noviembre de 1993 al 5 de diciembre del año 2000, según el texto definitivo.

Su nuevo marco jurídico, está contenido principalmente en el Art. 73, fracción VI., y en el Art. 122 de la Constitución Política Federal. Así mismo el 26 de julio de 1994 se publicó el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, el que en cierta forma es similar, a las Constituciones Políticas de los Estados, lo cual es un error, debidamente aclarado, por ser un integrante de la federación y no un organismo aislado; el cual fue expedido por el Congreso de la Unión el cual prevé:

1. Bases para la estructura de los órganos del poder público.

24. Diario Oficial de la federación 26 de Octubre de 1993, Coordinación Administrativa, Pág. 137.

2. Competencia de los órganos locales (Asamblea Legislativa, Jefatura de Gobierno del Distrito Federal, órganos autónomos y Poder Judicial local).
3. Derechos y obligaciones públicos de los habitantes.
4. Bases para la elección directa del Jefe de Gobierno del Distrito Federal, los Diputados Locales y de los titulares de la Administración Pública en cada demarcación territorial.
5. Forma de suplir al Jefe de Gobierno del Distrito Federal en sus ausencias temporales o definitivas.
6. Quien refrendará los Decretos y acuerdos del Jefe de Gobierno del Distrito Federal.

De esta manera, el Distrito Federal se a constituido de manera gradual y estadual a través de la historia de la Federación Mexicana.

2. La Ciudad de México y el Distrito Federal (parte histórica)

A casi siete siglos de la fundación de México Tenochtitlan, como cabeza del imperio azteca, el territorio que hoy ocupa el Distrito Federal, no ha perdido un ápice de importancia para la república y su desarrollo; pasando por el momento en que fue el centro del más poderoso virreinato del Nuevo Mundo, consumada la conquista española, y luego cuando constituye la capital del naciente estado, al culminar la lucha por la independencia.

Es entonces, que se dice que el Anáhuac, era la región más transparente, poseedora del cielo más azul... Ésta afirmación romántica, va todavía más allá, pues responde a una auténtica característica geográfica que fue descubierta por los primeros pobladores, que decidieron establecerse en este valle lacustre. El Anáhuac, se distinguía por una peculiaridad muy especial: Al sur se apreciaba cercado de grandes montañas boscosas como el Ajusco y al norte de imponentes cerros como el Chiquihuite y el de Tres Padres. Ambas fortalezas estaban cerradas en ambos extremos por largos avistamientos nevados, mientras el rebosante Nevado de Toluca lo hacía por el poniente, los majestuosos volcanes Popocatepetl e Iztaccihuatl, perpetuaban su grandeza en el extremo oriente, estos colosales monumentos geológicos, son los testigos mudos de "La Historia de la Ciudad de México".

Es entonces, que la riqueza y extraordinaria belleza natural de esta tierra, sedujo a primera vista a todos aquellos hombres y tribus que lograron divisarla, este inevitable encanto hipnotizó a los hombres de Ténoch, quienes provenientes de un lugar mítico situado en tierras del hemisferio norte, llamado Aztlán, encontraron en un islote el cumplimiento de su profecía: Un águila arriba de un nopal devorando a una serpiente, detenía sus cientos de años de largo peregrinar, tal visión tuvo lugar en 1325, año en que los aztecas o mexicas fundaron México - Tenochtitlan, quizás ni el sacerdote Ténoch, ni el primer emperador Acamapichtli, hubieran podido imaginar que este símbolo perduraría por 675 años, después como Escudo Nacional de una patria, con casi 100 millones de habitantes. Así México – Tenochtitlan, emergió de un puñado de rocas en la inmensidad de sus grandes lagos, a los que el mexica chinampeó, metro a metro hasta convertirla en la reina del Anáhuac y posteriormente en la ciudad que albergó el corazón y cerebro del imperio más extenso y poderoso de Mesoamérica.

Los Mexicas crearon el suelo acumulando lodo sobre balsas de juncos, ahondar y construir canales, como también puentes literalmente sobre el agua; a la cual no le declararon la guerra, sino que optó por pactar con ella, una tregua en donde finalmente aprendieron a coexistir. México - Tenochtitlan llegó a ser una verdadera ciudad, con una densidad superior a los 2 mil habitantes por kilómetro cuadrado; su traza estaba formada por una red geométrica de canales en un cuadrilátero de 3 kilómetros por lado, con superficie de casi mil hectáreas. En esa época Roma ocupaba únicamente 386 hectáreas más. Su centro ceremonial alcanzó dimensiones sin precedentes: 325 metros de oriente a poniente y 312 de norte a sur, que comprenden una superficie de más de 100 mil metros cuadrados, que casi duplica la de nuestra actual Plaza de la Constitución, que es una de las mayores del mundo. Ahí se edificaron 78 templos y recintos de gobierno y disponía de cuatro accesos cardinales, que eran arranques de los ejes viales de la Ciudad, construidos sobre los lagos que comunicaban la isla con tierra firme. Contemporáneas a su época, sólo cuatro ciudades europeas albergaban alrededor de 100 mil habitantes, y Sevilla que representaba entonces la más grande en España, contaba con apenas 45 mil habitantes. La población de México - Tenochtitlan era superior a los 500 mil habitantes.

En esta metrópoli se desarrolló una estructura de servicios municipales, que el Viejo Continente llevaría al cabo varios siglos después, en Europa todavía no existía el concepto de alumbrado público, mientras que en México – Tenochtitlan, se iluminaban sus calles con rajas de ocote, luminarias que como muchas otras se apagaron con la Conquista para convertirse en servicio municipal hasta 1777.

Toda aquella grandeza de México Tenochtitlan, fue abatida por la Guerra de Conquista, la cual comenzó en 1519 y terminó en 1521. Este conjunto urbano sufriría una batalla final de tres largos meses, realizándose en su mayoría como una auténtica batalla naval, pues aprovechando la geografía acuática, fue la estrategia de Hernán Cortés para conquistar. Es la única ciudad en el mundo que ha presenciado tal batalla a 300 kilómetros de las costas y a 2,200 metros de altura sobre el nivel del mar. México - Tenochtitlan fue sitiada y destruida. Los monumentos fueron demolidos y con sus mismas piedras los mexicas sobrevivientes, tuvieron que edificar los templos de dioses ajenos, bajo la dramática e inhumana labor de la esclavitud y sometimiento de la conquista espiritual. A esto Oswald Spengler escribió un réquiem a México – Tenochtitlan, que bien vale en esta ocasión, no como epitafio, pero sí como una simple reflexión acertada citar: "*Esta cultura es el único ejemplo de una muerte violenta. No falleció por decaimiento, no fue ni estorbada ni reprimida en su desarrollo. Murió asesinada en la Plenitud de su evolución, destruida como flor que un transeúnte decapita con su bastón...*" "*En cuanto tiempo dure el mundo, nunca se perderá la gloria de México Tenochtitlan...*": Chimalpahim.²⁵

Pasando el tiempo en el año de 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 de 1585, en que quedó como "La Ciudad de México". Así mismo pasando 227 años se da la primera Constitución que conoció México impuesta por la Monarquía Española, promulgada en Cádiz el 19 de marzo de 1812, y reimpresa en México el 8 de septiembre de ese año, generó la institución de los Jefes Políticos, copiando el modelo francés de la época. En el Capítulo primero del Título IV de la Constitución, referente a: "Del Gobierno y Administración de los Pueblos", en el artículo 309, se disponía la existencia de Ayuntamientos para el gobierno interior de los pueblos, debiendo integrarse de alcaldes, regidores, un procurador y un síndico, presididos por el Jefe Político. Asimismo en el artículo 313 determinaba que: "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 electores, que residan en el mismo pueblo y estén en el ejercicio de los derechos ciudadanos"; el artículo 314 determinaba:

Así el artículo 315, manifestaba que los alcaldes se mudarían todos los años, los regidores por mitad cada año y lo mismo los procuradores síndicos y si hubiere solo uno, se mudará todos los años. Conforme a la Instrucción para el Gobierno Económico - Político de las Provincias, también los Jefes Políticos eran el conducto para las relaciones entre los Ayuntamientos y las autoridades superiores. En el mismo orden de ideas, los postulados del Plan de Iguala (1821), artículos 5º y 6º, y ratificados en los Tratados de Córdoba en su artículo 6º, se conformó el 25 de septiembre de 1821, la Junta Provisional Gubernativa, estuvo conformada por treinta y dos personas escogidas por Iturbide bajo la idea que fueran los primeros hombres del Imperio Mexicano, ya fuera por sus virtudes, por sus destinos, por sus fortunas.

25.- Oswald Spengler, La Bella ciudad de México, editorial siglo xxi, México, 1989. Pág. 76

Así el 27 de septiembre de 1821, el Ejército Trigarante entró a la Ciudad de México, y al siguiente día por la mañana, en sesión convocada por Agustín de Iturbide, se reunió la Soberana Junta Provisional Gubernativa, para llevar a cabo la elección de su presidente, cargo que recayó en el propio Iturbide. Ese mismo día, por la tarde, fueron nuevamente convocados los vocales de la junta para suscribir el Acta de Independencia del Imperio Mexicano y así la Ciudad de México continuó siendo la Capital.

Entonces, el 19 de mayo, el Congreso eligió a Agustín de Iturbide Emperador de México, con una votación de sesenta y siete votos a favor por quince en contra, el primer Emperador de México prestó juramento ante el Congreso el 21 de mayo de 1822, ante los problemas políticos y económicos que vivía el Imperio y a causa de la determinación del Emperador de destituir al Congreso para instalar una Junta Instituyente, Nicolás Bravo y Vicente Guerrero se levantaron en armas contra el Imperio, mientras que en Veracruz se proclamaba el 1° de febrero de 1823 el Plan de Casa Mata, elaborado por Miguel Santa María en el cual se declaraba nula la proclamación de Iturbide como Emperador y se acordó convocar a un nuevo congreso constituyente y aunque el 4 de marzo de 1823, Iturbide reinstaló el Congreso y como respuesta el ejército Libertador informó que no prestaría obediencia al Congreso hasta que actuara con plena libertad y no reconocía a Iturbide como Emperador, de tal manera Agustín de Iturbide envió al Congreso su abdicación el 19 de marzo de 1823, para el 31 de marzo, el Congreso determinó que el poder ejecutivo fuera ejercido de manera provisional por “ *un cuerpo denominado " Supremo Poder Ejecutivo", el que estaría compuesto por tres miembros los que se alternarían cada mes la Presidencia. De tal manera fueron nombrados: Nicolás Bravo, Guadalupe Victoria y Pedro Celestino Negrete*”.²⁶

El 12 de junio de 1823, se generó, en el propio Congreso, la siguiente orden, el Soberano Congreso Constituyente, en sesión extraordinaria de esta noche, ha tenido a bien acordar, que el gobierno puede proceder a decir a las provincias, estar el voto de su soberanía por el sistema de república federada, y que no lo ha declarado en virtud de haber decretado se forme convocatoria para nuevo congreso que constituya la nación. Por decreto del 17 de junio de 1823, se dieron las bases para las elecciones del nuevo congreso. Después de las elecciones del 20 de noviembre de 1823, una comisión presentó al Soberano Congreso, el Acta Constitucional, misma que en su estudio y corrección dio origen a la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos, la que fue sancionada el 4 de octubre de 1824, siendo la primera Carta Magna, eminentemente Mexicana.

Una vez constituido el nuevo estado como federación, mediante decreto del congreso, el 18 de noviembre de 1824 se asienta en ese lugar la residencia de los poderes de la unión, y se deja al frente de la entidad a un gobernador.

La inestabilidad política, motivada en mucho por la lucha entre centralistas y federalistas, que sustentaban proyectos nacionales opuestos, dio origen a una copiosa emisión de disposiciones que oscilaban entre una y otra ideología, lo cual modificó el papel del Distrito Federal dentro del contexto del país. Es entonces, el 20 de febrero de 1837, por medio de otro decreto el Distrito Federal, se incorpora al departamento de México, lo que le imprimió una pauta de corte centralista hasta que la constitución de 1857, restauró el federalismo, mediante el establecimiento del gobierno del llamado territorio del Distrito Federal, gobierno que se basa en ayuntamientos.

26.- Colección Legislativa Dublán y Lozano; Editorial Fondo de Cultura Económica México, 1993 tomo I, Pág. 633.

La Ley de Organización Política y Municipal del Distrito Federal (de 1903), dividió a la entidad en 13 municipalidades. El jefe del ejecutivo federal, ejercía el poder por medio de la Secretaría de Gobernación, de la que dependía el gobernador de la capital.

La constitución de 1917, reservó como facultad del Congreso de la Unión, la función legislativa para el Distrito Federal y territorios federales, y para el presidente de la república la función ejecutiva, mediante un gobernador al que nombraría y removería libremente. En ese mismo año, el 14 de abril, Carranza promulga la Ley de organización Política del Distrito Federal y de los territorios, en la que el gobierno de cada municipio, estaba a cargo de un ayuntamiento de elección popular. A esa ley sucedieron las leyes orgánicas del Departamento del Distrito Federal de 1928, 1941, 1970 y 1978 (la que quedó abrogada el 5 de diciembre de 1997), que de manera específica señalan los órganos que en su momento lo integraron y la competencia de que estaban dotados.

De manera general y en su carácter de órgano de la administración pública central, el departamento del Distrito Federal estuvo contemplado en las diversas leyes de las secretarías y departamentos de estado (1934, 1935, 1939, 1946 y 1958) y la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal (1976), hasta que dejó de ser un departamento.

Una de las reformas más significativas se observa en capítulo II, " Del Territorio", en su artículo décimo, el cual establece que el Distrito Federal o Ciudad de México, se divide, para los efectos la ley y de acuerdo a sus características Geográficas, Históricas, Demográficas, Sociales y Económicas, en 16 Delegaciones, en este camino en 1987, se creó la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, como también reformando el Artículo 73 fracción VI de la Constitución, que por decreto del 10 de agosto de ese año, se estableció como un órgano de representación ciudadana, integrado por 40 Representantes electos, según el principio de votación mayoritaria relativa, mediante el sistema de distritos electorales uninominales, y por 26 Representantes electos, según el principio de representación proporcional, mediante el sistema de listas votadas en una circunscripción plurinominal.(Artículo tercero del decreto del 10 de agosto de 1987).

En la actualidad, México, al conformar un Estado Federal y según el ejemplo de los Estados Unidos de América, y decidiendo incorporar a su sistema político jurídico, la figura del Distrito Federal, con peculiaridades que lo distinguen de las demás entidades federativas, pero en principio, se considero incompatible la posibilidad de subsistir en un mismo territorio, poderes locales y federales, lo que trae como resultado la ausencia de gobernantes electos en forma directa y exclusiva por los ciudadanos de la capital mexicana, pero a partir del 25 de noviembre de 1993, mediante reforma constitucional, se inicia una serie de cambios tendientes a dotar de ciertos niveles de autonomía al poder público de la capital del país.

La presencia del Distrito Federal, no atiende a criterios de asignación de competencia de los poderes de la Unión, toda vez que sus funciones, se extienden a todo el territorio nacional, sin que se requiera la exclusividad de dicha demarcación, respecto de gobiernos estatales o municipales, tal y como sucede con las capitales de las entidades federativas, donde coexisten gobiernos estatales y municipales.

Este principio frívolo y perverso, fue sembrado por los Estados Unidos de América, con circunstancias específicas diferentes a las de nuestro país, es entonces, cuando se pensó que en la ubicación del Distrito Federal, habría controversia para determinar la ciudad donde se

establecería, las idóneas serían la Ciudad de México y la Ciudad de Querétaro, sin embargo de las posturas propuestas, predominó la de Fray Servando Teresa de Mier, al expresar que la verdad sobre este punto, es que México está en el centro de la población de Anáhuac; y ese centro político, y no el demográfico, es el que se debe buscar para la residencia del Gobierno; es interesante observar que el Congreso de los Estados Unidos, tuvo la misma ocupación de ubicar territorialmente la sede de los supremos poderes; se dice, que el constituyente norteamericano quiso encontrar un territorio neutral, para establecer la capital del país, debido a que consideró importante, alejar la sede del poder político, de la sede del poder económico, que era Nueva York; Maryland y Virginia cedieron este territorio, al Distrito de Columbia.

Es entonces, que la razón que propicia la inacabada controversia, relativa al Distrito Federal Mexicano, es precisamente su ubicación; la Ciudad de México bajo el criterio del Jurista Salomón Díaz Alfaro cita *“las características y la naturaleza del Distrito Federal mexicano, no solo está determinadas por su historia, como institución político-constitucional, sino también por lo que ha sido, es y aspira ser, el lugar en donde ese Distrito se ha establecido: la Ciudad de México”*.²⁷, es entonces pertinente afirmar, que viene a ser la ubicación y extensión de la capital mexicana, el punto vital de discusión en sus orígenes, para lo anterior, se debe enfocar el nacimiento de el Distrito Federal, mediante su implantación en nuestra Carta Magna.

Asimismo al crearse la Asamblea de Representantes, con facultades para dictar bandos, ordenanzas y reglamentos de policía y buen gobierno, que tienen por objeto, atender las necesidades que se presenten entre los habitantes del Distrito Federal, en materia de servicios; aprobar nombramientos de magistrados del Tribunal Superior de Justicia, e iniciar ante el Congreso de la Unión leyes o decretos en materia relativa al Distrito Federal.

De lo anterior, se establece que principalmente en materia constitucional, el artículo 122, es sin duda el más amplio en este proceso de cambio, para mejorar la estructura del Distrito Federal y al seguir vigente; determinando que:

El Gobierno del Distrito Federal está a cargo de los Poderes de la Unión, los cuales lo ejercerán por sí y a través de los órganos del Distrito Federal, representativos y democráticos, que establece esta Constitución,- así dentro del párrafo IV del artículo en referencia, determina que - el Jefe de Gobierno, será el titular de la Administración Pública del Distrito Federal, Ejerciendo sus funciones en los términos que establezca esta Constitución, el Estatuto de Gobierno y las demás leyes aplicables-, de este modo se manifiesta que el Jefe del Gobierno, será elegido por votación universal, libre, directa y secreta de los habitantes del Distrito Federal, es así que el reciente reclamo ciudadano para alcanzar una mayor participación en la toma de decisiones y para establecer un mejor sistema político y del gobierno local, motivó que en el Distrito Federal se diera el conjunto de reformas, que han constituido el proceso legislativo.

Entonces, el Poder Legislativo ratificó las reformas a la Constitución, con motivo de proporcionar un nuevo marco de la organización política de la capital de la República (Decreto del 21/ X / 93 publicado en el Diario Oficial de la Federación del 25 del mismo mes).

27. Salomón Díaz Alfaro, El Distrito Federal, edit. Fondo de cultura económica, México, 1987, Pág. 72

Posteriormente, el Congreso de la Unión aprobó y expidió un ordenamiento para regular todos aquellos aspectos del nuevo esquema de gobierno. (Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 26 / VII / 1994), es entonces, que el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, con perfiles muy propios, es en términos simples, una constitución local, para que la sede conjunta del Gobierno Federal y del nuevo gobierno local, implique la supervivencia, así como establecer un mejor funcionamiento del Distrito Federal.

En ese orden de ideas, el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, es en nuestro país, un documento original, novedoso y complejo, tanto en su naturaleza jurídica, como en su contenido, por la idea de la adecuada distribución de las competencias más importantes del Gobierno del Distrito Federal, entre los ámbitos locales y federales, como también por regular las complejas relaciones entre los Poderes de la Unión y los órganos locales de Gobierno; esto ha sido motivo esencial para su elaboración y hoy mismo sigue siendo motivo de importantes situaciones para continuar la reforma política, que se ha estado planteando a nivel del Distrito Federal, es así que al iniciarse un nuevo capítulo, en proceso democrático, plural y legislativo de la capital, que se iniciara a partir del año de 1997, en el Distrito Federal, se iniciara una nueva vida jurídica, política e histórica, que después de cumplir ya 173 años, de haberse creado tal proceso, requerirá sin duda más reformas constitucionales, de las que se han presentado, que deriven a más cambios importantes y de gran dimensión, así como también dentro del Estatuto del Distrito Federal y derivando de manera lógica, en la modificación de las leyes locales del Distrito Federal, para acoplarse a tal cambio.

3. El Distrito Federal como Entidad Federativa.

Dentro del estudio del Distrito Federal, el Estado mexicano esta constituido como un Estado Federal; significando que están integrados de varias partes llamadas entidades federativas, es así que en cuanto al origen y naturaleza de esos Estados, miembros de la federación mexicana, se establece la interminable polémica de que si los Estados Unidos Mexicanos son o no una federación verdadera, o si se trata únicamente de una desviación artificial de un estado unitario en entidades federativas, asimismo al enumerar las partes que conforman los Estados Unidos Mexicanos, se incluye al Distrito Federal; dando referencia al artículo 40 de la propia ley suprema, que a la letra dice “*Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una república representativa, democrática. Federal, compuesta de estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior; pero unidos en una federación establecida según los principios de esta ley fundamental.*”²⁸. El Art. 43 constitucional, al enumerar las partes que conforman los Estados Unidos Mexicanos, incluye al Distrito Federal, y el Art. 44 prevé la posibilidad de un cambio de residencia de los poderes de la federación, al disponer, para el caso de que ello suceda, que el Distrito Federal se convertirá en el estado del Valle de México, el cual comprenderá el territorio que le asigne el Congreso de la Unión.

El Distrito Federal es entidad federativa sui generis, ya que no constituye un estado autónomo, que pueda darse a sí mismo una constitución local, tenga un congreso propio y designe a todos sus gobernantes locales, mediante el sufragio universal y directo. La carta magna lo define, al indicar que “la ciudad de México, es el Distrito Federal, sede de los poderes de la unión y capital de los Estados Unidos Mexicanos”.

Es entonces, que al hablar del Distrito Federal como Entidad Federativa, se deben recordar las características que identifican a dicho Entes Federales, de la siguiente manera:

1. Son entes autónomos y no libres y soberanos como indica la constitución, pues ello implica ser estados o países independientes.
2. Poseen personalidad jurídica y patrimonio propios.
3. Cuentan con órganos de gobierno legislativo, ejecutivo y judicial.
4. Poseen un ámbito de actuación tanto por materia como por territorio.
5. Les corresponden todas las actividades no cedidas a la federación, ni reservadas a los municipios.
6. Los órganos locales de gobierno no tienen ningún nexo jerárquico con el gobierno federal, directa ni indirectamente.
7. La constitución federal les impone ciertas modalidades y limitaciones para su organización interior.
8. Cuentan con constitución y leyes de carácter local.
9. Existe igualdad para todas ellas, en cuanto a naturaleza, derechos y obligaciones.

Aunque, la constitución incluye al Distrito Federal, como parte de la federación, no le son aplicables todas las características anteriores, pues veremos que conforme a los Art. 44 y 122 Constitucional, su régimen jurídico es especial. Entonces, se alude que El Distrito Federal, es una entidad federativa sui generis, ya que no constituye un estado autónomo, que pueda darse a sí mismo una constitución local, tenga un congreso propio y designe a todos sus gobernantes locales mediante el sufragio universal y directo.

28. ídem 20, Pagina 78.

Al establecerse que el Poder Ejecutivo local del Distrito Federal, se deposita en un solo individuo, el cual se denominará Jefe de Gobierno, quien es electo, mediante sufragio universal por un periodo de seis años, sin posibilidad de reelección y con requisitos similares a los que señala la ley para el Presidente de la República.

Así, la Administración Pública del Distrito Federal, en este orden de ideas, estará dividida en las actuales Delegaciones Políticas, por el Tribunal de lo Contencioso Administrativo, por órganos desconcentrados y paraestatales, así como también el procurador general de justicia depende del jefe de Gobierno del Distrito Federal, aunque su nombramiento es aprobado por el presidente de la república, lo que se establece dentro del aparato administrativo del gobierno local, variará conforme a las dimensiones, los recursos y el desarrollo del estado de que se trate, ya que cada entidad federativa, es distinta en cuanto al número de habitantes, la extensión, las características, los recursos naturales, el desarrollo económico y cultural y la ayuda federal recibida.

A diferencia del Distrito Federal, en las Entidades Federativas, el gobernador es el Jefe de la Administración Pública Local; comprende los órganos centralizados y puede contar con entes desconcentrados y descentralizados, asimismo se establece que el Gobernador del Estado, es el representante político de la Entidad Federativa, en cuanto persona moral que es, ello no implica que sea el Jefe del Congreso Local, ni del Poder Judicial.

Es importante comentar que dentro de la Administración Pública, de cada Estado o Entidad Federativa, si existe un superior jerárquico, que es como se dijo, el Gobernador del Estado o titular del poder ejecutivo, siendo quien posee las facultades derivadas del poder jerárquico, las que son de nombramiento, de decisión, de mando, de revisión, de vigilancia, de disciplina y de resolver conflictos de competencia.

Entonces, la idea errónea que los legisladores tienen sobre lo que es “la entidad federativa del Distrito Federal“ ha implicado a que se profundice un vacío enorme en su definición real, dentro del marco jurídico mexicano, lo anterior se observa que en la estructura jurídica del órgano ejecutivo en México, no comprende ya un solo “departamento administrativo”, aunque al del Distrito Federal se le diga en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, que establece que es un Departamento Administrativo, es de interés saber qué fue un “departamento administrativo” o “departamento de estado” sólo para probar que el Distrito Federal, no es uno de esos departamentos, sino que es una entidad federativa. Entonces, el Jurista Miguel Acosta Romero, considero que: *“La práctica administrativa mexicana, nos lleva a afirmar que los Departamentos de Estado, tal como realizan su actividad en nuestra época, son órganos completamente distintos, de los que previó el constituyente, puesto que no están encargados de un servicio técnico”*²⁹.

Lo anterior, es suficiente para entender que el Distrito Federal, no es un departamento administrativo o departamento de estado, sino una parte integrante de la Federación, siendo por lógica una entidad federativa, pero aunque siendo el 20% de la población total del país, soporte la ignorancia del legislador, que sabe que está actuando fuera del marco constitucional, al no darle su real significado y les aviente una migaja de los derechos, que se les han usurpado y entonces les cree una “Asamblea de representantes”, integrada por “representantes”.

29. ídem 3 . Págs. 210.

De lo anterior, se entiende que para que exista la entidad federativa, como lo es el Distrito Federal, requiere varios elementos como son territorio, poder de mando y población, elementos constitutivos que tiene, es así que las entidades federativas, son personas y por lo mismo tienen su patrimonio propio, el cual ostenta también el Distrito Federal, entonces ¿cual es el motivo real de seguir siendo regulado por una Ley Orgánica y no por una constitución?.

Es entonces, que el patrimonio se puede acrecentar, por la adquisición que haga ésta Entidad de nuevos terrenos, para ampliar el que ya tiene y autoriza la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, cuando en el artículo 27 fracción VI, parte final, dispone que: “*Los Estados y el Distrito Federal, lo mismo que los municipios de toda la República, tendrán plena capacidad para adquirir y poseer todos los bienes raíces, necesarios para los servicios públicos*”.^{30.} entonces es que el Distrito Federal, no solo tiene un territorio que integra parte de su patrimonio, sino que además lo puede incrementar, adquiriendo bienes inmuebles o raíces, como les llama la Constitución, que le sean indispensables para que sus gobernados, reciban los servicios públicos, que le corresponda satisfacer.

El Lic. Andrés Serra Rojas cita “*el primer problema que surge de la lectura de los textos constitucionales, es el de saber si la ley de Secretarías y Departamentos de Estado y, la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal, están en lo justo en llamar Departamento del Distrito Federal, al Gobierno del Distrito Federal*”.^{31.} De lo anterior por muy superficial que comente, el Art. 92 Constitucional, hace la distinción entre el Gobierno del Distrito Federal y los departamentos de estado, dando como resultado una Entidad Federativa plena, por el hecho de tener órganos que tiene toda entidad. Es entonces que se presenta un error en el que el órgano legislativo local, es precisamente, aunque de manera indebida, el mismo órgano federal, que actúa como “Congreso local”; tiene su órgano judicial, y así tiene sus propios jueces civiles y penales, y sus magistrados del Tribunal Superior de Justicia local, así finalmente su órgano ejecutivo, recae en la persona física, del que al mismo tiempo, desempeña el cargo de presidente de la República, compartido con el Jefe de Gobierno, finalmente el Distrito Federal, como toda entidad federativa, tiene los tres órganos de gobierno correspondientes (aparentemente), cosa que no podría suceder si fuera un simple “departamento administrativo”, dependiente del órgano ejecutivo del Estado federal.

Pero el problema es que aun con lo anterior, el legislador sigue considerando al Distrito Federa, como un simple subórgano del Estado Federal, ubicándolo como un “feto”, pues aunque al ser “persona”, sigue estando dentro del Estado Federal y por consecuencia no le reconoce su propia personalidad.

30. Idem 20, Pág. 53.

31. Idem 9., Pág.66

4. Personalidad Jurídica del Distrito Federal

Al establecerse el Distrito Federal, como una entidad federativa, es necesario dar el concepto de su Personalidad Jurídica, pero para esto se debe hablar de la figura jurídica de la persona.

Conforme el derecho positivo mexicano, se denomina persona a todo ente que la ley ha investido con capacidad, para ser titular de derechos y obligaciones, clasificándose en:

1. Persona Física. El ser humano considerado como aquel, al que la ley ha dotado de derechos y obligaciones.
2. Persona Moral o Colectiva. A la agrupación de individuos, que la ley le ha reconocido capacidad jurídica, para adquirir derechos y contraer obligaciones.

Entonces, se le atribuye a los individuos agrupados, una capacidad de obtener derechos y asumir obligaciones; donde existen órganos que conforman su organización, poseyendo sus propios atributos o características que en conjunto y en cordialidad realizan sus labores para alcanzar sus fines, de lo anterior, se establece que tales atributos o características son:

1. Capacidad
2. Patrimonio
3. Objeto
4. Régimen jurídico específico

Así es, que en referencia a lo anterior y devuelta al tema en cuestión, no sólo el Estado mexicano (en cada una de las partes de la unión y los municipios que lo conforman) posee su propia personalidad jurídica, sino también organismos, como los descentralizados, sociedades mercantiles de estado y algunos otros entes.

Entonces, a juzgar tanto por su carácter de Entidad Federativa, como por su capacidad patrimonial, consignada en su Estatuto de Gobierno (Art. 2º.), No habría duda alguna respecto a la existencia de la personalidad jurídica del Distrito Federal; sin embargo, que no obstante ser parte integrante de la federación, no tiene la posibilidad de otorgarse una constitución, ni de tener un congreso local, es decir, actuar como una entidad autónoma; a la manera de los demás componentes federativos. Esta situación ha motivado a un debate todavía sin resolver, ya que si bien como organización política, no ha podido ser ubicada dentro de alguna de las formas tradicionales, aceptadas por la teoría, en el plano de los hechos, sí corresponde a un estado más de la república mexicana; y jurídicamente es una entidad federativa, de carácter especial, con personalidad sensiblemente limitada por la intervención de órganos federales en sus asuntos.

De lo anterior, en un avance para la democratización del Gobierno del Distrito Federal, se dio en los diarios oficiales del 25 de octubre de 1993 y del 22 de agosto de 1996, en donde se publicaron sendos decretos, mediante los cuales se reforman diversos artículos de la Constitución, relativos al poder público local de la sede de los poderes federales.

El nuevo marco jurídico, está contenido principalmente en el Art. 73, frac. VI y en el Art. 122 de la Constitución; así como el 26 de julio de 1994, se publicó el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, el que es similar, en cierta forma, a las constituciones políticas de los estados; lo expidió el Congreso de la Unión y su contenido precisa, qué les compete a los Poderes Federales respecto al gobierno del Distrito Federal y qué a los órganos locales, esto es, como concurren en el Gobierno del propio Distrito Federal. Prevé:

1. *“Bases para la estructura de los órganos del poder público.*
2. *Competencia de los órganos locales (asamblea legislativa, jefatura de gobierno del D.F., órganos autónomos y poder judicial local).*
3. *Derechos y obligaciones públicos de los habitantes.*
4. *Bases para la elección directa del jefe de gobierno del D.F., los diputados locales y de los titulares de la administración pública en cada demarcación territorial.*
5. *Forma de suplir al jefe de gobierno del Distrito Federal en sus ausencias temporales o definitivas.*
6. *Quién refrendará los decretos y acuerdos del jefe del gobierno del Distrito Federal”*³².

En virtud de lo anterior, los Órganos Administrativos del Distrito Federal primeramente se enfocaran en un análisis de las materias que atienden, porque es reconocida la presencia de problemas de gran magnitud y acrecienta las dificultades para gobernarla, así como también en segundo plano, pero de vital importancia, proporcionarle los recursos necesarios para su subsistencia.

Ante este hecho, el legislador otorgó a la Administración Pública del Distrito Federal, competencia en materias de gobierno, jurídicas y administrativas, hacienda, obras y servicios, cuestiones económicas y prestación de servicios públicos.

Así mismo, la Constitución considera en su artículo 43, las partes integrantes de la federación de los Estados y al Distrito Federal, en tal composición el Congreso de la unión, tanto la cámara de Diputados como la de senadores, establecieron reglas en las que no muestra diferencias entre todas las entidades federativas, así como las prohibiciones y limitaciones impuestas a los Estados, que le son aplicables a las autoridades del Distrito Federal (Art. 122 H. Constitucional) del mismo modo también las diferencias que se observan respecto del Distrito Federal, con las demás entidades federativas, las cuales se establecen de la siguiente manera:

- 1) Los estados son libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior (artículo 40), lo cual hace que estén posibilitados para darse su constitución y leyes internas.
- 2) Los estados adoptan para su régimen interior la forma de gobierno republicano, representativo y popular (Art. 115)
- 3) Los estados tienen como base de su división territorial y de su organización política y administrativa al Municipio Libre (Art. 115)
- 4) En los Estados no existe disposición para excluir en la contienda electoral a los partidos políticos que no cuenten con registro nacional.
- 5) La garantía federal esta expresamente reservada para los estados (Art.119), aunque debe entenderse tacita para el Distrito Federal.
- 6) El sistema de distribución de competencias entre Estados y Federación a que se refiere el artículo 124 se aplica en forma inversa para la asamblea legislativa del Distrito Federal.
- 7) El poder legislativo y ejecutivo federales no tienen participación en la regulación o designación en materia de seguridad publica de los estados.
- 8) Las legislaturas de los estados participan en el proceso de reformas y adiciones a la constitución, lo que no sucede con la asamblea legislativa, aunque sí lo puede hacer por vía de la iniciativa de decreto ante el congreso de la unión.

32. En los diarios oficiales del 25 de octubre de 1993 y del 22 de agosto de 1996, Págs. 57.

- 9) Existe un procedimiento más riguroso para el endeudamiento del distrito federal en comparación con lo que dispone la constitución para los estados de la federación. En caso de la capital mexicana interviene el congreso de la unión y el titular del ejecutivo federal, además el jefe de gobierno del distrito federal y la asamblea legislativa.
- 10) Debido a la situación que guarda el Distrito federal, al no conferirle facultada expresa, al congreso de la unión ni a la asamblea legislativa, para conocer admitías por delitos cuyo conocimiento pertenezca a los tribunales del distrito federal, esta facultad le corresponde en su ámbito competencial al congreso local de los estados se reserva para el congreso de la unión respecto del distrito federal, a no ser que posteriormente se interprete que el legislar en materia penal también comprende esa facultad.
- 11) La facultad del indulto que los gobernantes pueden conceder a los reos sentenciados por delitos de competencia del orden común, en el Distrito Federal la conserva el presidente de la república (Art. 89 const. Fracción XIV).

Al comparar al Distrito Federal, en sus demarcaciones territoriales, con los municipios, se hace en relación con la similitud que suele existir entre las dos, por las siguientes circunstancias:

- 1) Ambos son la base de la división territorial y de la organización político-administrativa en su entidad, aunque esa situación queda regulada expresamente para el caso de los municipios en el Art. 115 constitucional, y resulta ser tacita en el caso de las Delegaciones de la capital mexicana que indudablemente desempeñan ese papel.
- 2) Ambos ejercen autoridad sobre los habitantes que se encuentran en las respectivas demarcaciones territoriales.
- 3) Tanto los integrantes del ayuntamiento en los municipios como los titulares de las Delegaciones Políticas son la manifestación de autoridad mas cercana a los habitantes.
- 4) Ambos tienen a su cargo las funciones mas elementales de servicios públicos.
- 5) Los jefes Delegacionales como los integrantes del ayuntamiento son electos por un periodo de tres años.
- 6) Tanto los miembros del ayuntamiento como los jefes Delegacionales son sujetos de remoción por el órgano legislativo de la entidad.

Conforme a lo anterior, dentro de la Administración Pública del Distrito Federal, se reconoce la existencia en cada una de sus Demarcaciones Territoriales de los órganos político-administrativos, los cuales se establecen de acuerdo a las disposiciones del Estatuto de Gobierno, dicho ordenamiento de cuya expedición es competencia del Congreso de la Unión, hace que este órgano posea facultades exclusivas, para legislar en cuanto a tales órganos se refiere, esencialmente señala, que de conformidad en el artículo 122 Constitucional, el Congreso de la Unión, es el único facultado para establecer los órganos políticos-administrativos de las demarcaciones territoriales del Distrito Federal, y que la Asamblea Legislativa de esa entidad, expida disposiciones que regulen aspectos relativos a la creación de los consejos de gobierno de las citadas demarcaciones, invadiendo una facultad constitucionalmente reservada al congreso de la unión, pero los referidos consejos tienen la misma naturaleza, que los mencionados órganos político-administrativos.

Se ha venido afirmando que el Distrito Federal, es una entidad Federativa, con peculiaridades que la distinguen de las demás, presentando la mayor concentración poblacional y económica de todo el país, la explosión demográfica y sus efectos colaterales, han orillado a las autoridades a destinar una parte considerable de los recursos públicos de la federación, en esta

ciudad, pero también ha implementado mecanismos que permitan una autosuficiencia financiera, en la capital de la República.

Entonces, el Artículo 122 Constitucional, regula la estructura y organización gubernamental del Distrito Federal, de ahí se establece los aspectos más generales de su funcionamiento, que dentro de su apartado H, dispone expresamente... “Las prohibiciones y limitaciones que esta Constitución establece para los estados, se aplicarán para las autoridades del Distrito Federal”.

En nuestros días, frecuentemente se identifica la locución “Gobierno” como una de las actividades exclusivas a cargo del poder ejecutivo, para el Lic. Francisco Porrúa Pérez cita que el Gobierno *“es esencialmente la acción por la cual la autoridad impone una línea de conducta, un precepto a individuos humanos... La actividad de la autoridad en su aspecto de Gobierno es dar ordenes,... naturalmente que esas ordenes no deben ser arbitrarias, sino que han de dirigirse hacia la consecución del bien público”*³³.

Entonces, serán gobernantes, no sólo el titular del poder ejecutivo, sino también el poder legislativo, reunido en Asamblea, que discute, aprueba y expide todos aquellos ordenamientos jurídicos de relevancia para la vida de la capital; desde la organización y estructura de los poderes locales y federales; El poder judicial, impone líneas de conducta, una vez que el derecho ha sido quebrantado y dirime controversias al aplicar la ley al caso concreto, pero sobre todo tiene el gran poder de última decisión, en materia de interpretación del texto constitucional y todo el orden jurídico existente, en el que se instituyen las leyes, con la facultad de destituir cualquier acto de autoridad que se oponga a la ley suprema; es entonces que los depositarios del Gobierno serán todos aquellos órganos del poder público legislativo, ejecutivo y judicial- que tengan facultad de decidir o influir directamente en forma institucional sobre la conducción de las políticas del Estado, sea estableciendo un marco normativo general, impersonal y abstracto; exista ejecutando acciones derivadas de esas leyes, o bien, pronunciando resoluciones a consecuencia de la aplicación de ese sistema jurídico o mediante los mecanismos de control constitucional para dejar sin efectos a las leyes o actos de autoridad.

Es entonces que al establecer que el Gobierno del Distrito Federal ya no es una dependencia del Ejecutivo Federal, sino una entidad federativa con personalidad jurídica y si comparamos el art. 73 constitucional, en su fracción VI, previo a la reforma de 1993, con el actual art. 122 de nuestra ley suprema, percibiremos todavía una oscuridad y confusión, respecto de lo que constitucionalmente implica el gobierno del Distrito Federal, debido a que antes de reformar la fracción VI de dicho numeral, disponía que el Gobierno del Distrito Federal, estaba a cargo del “presidente de la república”, quien lo ejercía por conducto del jefe del Departamento del Distrito Federal según lo establecía la Ley Orgánica de ese Departamento Administrativo; es decir, anteriormente, el gobierno de la capital quedaba formalmente en manos de uno de los titulares de los poderes de la Unión, concretamente del Ejecutivo Federal, mientras que en la actualidad, el gobierno se deposita en los tres Poderes de la Unión y también en los tres poderes locales.

33. Porrúa Pérez, Francisco. Teoría del estado, Editorial Porrúa, 3ra. Edición México. Pág. 292.

Conforme a lo establecido en el Artículo 122 Constitucional, que a la letra dice:” *El gobierno del Distrito Federal esta a cargo de los Poderes de la Unión, los cuales lo ejercerán por sí y a través de los órganos de gobierno del Distrito Federal, representativos y democráticos, que establece esta constitución.*”³⁴; siendo así, que el Gobierno del Distrito Federal se ejerce por las autoridades federales y locales respectivas en coordinación, sin que estas ultimas sirvan como “herramientas de los poderes de la unión para gobernar al distrito federal”, por lo que sus facultades dejan de ser delegadas, para convertirse en propias y exclusivas, estableciendo que el Gobierno de la Capital, se ejerce por los Poderes Federales y por los órganos locales, aunque legalmente no se les atribuya ese carácter de poder, estos últimos actúan automáticamente, y no en representación de los Poderes de la Unión.

Establecido lo anterior, se puede manifestar, que la personalidad jurídica se refleja en su organización estructural, la cual se establece con el grado de tener territorio, bienes materiales, características propias de una entidad federativa, pero con inconsistencias marcadas, como la falta de una constitución propia, y de un congreso que dicte las normas legítimas, que regulen la vida de la capital del país.

34. ídem 20. Pág. 183.

5. Problemática Real en el Distrito Federal.

En México, como en otros países de América Latina y el mundo, los procesos de cambio demográfico, económico, tecnológico, social, político y cultural, ocurridos en las últimas décadas han dado lugar al desbordamiento de los viejos límites de la ciudad de México; hoy asistimos a la estructuración de nuevas formas de concentración territorial, como sistemas urbanos, conurbaciones, metrópolis y megalópolis; el intenso y desequilibrado crecimiento urbano, se ha convertido en las últimas décadas, en una preocupación prioritaria de gobiernos, principalmente las consecuencias del proceso de urbanización tomados como datos y con respecto a sus efectos sobre la calidad de la vida y para la administración y funcionamiento de la ciudad.

La calidad de la vida, en los grandes centros urbanos, en este caso el Distrito Federal, implica cuando menos, tres aspectos; Por una parte, el relativo a los patrones individuales y familiares de ingreso y de consumo, que se hallan asociados a los niveles de ocupación existentes y a los grados de explotación del trabajo, los que determinan la capacidad adquisitiva de la población, para acceder a los bienes y servicios, que tienen un precio en el mercado; Por otra parte, el concerniente a la disponibilidad, acceso al equipamiento y servicios de consumo colectivo; entre ellos, señaladamente, los de salud y saneamiento, de transporte, de educación, de cultura, recreación y esparcimiento; así como de vivienda, la que a su vez presupone un conjunto de otros servicios, como agua potable, alcantarillado, pavimentación, electrificación, áreas verdes, limpieza pública y finalmente, en lo que atañe a las condiciones generales del medio ambiente en que se ubica y desarrolla la aglomeración de que se trate. Entonces puede definirse en mínimos aceptables y generalizados, para toda la población, en los componentes de estos factores básicos. El primero de ellos, que es el fundamental, se da en la esfera de la producción, pero el segundo es que en las grandes ciudades, los equipamientos y servicios de consumo colectivo figuran cada vez más como factores de suma importancia para la reproducción de la fuerza de trabajo y para su bienestar.

Es entonces, cuando la urbanización constituye una alteración del lugar natural, en que se asientan las ciudades, transformándolo en un ambiente que experimenta alteraciones positivas y negativas, tendiendo predominar estas últimas, cuando dicho crecimiento es muy intenso y desordenado, como sucede en el Distrito Federal. Aunque ocurren procesos interiores de reutilización, reconstrucción y densificación inmobiliaria, la tendencia al crecimiento periférico o sobre los ejes viales, continúa siendo una de las fuerzas constitutivas de la megalopolización. Entonces, se observa un alto grado de fragmentación y segregación territorial y social, resultantes de los patrones naturales de configuración urbana, las políticas estatales y la debilidad de la planeación, características de las últimas décadas.

Sin embargo, los flujos de capital hacia los territorios, son desiguales, no los incluyen a todos, es en este desarrollo desigual, que manifiesta en la exclusión de áreas agrícolas, cuya producción se descompone al tiempo, que sus habitantes se empobrece, así como en pueblos rurales estancados o en deterioro, que no son aún alcanzados por los flujos de capital o la migración de población localizada en los otros extremos de la escala social: sectores de altos ingresos en fraccionamientos residenciales o núcleos de residencias secundarias de recreo o sectores populares en asentamientos irregulares, junto con los concernientes a la seguridad pública, a las condiciones apropiadas de convivencia y comunicación, de participación ciudadana y política, constituyen los pilares básicos de la calidad de la vida urbana, a los que cabe añadir

como una dimensión más lo relativo a las características generales del medio ambiente, cuya importancia es singular, dado que constituye un factor decisivo, para la salud y el bienestar de los habitantes de la urbe.

Así a partir de la década de los cuarentas, la ciudad de México, se convirtió en el espacio privilegiado del crecimiento económico del país, desde entonces ha participado de manera importante en la creación de riqueza, generación de empleo, atracción de inversiones y desarrollo de infraestructura.

Con la sustitución del patrón de crecimiento, fundado en el desarrollo del mercado interno y apoyado por la participación activa del Estado, tanto la economía nacional como la de la ciudad de México, han experimentado una profunda recomposición; como resultado de este proceso, si bien el Distrito Federal, conserva su primacía económica a escala nacional, de 1970 a 1993 ésta decreció en cuanto a su participación en el PIB, al tiempo, que la presencia relativa del Estado de México se ha incrementado en el mismo periodo.

Es en tal caso, que los problemas que se han presentado, se manifiestan de la siguiente forma: En cuestión económico-financiera, la recomposición del Distrito Federal, se manifiesta en la tendencia a la localización de industrias manufactureras en los municipios conurbados, pertenecientes al Estado de México, así como en otras entidades de la región centro del país. La economía de la capital, ha concentrado de manera creciente actividades especializadas en servicios financieros, de ingeniería y negocios, de tal modo que la composición sectorial del PIB se ha modificado sustancialmente en los años recientes, con una caída relativa de la importancia del sector industrial a favor del sector servicios.

Los cambios señalados, también se reflejan sobre la estructura sectorial del empleo, que registra un desplazamiento del sector industrial, hacia el de servicios. entre 1980 Y 1990 la población económicamente activa industrial, disminuyó de 41.7 a 28.1%, mientras que la empleada en el sector servicios pasó de 52.2 a 71.2%. Es notoria la escasa participación de las actividades primarias en el PIB del Distrito Federal, resultado del crecimiento urbano de la ciudad, del descuido sistemático del sector y de agudos problemas relacionados con el minifundismo, la inseguridad en la tenencia de la tierra, el deterioro de los recursos naturales y la deficiencia en equipamiento y uso de tecnología, entre otros.

La dinámica de la economía, presenta otro tipo de alteraciones, que se explica por la exclusión de crecientes capas de la población de los beneficios económicos. En la ciudad de México se ha incrementado el contingente de personas vinculadas a las actividades informales; como ejemplo de ello, de 1993 a 1997, el número de vendedores ambulantes en la ciudad creció 14.6 por ciento.

También las finanzas del Distrito Federal, han experimentado una recomposición de sus instrumentos y orientaciones, así como sus políticas de gasto y financiamiento. Ante los procesos de adelgazamiento del Estado y el deterioro de las fuentes estables de financiamiento público, se ha recurrido de manera creciente al endeudamiento, con sus consecuentes efectos sobre el margen de acción del gobierno de la ciudad.

Entre 1992 y 1996, el endeudamiento público pasó de poco más de uno por ciento, a casi una quinta parte de los ingresos totales. La dinámica entre los ingresos de fondos federales, para

el último año, se logró revertir la tendencia y recuperar la preponderancia de los ingresos propios, con lo que se redujo la dependencia de la entidad, así es que casi la mitad de los egresos del Distrito Federal, se canalizan a través de las dependencias de la Administración Pública centralizada. El 36% de los ingresos, tiene como destino las 16 delegaciones políticas, así como las empresas desconcentradas y descentralizadas; mientras que más del 10% se dedican a cubrir el pago de la deuda pública local.

En relación con los problemas poblacionales, el Distrito Federal y los 58 municipios conurbados residen más de 17 millones de habitantes, lo que significa que dos de cada diez mexicanos, se concentran en 0.23% del territorio nacional. A los ojos de la población de todo el país, la ciudad de México, apareció como el territorio ideal para mejorar su calidad de vida. Su población se ha formado con migrantes de todos los estados, atraídos por el crecimiento industrial y la centralización económica, promovida por el modelo desarrollo. Conforme aumentó la población, la ciudad se fue extendiendo hacia los municipios conurbados, principalmente del Estado de México. Actualmente, su población se distribuye por igual en ambas entidades.

Hoy, la ciudad crece a menor ritmo. en el Distrito Federal, el incremento es menor al nacional y es una de las entidades que más población pierde, en el intercambio con otros estados, en tanto que en la zona conurbada, el crecimiento es más alto, que el promedio nacional. Pero el relativo despoblamiento de la capital, se traduce en realidad en su ampliación hacia los municipios conurbados, aunque también hay migrantes que tienen como destino otras entidades. Durante las tres últimas décadas, la carencia con otras ciudades y áreas metropolitanas, así como el mayor flujo de personas, mercancías, capital e información, han empezado a conformar la megalópolis del centro de México (MCM), en donde habitan más de 24 millones de mexicanos. El crecimiento demográfico en esta región, es superior a la de la ciudad de México, como ya se ha mencionado antes. En la capital, la reducción de la mortalidad y la mayor esperanza de vida ha significado el envejecimiento de la población elevada de personas en edades activas.

En relación con la problemática educacional, el Distrito Federal es el centro educativo y cultural más importante del país; en él encontramos la mayor concentración relativa de infraestructura y servicios educativos y su población presenta los mejores indicadores de escolaridad. Aunque el Distrito Federal cuenta con el 22% de las escuelas de enseñanza media y superior, la disminución del presupuesto público federal para la educación superior se ha reducido en menor calidad académica y desatención a la creciente demanda, por lo que han proliferado las universidades privadas. De esta manera, sólo un sector reducido como fundamento de la población tiene la oportunidad de acceder a la educación superior como fundamento de la sociedad globalizada, donde la información y la tecnología se han convertido en el eje para fortalecer las capacidades productivas y la competitividad.

Para la mayoría de los estudiantes, el derecho a la educación básica garantizado por la Constitución es todavía un propósito por alcanzar, pues de haberse logrado, la escolaridad promedio sería de 12 años y no de 7.7; ello se debe a los altos índices de deserción, reprobación o repetición y a que la cobertura en educación secundaria es apenas del 58% de la población de la franja de edad correspondiente.

El gasto educativo en proporción al PIB ha crecido del 3.9% en 1991 al 4.3% en 1998, pero la falta de eficiencia en la educación es una buena medida derivada de una organización con una estructura centralizada por el gobierno federal tanto en el plano normativo como

presupuestal. La organización con una estructura centralizada por el gobierno federal tanto en plano normativo como presupuestal. La organización de la educación en el Distrito Federal se ve afectada por la desarticulación entre niveles y modalidades educativas; entre programas y acciones y de éstos con la comunidad no surge de un proceso de responsabilidad compartida entre gobierno y sociedad. En el nivel básico el problema es aún más evidente ya que no se ha efectuado la descentralización de los servicios hacia el gobierno de la ciudad y es la Secretaría de Educación Pública (SEP) la que diseña, rige, administra y planifica el sistema educativo. En contraste, en los países con mejores resultados en la administración educativa, son los gobiernos locales quienes diseñan y ejecutan las políticas en estrecha relación con los padres de familia.

Para que la educación se convirtiera en una prioridad nacional que contribuya a reducir desigualdades y fomente la capacitación y la productividad es necesario mejorar localidad de los servicios y proporcionar con ello la participación de la sociedad en aspectos tales como lograr una mejor relación en el mercado laboral, fortaleciendo las materias vocacionales y técnicas, programas de apoyo emocional a los niños que atiendan la nueva conformación de las familias, así como incentivos y apoyos económicos que favorezcan la continuidad escolar. Con relación al sector de la salud, la protección a la salud es un derecho ciudadano y obligación estatal consagrada en la Constitución, por ello formalmente existe un sistema nacional de salud integrado por tres grupos: las instituciones que atiende a la población abierta, la seguridad social y iniciativa privada que funciona en un contexto no supervisado. La estructura institucional ha permitido ampliar la cobertura y la instrumentación de acciones preventivas como la vacunación infantil; sin embargo, en la población con menores ingresos hay una acumulación de rezagos en cuanto a acceso a agua potable, saneamiento, nutrición y educación que son factores causantes de enfermedades previsibles o de muertes prematuras.

En la ciudad de México se observan los índices más altos de salud del país; sin embargo, existen ciertas diferencias entre el Distrito Federal y los municipios conurbados. La esperanza de vida es dos años menor en los municipios conurbados y mueren más niños antes de cumplir un año. Los servicios de salud asociados a las contribuciones obrero-patronales y gubernamentales vinculan la seguridad social y la salud, además de cubrir el costo de los medicamentos y las incapacidades, lo que cubre el 50% de la población del Distrito Federal. En el caso de la población abierta, el acceso a los servicios es prácticamente gratuito y su costo es financiado por el gobierno; su calidad, sobre todo en los centro de salud, es muy heterogénea y en mucho caso los pacientes se ven obligados a acudir a los servicios privados que no siempre ofrecen calidad y significan un alto costo para estos sectores. La medicina privada, en el nivel nacional, representa más del 50% de gastos en salud (3% del PIB), siendo las capas sociales más favorecidas las que tienen acceso a los servicios más sofisticados.

En cuanto al problema de la pobreza, los pobres de la ciudad padecen enfermedades infecciosas intestinales y respiratorias agudas, y también sufre las enfermedades crónico-degenerativas propias del desarrollo y las causadas por lesiones accidentales e intencionales. La demanda de atención médica va en aumento, la estructura epidemiológica se diversifica, existe un incremento de la población en edad avanzada, en tanto que los ajustes al gasto público repercuten en el presupuesto destinado a la salud. El acceso y la calidad de los servicios entre estos grupos es inequitativo y diferenciado.

En las últimas dos décadas –las crisis recurrentes– las políticas de ajuste, la caída del salario y el modesto crecimiento del empleo formal en relación con la expansión de la fuerza de

trabajo han profundizado la polarización de la sociedad, de la sociedad, concentrando el ingreso y la riqueza en unas cuentas manos y deteriorando la calidad de vida de la mayor parte de los mexicanos.

Al suponer que esta situación empeoró como resultado de la profunda recesión de 1995, la caída del salario real y el aumento del desempleo. Esta pauperización es resultado de la combinación de cuatro procesos: mantenimiento de altas tasas de desempleo que alimentan la informalidad; caída histórica de los salarios directos reales; reducción drástica del gasto social y su impacto sobre la disminución del salario indirecto, y deterioro creciente de las condiciones materiales de vida en la ciudad.

En relación a la subsistencia laboral, Se ha establecido que la fórmula empleo forma-seguridad social que protege a los trabajadores y sus familias bajo un esquema de prestaciones sociales fincado en instituciones de seguridad social, de educación, capacitación y apoyo a la construcción de la vivienda se ha debilitado, dando como resultados un creciente desencuentro entre la demanda social y la atención institucional. En el nivel nacional amplios sectores territorializados como colonos marginales, trabajadores informales y otros grupos vulnerables son atendidos mediante acciones discrecionales enfocadas a aplicarse como paliativos para detener conflictos y estallidos sociales, con lo que queda al margen un enfoque de seguridad social ciudadano que les garantice el acceso a sus derechos sociales. Las instituciones que antaño atendían a la población sobrante, sin acceso a la seguridad social, ahora resultan insuficientes en cobertura y deficientes en cuanto a calidad de los servicios.

Los problemas genéricos que se han establecido en cuanto al desorden institucional para atender a diferentes clientes generan la sectorización y automatización de las políticas sociales, lo que conlleva a la duplicidad de esfuerzos y a que buena parte de los recursos se desperdicien por la ineficiencia y la descoordinación de esfuerzos. La exclusión social, las faltas de alternativas laborales e ingresos, y la polarización de los mismos, han propiciado la desintegración social, la competencia feroz por un espacio de trabajo, por suelo o vivienda, y por mantener las condiciones de vida, y más aún, ha degenerado en formas de violencia y delincuencia nunca antes imaginadas en este país.

Así los subsidios gubernamentales se orientan a programar enfocados al consumo de alimentos básicos como leche tortilla y, recientemente, se han apoyado los sistemas de retiro con aportaciones gubernamentales a las del trabajador, de tal manera que se aseguran un ingreso de al menos un salario mínimo a los pensionados. De un Estado agresivamente interventor, se ha transitado a un Estado facilitador y subsidiario de la acción del gran capital, que abandona su responsabilidad social parcialmente asumida en el pasado. Lo anterior requiere una reorganización conceptual de prioridades, que permita engarzar el crecimiento económico al bienestar social.

En medio de esta situación aparecen rasgos positivos: la sociedad, agredida socialmente, madura y se organiza para luchar contra la pobreza y construir una nueva infraestructura social. Se pone de relieve la necesidad de reintroducir como tema primordial el impulso de las capacidades colectivas de la sociedad para encarar de modo consistente la inequidad. En estas circunstancias el papel del Estado es fundamental, pero es necesario reconocer que la pobreza no es sólo responsabilidad del gobierno, sino de los sectores empresariales, las organizaciones no gubernamentales, de las comunidades, familias y la sociedad en su conjunto.

La contaminación es otra parte originada principalmente por la industria y por la circulación excesiva de vehículos automotores, y en general la del agua y de los suelos provocados tanto por la concentración demográfica, como por la de las actividades productivas. La contaminación de la pobreza que en un marco de insuficiencias en la infraestructura urbana y de servicios, la proliferación de asentamientos humanos espontáneos precarios y los grandes contrastes sociales prevalecientes.

Junto con los efectos de la contaminación sonora y visual, los derivados del congestionamiento y aglomeración excesivos y de competencia para el uso de la ciudad, que provocan tensiones que afectan la salud física y psíquica y los comportamientos de la población.

E igualmente, las alteraciones del medio urbano debidas al cambio en el uso de el suelo o políticas de remodelación o de vialidad, que implica la desaparición o la introducción de cambios desfavorables en barriadas o conjuntos habitacionales de sectores de la población acoplados a situaciones de convivencia e interrelación social satisfactorias para sus moradores.

Los efectos de la expansión urbana también provocan serias consecuencias ambientales al exterior de las ciudades mismas. Tal es el caso de la devoración de tierras agrícolas, de praderas y bosques, de la deforestación y de la erosión de los suelos, y con ello la destrucción de los medios ecológicos de distintas especies animales en la medida que se extiende la mancha de asfalto y la construcción de edificaciones, así como la red de carreteras que la sirven.

Y esto, correlativamente a la contaminación producida por los tiraderos de basura a cielo abierto en las cercanías de las ciudades, que son característicos del subdesarrollo. Aparte de que el desalajo de aguas residuales domesticas e industriales se proyecta ampliamente y afecta ríos y mar, a la vez que la frecuente exigencia de traer agua de lugares cada vez más lejanos es susceptible de provocar daños en las zonas proveedoras.

Y de que, en general, la naturaleza actual de la contaminación derivada de la producción y uso de sustancias químicas de difícil reciclaje, permite su acumulación y difusión a grandes distancias.

Así se establece que el Distrito Federal históricamente y desde la década de los años cuarenta, se ha convertido en un polo de atracción para la población del país en todos los aspectos. El crecimiento demográfico ha desbordado todas las prevenciones y no solo afecta al Distrito Federal, sino a los municipios conurbados del Estado de México; lo que de hecho forma una concentración urbana que va más allá de los límites geográficos políticos del Distrito Federal y demanda cada día servicios públicos de agua, drenaje, pavimentación, alumbrado público, mercados, abasto, transporte, seguridad, educación y también se presenta el grave problema de que la marcha urbana redujo los espacios verdes en la cuenca metropolitana.

Existen opiniones de que la zona conurbada del Distrito Federal, es probablemente la más poblada del mundo, no hay datos confiables, se duda mucho del censo de 1990, pero se calcula que existen entre doce y quince millones de habitantes, esto, indudablemente entraña un gran reto para los gobernantes, para su capacidad de organización, para la eficacia de sus acciones y para establecer todos los servicios administrativos y públicos congruentes con la demanda de la población. Igualmente implica un reto para recaudar todos los impuestos, derechos, productos y aprovechamientos en esta entidad federativa.

Para el análisis de la situación problemática que presenta el Distrito Federal cabe destacar:

- a) La situación presente o escenario actual configurado a través de alguno de sus rasgos de problemas relevantes.
- b) La presentación de dos escenarios futuros alternativos:
 1. El que resultaría de continuar las actuales tendencias y la acumulación de efectos negativos.
 2. La imagen objetiva o el escenario futuro que se desee alcanzar a través de la planeación, incluyendo las características de los instrumentos disponibles para frenar las tendencias indeseables y reorientar la expansión del Distrito Federal sobre causas más racionales en lo demográfico, en lo ecológico y en cuanto a su configuración física socioeconómica y de funcionalidad administrativa.

Estableciendo como antes se comentó, la Administración del Distrito Federal, deberá ser más evolutiva y práctica, si es que quiere abatir los problemas que se le presentan, por el rápido crecimiento de la población y la falta de oportunidades, que por ese aumento poblacional se han presentado, o sucumbir en el rezago, a tener la incapacidad para gobernar, por la falta real de planeación y administración de parte de los servidores públicos, que no cumplen con las expectativas que se requieren.

CAPITULO III

LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA DEL DISTRITO FEDERAL

1. Territorio del Distrito Federal.

En un avance para la democratización del gobierno del Distrito Federal, en los diarios oficiales del 25 de octubre de 1993 y del 22 de agosto de 1996, se publicaron disposiciones, mediante las cuales, se modifican diversos artículos de la carta magna, relativos al poder público local, de la sede de los poderes federales.

Las citadas reformas, contienen un complejo sistemas de artículos transitorios, para que entren en vigor paulatinamente del 25 de noviembre de 1993 al 5 de diciembre de 2000. enseguida se hace referencia de los principales puntos, según el texto definitivo.

El nuevo marco jurídico, está contenido principalmente en el art. 73, fracc.VI y en el art. 122 de la constitución política federal. El 26 de julio de 1994, se publicó el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, el que es similar, en cierta forma, a las constituciones políticas de los estados; lo expidió el congreso de la unión y su contenido precisa qué les compete a los poderes federales, respecto al gobierno del Distrito Federal y a los órganos locales, esto es, como concurren en el gobierno del propio Distrito Federal. Prevé:

1. Bases para la estructura de los órganos del poder público.
2. Competencia de los órganos locales (asamblea legislativa, jefatura de gobierno del Distrito Federal, órganos autónomos y poder judicial local).
3. Derechos y obligaciones públicos de los habitantes.
4. Base para la elección directa del jefe de gobierno del Distrito Federal, los diputados y de los titulares de la administración pública en cada demarcación territorial.
5. Forma de suplir al jefe de gobierno del Distrito Federal en sus ausencias temporales o definitivas.
6. Quien refrendará los decretos y acuerdos del jefe de gobierno del Distrito Federal.

Así mismo, se establece en la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal, en sus artículos octavo y noveno de dicho ordenamiento, el fundamento legal del tema que acontece, el cual refiere en su articulado lo siguiente: *“Artículo 8º. La Ciudad de México es el Distrito Federal, entidad federativa con personalidad jurídica y patrimonio propio, sede de los Poderes de la Unión de los Estados Unidos Mexicanos... así como el artículo 9º. Que nos establece lo siguiente El Distrito Federal se compone del territorio que actualmente tiene y sus limite geográficos son los fijados por los decretos del 15 y 17 de diciembre de 1898 y el del 27 de julio de 1994, expedidos por el Congreso de la Unión, así como los convenios que el poder Legislativo Federal llegase a aprobar de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 46 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”*.³⁵

35. Ídem 17 Y 18, Pág. 3-9.

En el mismo orden de ideas, basándose en la ley correspondiente, el territorio del Distrito Federal, se encuentra ubicado en el suroeste del Valle de México, la Ciudad de México ocupa aproximadamente la mitad del territorio, en efecto, la ciudad se construyó sobre un desecado conjunto de lagos, donde hoy viven más de 20 millones de habitantes, a un ritmo acelerado y contrastante, que se nota en la diversidad de actividades que transcurren en sus calles: automóviles en nervioso trayecto, y vendedores de todo tipo. En este escenario tiene cabida la pobreza de muchos de sus habitantes, pero también el refinamiento y el lujo. Algunos la llaman el D.F., abreviatura de Distrito Federal, otros simplemente México, como si todo el país le cupiera entre las calles. Esto último habla de una fuerte concentración de servicios, grupos provenientes de todas las regiones del país y un nutrido contingente de extranjeros, residentes y visitantes que convierten a la ciudad en un espacio cosmopolita.

En la Ciudad, perduran los monumentales vestigios de la cultura que floreció antes de la llegada de los españoles y de la que surgió de la fusión de las dos civilizaciones. Basta mencionar algunos sitios famosos en todo el mundo: el Templo Mayor, el Museo de Antropología, la Catedral Metropolitana, entre muchas otros atractivos. La riqueza cultural de México no se limita a los edificios antiguos y los museos; se aprecia en las calles, en las festividades, en las obras artísticas y en toda la vida de la Ciudad.

Como la situación que estriba en el presente trabajo, no es dar una clase de geografía e historia, sino de una exposición de la problemática de los problemas que azotan al Distrito Federal, se procederá a dar una breve descripción, de donde esta ubicado el Distrito Federal, cuyos datos son:

1. Coordenadas geográficas
Al norte $19^{\circ} 36'$, al sur $19^{\circ} 03'$ de latitud norte; al este $98^{\circ} 57'$, al oeste $99^{\circ} 22'$ de Longitud oeste.
2. Porcentaje territorial
El Distrito Federal representa el 0.1 % de la superficie del país, con una superficie de 1,489.86 Km².
3. Colindancias
El Distrito Federal colinda al norte, este y oeste con el Estado de México y al sur con el estado de Morelos.
4. Capital de los Estados Unidos Mexicanos
Fundación: 1325 d.c.
5. Ubicación: en el centro del territorio mexicano, situada en cuenca, entre dos cadenas montañosas ($99^{\circ}09'$ longitud oeste, $19^{\circ}24''$ latitud norte).
6. Altitud: 2,240 metros sobre el nivel del mar (La Paz, Bolivia: 3,660 metros).
7. Clima: Semiseco, templado.
8. Población: 16 millones (área metropolitana).
9. Extensión: 3,129 km².
10. División administrativa: 16 delegaciones.
11. Participación en el producto interno bruto de México: 24.1%.
12. Una marca: la calle más grande del mundo, Insurgentes, con 25 kilómetros.

Previstas como órganos desconcentrados con autonomía funcional en el estatuto de Gobierno del Distrito Federal, está abierta la posibilidad de modificar la actual división territorial de las delegaciones, para crear nuevas. En cada una de las 16 actuales demarcaciones territoriales existe este órgano político administrativo.

En atención a las dimensiones e importancia del Distrito Federal y a diferencia de los otros Distritos Federales en el continente americano, se advirtió la necesidad de dividirlo territorialmente en 16 delegaciones, creadas como órganos desconcentrados.

Esas delegaciones político administrativas son:

- 1) Álvaro Obregón,
- 2) Azcapotzalco,
- 3) Benito Juárez,
- 4) Coyoacán,
- 5) Cuajimalpa de Morelos,
- 6) Cuauhtémoc,
- 7) Gustavo A. Madero,
- 8) Iztacalco,
- 9) Iztapalapa.
- 10) Magdalena Contreras,
- 11) Miguel Hidalgo,
- 12) Milpa Alta,
- 13) Tláhuac,
- 14) Tlalpan,
- 15) Venustiano Carranza y,
- 16) Xochimilco.

Esta prevista la posibilidad de modificar la actual división territorial de las delegaciones, a efecto de crear nuevos entes de este tipo. Es de hacer nota que la ley suele usar el vocablo delegación, pero tradicionalmente se emplea el apelativo de delegación política.

El presente inciso fue meramente simbólico, ya que solamente se hace mención de las características físicas del Distrito Federal.

2. El Régimen Jurídico Político Del Distrito Federal

Como se ha hecho mención, en la ciudad de México, concurren dos caracteres: es asiento de los poderes federales y capital de la República. Tal circunstancia ha implicado un régimen jurídico particular, que deberá incluir modificaciones a la organización y facultades de los órganos de Gobierno y de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, acordes con las exigencias y necesidades actuales de la comunidad ciudadana.

En la actual Constitución, la naturaleza jurídica del Distrito Federal, supuestamente se encuentra definida en el artículo 44:

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

Sin embargo, es el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal donde sí podemos encontrar algunos elementos definitorios en el artículo 2º, aun cuando en su parte inicial repite el texto del artículo 44 constitucional. Aquel artículo aborda con mayor amplitud y concreción los elementos definitorios del Distrito Federal:

Artículo 2º.- La ciudad de México es el Distrito Federal, sede de los Poderes de la Unión y Capital de los Estados Unidos Mexicanos. El Distrito Federal es una entidad federativa, con personalidad jurídica y patrimonio propio, con plena capacidad jurídica, para adquirir y poseer toda clase de bienes que le sean necesarios, para 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.

Si se analiza el contenido de ese artículo del Estatuto, se puede hacer notar que se concibe al Distrito Federal todavía, como una entidad pública, con fuertes características de mero órgano administrativo, pero cuyo carácter de entidad de gobierno se suele omitir.

Esta omisión respecto del carácter de entidad política del Distrito Federal, se da a pesar de que tal carácter, es el que históricamente ha inclinado a la decisión de hacer desaparecer los ayuntamientos y la municipalidad del Distrito Federal. En 1928 se creó en el Distrito Federal un Departamento Central y se disolvieron los ayuntamientos precisamente por la necesidad política de ejercer mayor control sobre el territorio, donde se asentaban los poderes federales. Posteriormente se creó el Departamento del Distrito Federal y se crearon las delegaciones.

Poco a poco fue surgiendo un impulso ciudadano hacia una Reforma Política cada día más urgente, pues a pesar de las reformas al artículo 122 constitucional y al actual Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, permanece en esa concepción de mero órgano administrativo del Distrito Federal, ignorando el aspecto correspondiente a su carácter de entidad política de gobierno, por lo que se ha conservado la tendencia histórica de mantener elementos jurídicos limitantes sobre el gobierno del Distrito Federal, ello sin desconocer que como sede de los poderes federales, el régimen jurídico del Distrito Federal ha de contener algunos elementos *sui generis*.

Se puede comprobar que el Distrito Federal, tiene una restricción muy importante: no puede expedir su propio ordenamiento base, su ordenamiento fundamental o constitución local

que ahora es el Estatuto de Gobierno. Tal facultad corresponde al Congreso de la Unión, conforme a la normatividad vigente. Resulta obvia la necesidad de subrayar la importancia de esta restricción, que impide al Distrito Federal dotarse de su propia norma fundamental.

Además de la referida limitación, en los apartados A y B del artículo 122 constitucional se establecen algunas limitaciones o restricciones al Distrito Federal y se ubican fundamentalmente en materia de legislación y de deuda pública, así como respecto de la remoción y propuesta de sustitución del Jefe de Gobierno.

Respecto de la remoción y propuesta de sustitución del Jefe de Gobierno, se faculta al Senado para removerlo y al Presidente de la República para proponer al Senado, a quien debe sustituirlo, olvidando así que el Jefe de Gobierno ya no es designado por el Ejecutivo, sino electo por sufragio directo de los ciudadanos de la entidad.

Sin embargo, el mismo artículo 122 constitucional, Apartado c. base segunda, en la fracción I, segunda parte del Tercer Párrafo, a nuestro juicio, de manera un tanto contradictoria, le concede a la Asamblea Legislativa, la facultad de nombrar o designar al sustituto que termine el encargo “En caso de falta absoluta, por renuncia o cualquier otra causa”, del Jefe de Gobierno.

Tal contradicción se hace más evidente por la frase “o cualquier otra causa” que pudiera interpretarse como incluyente de la remoción del Jefe de Gobierno, como causa generativa de la sustitución.

El punto relativo a deuda pública, limita grandemente al Distrito Federal en su capacidad de atender las necesidades de su población y subraya la omisión existente sobre su reconocimiento, como una entidad política de gobierno y no sólo administrativa.

Los recursos del Distrito Federal también se ven limitados en cuanto sede de los Poderes Federales, pues una fuente principal de recursos se encuentra en los ingresos provenientes del impuesto predial y ante los numerosos bienes del dominio público, que no lo causan, por tanto no se da esa percepción.

Sobre la organización de la Administración Pública del Distrito Federal, encontramos disposiciones en la Base Tercera del propio artículo 122, apartado C: Artículo 122. Apartado c. base tercera.- Respecto a la organización de la Administración Pública local en el Distrito Federal: 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-administrativo 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, según lo determine la ley.

Se ha de mencionar también, que en el primer párrafo del artículo 122 constitucional dice: “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”. Tal disposición se recoge textualmente en el artículo 7º del Estatuto, en su primera parte, al establecer que “El Gobierno del Distrito Federal

está a cargo de los Poderes Federales, y de los órganos Ejecutivo, Legislativo y Judicial de carácter local...” Tales disposiciones conservan un sentido de presidencialismo y centralismo, que todavía no asume el muy invocado nuevo federalismo. Debe asumirse el concepto y la visión de una verdadera federación, en la cual las partes concertantes del Pacto Federal, es decir los Estados Federales y los Distritos representados en el Congreso Federal, instituyen un Distrito Federal que si bien es sede de los Poderes Federales, prevén de manera insoslayable dos asuntos de primordial importancia:

1. Por una parte, las necesidades y derechos políticos de los ciudadanos en la autogestión de los negocios de la Ciudad que habitan con plena autonomía.
2. Por otra parte, que esos mismos ciudadanos conscientes del alto honor de habitar la ciudad capital de la República, sede de los Poderes Federales, asumen la responsabilidad que les otorga tal carácter y las obligaciones y limitaciones inherentes.

El satisfactorio funcionamiento de las etapas autónomas del gobierno de la ciudad de México evidencia que esa autonomía no se contrapone ni estorba al desenvolvimiento de las actividades de los Poderes Federales, asentados en ella, por lo cual con mayor razón ha de impulsarse esa autonomía, pues está en el inicio de una etapa democrática nacional, en la cual democracia y autonomía deben ser profundizadas y ampliadas de modo permanente, para su estabilidad y un futuro viable y consolidado. Bajo ese supuesto hacen los siguientes propuestas:

1. Reconocer y destacar el carácter político del Distrito Federal y no sólo su carácter administrativo.
2. Profundizar en la delegación de facultades a los órganos de gobierno del Distrito Federal, incluso la facultad de darse un Estatuto o Constitución Local, que sin contravenir el Pacto Federal, lo fortalezca.
3. Establecer y destacar el carácter *político* de los “órganos político-administrativos”
4. Es decir, las delegaciones y aun las subdelegaciones- con autonomía similar a la de los municipios y por lo mismo que tengan personalidad jurídica y patrimonio propios.
5. En esa perspectiva será necesario que esas “alcaldías” o “municipios” del Distrito Federal cuenten con órganos colegiados para deliberar, decidir y vigilar la marcha de los asuntos y las acciones de los órganos administrativos, sin injerencia de esos cabildos u órganos colectivos en los actos propiamente administrativos.
6. Revisar y plantear soluciones a la cuestión fiscal para lograr equilibrios entre las “tres” o “cuatro” órdenes del gobierno y, en particular, a la exención de impuestos o contribuciones a los bienes del dominio público a efecto de no perjudicar a aquellas “alcaldías”, “municipios” o la denominación que se otorgue, en las cuales se encuentran mayor número de inmuebles del dominio público federal o del Distrito Federal.
7. Asumir que la ciudad de México, en su funcionamiento, comprende a los municipios de los estados de México y de Hidalgo del área conurbada o zona metropolitana. Los territorios, equipamiento y servicios del área conurbada, en lo general, ya están regidos por leyes y programas fundamentalmente de asentamientos humanos, ecología y medio ambiente y desarrollo urbano.

Sin embargo, sus incipientes órganos de administración metropolitana, carecen de recursos y de facultades precisamente de administración, hasta ahora básicamente sus facultades son limitadas a la concertación y el convenio. Será necesario avanzar en soluciones, sin necesidad de afectar la división ni ordenación política establecida en las normas constitucionales y legales actualmente vigentes.

3. Las Delegaciones del Distrito Federal

La Ciudad de México como Distrito Federal, es una entidad federativa con personalidad y patrimonio propio, sede de los poderes de la Unión y Capital de los Estados Unidos Mexicanos. Se compone del territorio, que actualmente tiene y sus límites geográficos, son los fijados por los decretos del 15 y 17 de diciembre de 1898 y el del 27 de junio de 1994, expedidos por el Congreso de la Unión, la cual establece a las demarcaciones territoriales, cuyo nombre se instaura como Delegaciones.

Como se ha mencionado, la delegación es un órgano político administrativo, el cual regula mediante ley, aun determinado grupo, en un determinado territorio que se encuentra dentro del Distrito Federal. Esta unidad administrativa, es dirigida por un servidor público, llamado delegado y conforme a la ley, establece como requisitos para ocupar el cargo de jefe Delegacional (también denominado de esa manera), tener una residencia en la entidad no menor de dos años anteriores a la fecha de su nombramiento, si es originario de ella o tres años de radicar ahí, si no nació en la misma; edad mínima de 25 años al día de la elección, además de que sea electo mediante sufragio universal.

Adicionalmente, al desempeño de las tareas que le son propias a la delegación, como órgano desconcentrado del gobierno del Distrito Federal, su titular tiene la obligación de realizar recorridos periódicos dentro de su área territorial de competencia, con la finalidad de cerciorarse físicamente de las condiciones en las que se están otorgando los servicios públicos a la comunidad. Así mismo, dará audiencia al público, cuando menos dos veces por semana.

De la manera que se ha mencionado, las delegaciones del Distrito Federal han sido constituidas como órganos desconcentrados y su competencia esta dirigida a conocer de los asuntos propios de la entidad federativa dentro del ámbito territorial, que cada una le ha estado establecido la ley orgánica; en algunos supuestos, el jefe del Distrito Federal puede revisar, modificar, revocar o nulificar los actos que éstas emitan.

Al respecto, la normatividad del Distrito Federal, señala la competencia con que contarán para el desarrollo de sus tareas. Destacamos como las más importantes:

1. Atender y vigilar la prestación de los servicios públicos.
2. Otorgar licencias para la realización de obras de construcción, ampliación, modificación o conservación de inmuebles.
3. Expedir licencias y autorizaciones para el funcionamiento de los giros sujetos a reglamentos locales.
4. Imponer sanciones no fiscales por violaciones a reglamentos gubernativos.
5. Expedir certificados de residencia a personas domiciliadas dentro de los límites de la delegación.
6. Reparar y construir escuelas; restaurar y mantener bibliotecas, museos y demás centros donde se otorguen servicios sociales, culturales y deportivos.
7. Conservar en buen estado las vías públicas de su jurisdicción.
8. Prestar el servicio de alumbrado público.
9. Procurar la conservación de los servicios domiciliarios de agua potable y drenaje; efectuando las obras necesarias hasta los límites establecidos por el reglamento de la materia.

10. Fomentar las relaciones de colaboración con instituciones, cuya finalidad sea el bienestar de la comunidad.

11. Realizar obras para regenerar los barrios deteriorados.

Es de señalar que las facultades consignadas, podrán ser ejercidas por el servidor público jerárquicamente inmediato inferior al titular de la delegación política.

Al constituirse de la manera antes mencionada, se pueden establecer los principios que rigen a la Delegación son:

a) Integración de personas:

- 1) Adecuar funciones a los servidores públicos,
- 2) Proveer a los servidores públicos, de elementos administrativos para el buen desempeño de su función.

b) Interpretación de las cosas:

- 1) Coordinación de elementos y técnicas entre sí y con los otros servidores.

c) Instalación y mantenimiento

- 1) Se debe planear como administrar y reponer los gastos de la ejecución de una correcta administración.

Conforme a la terminología jurídica, se considera a la Delegación, como la transferencia de una Competencia Administrativa o de su ejercicio de un Órgano Superior a otro inferior a través de un Acto Administrativo, así en razón del Derecho, la Administración Pública del Distrito Federal, contará con Órganos Administrativos Desconcentrados en cada Demarcación Territorial, con autonomía funcional en acciones de gobierno, los cuales se establecen de acuerdo a las disposiciones del Estatuto de Gobierno de la Entidad, ordenamiento de cuya expedición es competencia del Congreso de la Unión, por lo que este Órgano posee facultades exclusivas para legislar en cuanto a tales Órganos se refiere. Basándose en la idea anterior, se ve plasmado al rubro es "*Distrito federal. El Congreso de la Unión es su único facultado para crear los Órganos Político Administrativo en las demarcaciones territoriales de dicha entidad*"³⁶ cabe referirse además a la Delegación intersubjetiva e interorgánica, la cual se produce entre sujetos diversos sea entre el Estado y los entes menores, así la ley directamente impone la transferencia a entes menores de competencias estatales sin perder el Estado su titularidad.

En ese orden de ideas, se ha señalado que el objeto que persiguen las Delegaciones como Órganos Administrativos Desconcentrados, en cada demarcación territorial, con autonomía funcional en acciones de Gobierno es atender a los ciudadanos de su área política.

Se establece, que dichos Órganos Administrativos, llevan a cabo funciones de tipo Político y Administrativo, que le corresponden, dentro del territorio geográfico que tiene asignado. La amplitud y cúmulo de servicios que deben prestarse en el Distrito Federal, ha determinado su creación y funcionamiento. Ahora bien, las modificaciones antes señaladas en División Política Interna del Distrito Federal, responden a su crecimiento Demográfico y a su Desarrollo Urbano. Empero, aunque el Distrito Federal constituye una Entidad Territorial, cuyos límites Políticos y Administrativos están claramente definidos, el proceso de metropolización experimentada por la Ciudad de México, implica por su misma naturaleza, que estos han sido excedidos.

36. Tesis y jurisprudencia P./ J. 50/99, sustentado por el pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en el semanario Judicial de la Federación en su gaceta Tomo X, de agosto de 1999, Pág.551,

O sea, que su zona metropolitana se ha desarrollado en las últimas décadas no solo hasta abarcar la superficie total del Distrito Federal, sino absorbiendo municipios vecinos y circunvecinos del Estado de México.

Así, las Delegaciones en el Distrito Federal, son distintas en su Estructura Territorial con los Municipios que conforman los Estados de la Federación, ya que en estos últimos es frecuente ver que se encuentre un Municipio y otro, existiendo superficie de terreno, sin población que requiera de la prestación de servicios públicos, la distancia que los separa generalmente son terrenos de cultivo o extensos baldíos, mientras la separación territorial entre las Delegaciones se fija en numerables trazos por calle. También se puede establecer que la responsabilidad directa de la Delegación se establece en la atención de las necesidades y demandas sociales; en una forma más equitativa y eficaz prestación de los servicios públicos, sustentada en la rápida toma de decisiones; el mejor aprovechamiento de los recursos humanos y materiales; y una adecuada distribución del gasto público.

La locución “Delegación”, empleada para denotar las Demarcaciones Territoriales, en que se divide para efectos políticos y administrativos el Distrito Federal, no está reconocida en la Constitución de la República, aún cuando están previstas en dicho Ordenamiento, se reservó su denominación al Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, el que admite tal expresión en su artículo 104, el que a la letra dice: *“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, se ámbito territorial y su identificación nominativa”*.³⁷.

Así bien la presente Administración de Gobierno del Distrito Federal ha impulsado reformas al marco legal (como la Ley Orgánica de la Administración Pública y se expidió el Reglamento Interior de la Administración Pública), en donde se establecen acciones tendientes a la Desconcentración de Responsabilidades hacia las Delegaciones, sin embargo estas acciones han sido insuficientes e incompletas.

Una de las circunstancias que ha limitado la solución de problemas, es la falta de una verdadera Desconcentración (como en el caso del uso de suelo, seguridad pública), ya que tal proceso se encuentra supeditado a la expedición de una Normatividad o Lineamientos generales, por parte del Gobierno Central, que muchas veces no los emiten y quedan en el tintero. Además, para elaborar esta Normatividad, se requiere de un trabajo coordinado, en el que tanto las Dependencias Centrales como las Delegaciones, establezcan los mecanismos y las condiciones para llevar al cabo dicha Desconcentración. De esto uno de los problemas que se resaltan es que no se han consolidado los espacios de comunicación y toma de acuerdos entre las Delegaciones y las la Autoridad Central que es la Jefatura de Gobierno.

Dando como resultado, que en atención de las necesidades y demandas sociales; se debe tener una más equitativa y eficaz prestación de los servicios públicos, sustentada en la rápida toma de decisiones; el mejor aprovechamiento de los recursos humanos-materiales; y una adecuada distribución del gasto público.

37.- Estatuto de Gobierno del Distrito Federal. México 2003 edit. ISEF Pág.104.

Entonces, la Administración Pública del Distrito Federal, contará con Órganos Administrativos Desconcentrados en cada Demarcación territorial, con autonomía funcional en acciones de Gobierno, a los que genéricamente se les denomina Delegación del Distrito Federal.

Para responder a la mayoría de las demandas ciudadanas, en el ámbito de las funciones otorgadas en la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal (como el servicio de limpia, mantenimiento de la red de agua potable y drenaje, mantener y construir parques y jardines, etc.), las Delegaciones cuentan con las facultades suficientes, aunque el impedimento para mejorar la atención es tanto las limitaciones presupuestales como las deficiencias en el funcionamiento operativo de las Delegaciones.

Uno de los problemas más recurrentes en las Administraciones Delegacionales, es la Estructura Interna en la que predominan la gran cantidad de puestos directivos, sobre los puestos operativos, que en palabras simples y llanas en las Delegaciones, hay mucho coronel y poca tropa, esta situación hace que estas Administraciones sean poco eficaces y muy burocratizadas.

A lo anterior, debemos sumarle la falta de espacios institucionales de discusión y comunicación entre los Subdelegados y Subdirectores, que les impide una correcta coordinación y trabajo de equipo. Añadiendo la alta Centralización en las decisiones del delegado, se puede entender que las Administraciones Delegacionales presentan un funcionamiento estructural poco operativo, poco ágil e ineficaz, hacia las demandas ciudadanas. Muchas veces los buenos resultados dependen más de las aportaciones individuales, que del trabajo en conjunto de la Administración de la Delegaciones. Asimismo, el no poder distribuir mayores recursos y capacidades a los ámbitos más cercanos a la población (como son las Delegaciones), también impide que se fortalezcan los espacios de participación ciudadana. En este sentido el reto al que se enfrenta hoy el Distrito Federal, es fundamental, ya que pone en juego la viabilidad de la ciudad misma.

Por último, es importante remarcar que se puede ir avanzando en transferir responsabilidades, atribuciones y facultades del Gobierno Central a las Delegaciones, este es un paso necesario, sin embargo, mientras no se logre tanto la autonomía del Gobierno del Distrito Federal, respecto al Ejecutivo o del Congreso de la Unión, como darle capacidad Legislativa plena a la Administración Local del Distrito Federal, la Descentralización hacia las Delegaciones tendrá obstáculos, y problemas, ya que la actual definición jurídica del Gobierno local y sus Delegaciones limita los alcances del proceso de Descentralización.

Así pues los titulares de los Órganos Político-Administrativos, de las citadas Demarcaciones Territoriales, de acuerdo con nuestra Ley Fundamental, son elegidos en forma universal, libre, secreta y directa. Con tales reformas se propicio un hecho inusual el 2 de julio del 2000, la ciudadanía eligió por primera vez a los Jefes Delegacionales. Así por ende, cada Delegación se integra con un titular, al que se le denomina generalmente Jefe Delegacional, electo en forma universal, libre, secreta cada tres años, según lo determine la Ley, así como los funcionarios y demás servidores públicos que establezcan la Ley Orgánica y el Reglamento respectivos.

Así pues, se hará mención del representante de la Delegación, el Jefe Delegacional; La ley establece como únicos requisitos para ocupar el cargo, es tener una residencia en la entidad no menor de dos años anteriores a la fecha de su nombramientos, y además de que sea electo

mediante el sufragio universal. Dentro de las funciones del titular, tiene la obligación de realizar recorridos periódicos dentro de su área territorial de competencia, con la finalidad de cerciorarse físicamente de las condiciones en las que se están otorgando los servicios públicos a la comunidad. Así mismo, dará audiencia al público cuando menos dos veces por semana. De la manera que se ha mencionado, la Delegaciones del Distrito Federal han sido constituidas como Órganos Desconcentrados, jerárquicamente subordinadas al Jefe de Gobierno del Distrito Federal, y su competencia está dirigida a conocer de los asuntos propios de la Entidad Federativa dentro del ámbito territorial que a cada una le ha establecido la Ley Orgánica; confirmar, revocar o nulificar los actos que estas emitan.

Al respecto, la Normatividad de las Delegaciones del Distrito Federal, señalan la competencia con que contarán para el desarrollo de sus tareas. A continuación se destacarán las más importantes:

1. Atender y vigilar la prestación de los servicios públicos.
2. Otorgar licencias para la realización de construcción, ampliación, modificación o conservación de inmuebles.
3. Expedir licencias y autorizaciones para el funcionamiento de los giros sujetos a reglamentos locales.
4. Imponer sanciones no fiscales por violaciones a reglamentos gubernativos.
5. Expedir certificados de residencia a personas domiciliadas dentro de los límites de la delegación.
6. Conservar en buen estado las vías públicas de su jurisdicción.
7. Reparar y construir escuelas; restaurar y mantener bibliotecas, museos y demás centros donde se otorguen servicios sociales, culturales y deportivos.
8. Prestar el servicio de alumbramiento público.
9. Procurar la conservación de los servicios domiciliarios de agua potable y drenaje; efectuando las obras necesarias hasta los límites establecidos por el reglamento de la materia.
10. Fomentar las relaciones de colaboración con instituciones cuya finalidad sea el bienestar de la comunidad.
11. Realizar obras para regenerar los barrios deteriorados.

Es de señalar que las facultades consignadas podrán ser ejercidas por el Servidor Público jerárquicamente inmediato-inferior al titular de la Delegación Política, pero reguladas por la siguiente normatividad:

- a) Constitución de los Estados Unidos Mexicanos
- b) Estatuto de Gobierno del Distrito Federal.
- c) Ley orgánica de la administración pública del Distrito Federal.
- d) Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal.
- e) Reglamento Interior de la Administración pública del Distrito Federal.

Así de la mencionada normatividad, referiré los artículos más significativos en donde se encuadra el fundamento legal del Distrito Federal:

El artículo 122 Constitucional, el cual hace referencia a que el Congreso de la Unión, es el único facultado para establecer los Órganos Políticos-Administrativos de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal.

Así pues, se establece que el estatuto de Gobierno del Distrito Federal, reconoce que las Delegaciones están previstas en el capítulo segundo, del título quinto, del artículo 104 al 114 del mismo. Transcribiré los artículos 104, 108, 110 y 111 que prevén la posibilidad de modificar a futuro el número de delegaciones y sus límites respectivos, así como el artículo 117, que señala cuáles son las facultades de cada delegación.

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 denominan genéricamente Delegacionales.

Artículos 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...

Artículos 110. El comité a que se refiere el artículo anterior y la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, para la determinación de la variación territorial, deberá incluir, entre, los siguientes elementos:

- I. Población;
- II. Configuración geográfica;
- III. Identidad cultural de los habitantes;
- IV. Factores históricas;
- V. Factores históricos;
- VI. Infraestructura y equipamiento urbano;
- VII. Número y extensión de colonias, barrios, pueblos o unidades habitacionales de las Delegación;
- VIII. Direcciones de conformación o reclasificación de asentamientos humanos con categoría de colonias;
- IX. Previsión de los redimensionamientos estructurales y funcionales Delegacionales; y
- X. Presupuesto de egresos y previsiones de ingresos de la entidad.

Artículo 111. En todo caso, la variación de la división territorio deberá perseguir:

- I. Un mejor equilibrio en el desarrollo de la ciudad;
- II. Un mejoramiento de la función de gobierno y prestación de servicios públicos;
- III. Mayor oportunidad y cobertura de los actos de autoridad;
- IV. Incremento de la eficacia gubernativa;
- V. Mayor participación social;
- VI. Otros resultados previsible en beneficio de la población; y
- VII. Contribuir a la estabilidad financiera de la entidad.

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 realizara siempre de conformidad con las leyes y demás disposiciones normativas aplicables en cada materia respetando las asignaciones presupuétales.

Por lo que hace al territorio, está regulado en los artículos 6°, 7°, 8°, 9° de la Ley Orgánica de la Administración Publica del Distrito Federal.

Articulo 6°. Las dependencias, órganos desconcentrados y entidades de la Administración Pública Centralizada, Desconcentrada y Paraestatal conducirán sus actividades en forma programada, con base en las políticas para que el logro de los objetivos y prioridades determinen el Plan Nacional de Desarrollo, el Programa General de Desarrollo del Distrito Federal, los demás programas que deriven de éste y las que establezca el Jefe de Gobierno.

Articulo 7°. Los actos y procedimientos de la Administración Pública del Distrito Federal, atenderán a los principios de simplificación, agilidad, economía, información, precisión, legalidad, transparencia e imparcialidad.

La administración Pública del Distrito Federal se integrara con base en un servicio público de carrera, que se sujetara a los principios de legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad, eficiencia, profesionalización y eficacia, de conformidad con la Ley que expida para este efecto, la Asamblea Legislativa.

Articulo 8°. La Ciudad de México es el Distrito Federal, entidad federativa con personalidad jurídica y patrimonio propio, sede de los Poderes de la Unión y capital de los Estados Unidos Mexicanos.

Articulo 9°. El Distrito Federal se compone del territorio que actualmente tiene y sus limites geográficos son los fijados por los decretos del 15 y 17 de diciembre de 1898 y el del 27 de junio de 1994, expedidos por el Congreso de la Unión, así como los convenios que el poder Legislativo Federal llegase a aprobar de acuerdo con lo dispuesto por el articulo 46 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Como se pudo observar, los artículos anteriores establecen el fundamento orgánico, funcional, territorial y práctico de la delegación dentro del Distrito Federal, ya que su función principal es dar continuidad a las soluciones de los problemas que cada división territorial comprende, pero como en toda administración presenta problemas que un poco mas adelante se explicarán.

4. Forma de Gobierno

La ciudad de México y su área metropolitana, es reconocida en nuestros días, como la más poblada del orbe, primacía que implica la presencia de problemas de gran magnitud y acrecienta las dificultades para gobernarla y proporcionarle los recursos necesarios para su subsistencia.

Ante este hecho, se ha intentado dar un enfoque multidisciplinario del problema, en donde el legislador otorgó a la administración pública del Distrito Federal, competencia en materias de gobierno, jurídicas y administrativas, hacienda, obras y servicios, cuestiones sociales y económicas y prestación de servicios públicos. Que a continuación se harán mención:

- a) En materia de gobierno. Destacan administrar el patrimonio del Distrito Federal, imponer sanción por violación a los reglamentos gubernativos, cuidar la observancia de las normas de policía en la entidad, otorgar licencias y autorizaciones a los establecimientos sujetos a control gubernativo, imponer horarios a los giros comerciales, industriales y de servicios, definir y aplicar un sistema de protección civil, etc.
- b) En materia jurídica y administrativa. Certificar los documentos que le corresponden; asegurarse de que en los convenios y contratos en que sea parte, sus intereses estén protegidos; ejercer las acciones y excepcionales derivadas de estos, así como las que se refieren a la defensa administrativa y judicial de sus derechos tributarios; coordinar y vigilar el funcionamiento de los juzgados cívicos y del registro civil; manejar el registro público de la propiedad y del comercio; prestar servicios de defensoría de oficio; propiedad y del comercio; prestar servicios de defensoría de oficio; preparar la declaración de causa de utilidad pública y la consecuente expropiación, y otros asuntos similares.
- c) En materia de hacienda. Formular y proponer el proyecto de presupuesto anual de egresos; autorizar las erogaciones que correspondan; establecer los servicios de apoyo administrativo necesarios para el cumplimiento de sus programas, participar en la formulación de su programa financiero y el control de su deuda pública. Programar sus ingresos anuales; formular los proyectos de leyes fiscales y la de ingresos del Distrito Federal; realizar visitas domiciliarias para comprobar el cumplimiento de las disposiciones fiscales que le competan y en su caso, imponer la sanción correspondiente, entre otros asuntos.
- d) En materia de obras y servicios. Establecer las políticas y sistemas por seguir en la planeación urbana, el mejoramiento y protección ambiental de la entidad. Vigilar la contratación y ejecución de obras y servicios para el Distrito Federal; ordenar la elaboración de estudios y proyectos para los sistemas de agua potable, así como controlar los pozos profundos y manantiales, proponer la regeneración de colonias populares, fijar y ejecutar la política en materia de servicios públicos.
- e) En materia social y económica. Promover y fomentar las actividades cívicas, sociales, culturales y recreativas en la entidad; estudiar las políticas que regulen el crecimiento industrial, fomentando la pequeña, mediana y micro industria; promover la integración de grupos de servicio social voluntario; fomentar la producción industrial y comercialización de servicios básicos. Proporcionar los servicios de localización de personas extraviadas y vehículos desaparecidos, accidentados o detenidos en la vía pública, entre otras tareas.
- f) En materia de prestación de servicios públicos. La prestación de los servicios públicos corresponde al Distrito Federal en el área de su circunscripción, según lo disponen sus leyes. Sin embargo, señala la posibilidad de que sean prestados temporalmente por particulares, mediante concesión que otorgue al respecto.

Estos servicios son, además de otros: transporte urbano y suburbano, distribución de agua potable, panteones, mercados públicos de abasto, rastros, alumbrado público, limpia, recolección de basura, alcantarillado.

Podemos observar que para lograr lo anterior, se debe organizar en los Órganos del Poder Público Legislativo, Ejecutivo y Judicial, que son los depositarios del Gobierno, que tienen facultad de decidir o influir directamente en forma institucional, sobre la conducción de las Políticas del Estado en beneficio de la sociedad. Sea, estableciendo un marco normativo, general, impersonal y abstracto, el cual sea ejecutando acciones derivadas de esas leyes, o bien, pronunciando resoluciones a consecuencia de la aplicación de ese sistema. Así, que el sentido de que si Juzgar y Gobernar se comprenden como actividades afines, cabe señalar que se “*considera que jurisdicção, significa cuadro en donde se escenifica la administración de justicia: donde se aplica el derecho. Frente a este vocablo coloca gubernaculum como poder, influencia y arbitrio del gobernante.*”³⁸.

Mediante lo anterior podemos establecer que el Gobierno del Distrito Federal, ya no es una dependencia del Ejecutivo Federal. Asimismo, el Gobierno del Distrito Federal se deposita en más órganos, percibimos que el Congreso de la Unión estaba facultado para legislar en todo lo relativo al Distrito Federal, cumpliendo desde entonces una función más amplia respecto a la Capital Mexicana. Así pues se ejerce por las Autoridades Federales y Locales respectivas en coordinación sin que estas últimas sirvan como “herramientas de los Poderes de la Unión para gobernar al Distrito Federal”. Por lo que sus facultades dejan de ser delegadas para convertirse en propias y exclusivas.

Para el estudio, planeación y despacho de los asuntos administrativos, el jefe de gobierno del Distrito Federal se auxiliará, en los términos de la ley local de la administración pública, de los siguientes órganos centralizados:

- a) Secretaría de gobierno
- b) Secretaría de desarrollo urbano y vivienda
- c) Secretaría de desarrollo económico
- d) Secretaría del medio ambiente
- e) Secretaría de obras y servicios
- f) Secretaría de salud
- g) Secretaría de finanzas
- h) Secretaría de transportes y vialidad
- i) Secretaría de seguridad pública
- j) Secretaría de turismo
- k) Secretaría de cultura
- l) Oficialía mayor
- m) Contraloría general
- n) Consejería jurídica y de servicios legales
- o) Procuraduría jurídica de justicia del Distrito Federal.

La propia Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal señala los asuntos que competen a cada una de las dependencias indicadas.

³⁸. Cabrero Mendoza, Enrique y Arellano Gault, David. ¿Empresa Estatal o Empresa Pública?. En Gestión Y Estrategia. México 2001. UAM-A. Pág.78.

Asimismo dichos Órganos de Gobierno que detenta el Distrito Federal, conforme a Estatuto de Gobierno del Distrito Federal les corresponde, la atención de los Poderes de la Unión, ejercidos por sus respectivos depositarios, los cuales son:

- a) Congreso de la Unión,
- b) Presidente de la republica, y
- c) Órganos del poder judicial Federal.

CONGRESO DE LA UNIÓN. Se divide en dos Cámaras, una de Diputados y otra de Senadores. A grandes rasgos, es de señalarse que la Cámara de Diputados esta integrada por 300 diputados electos según el principio de mayoría relativa, mediante el sistema de distritos electorales uninominales, y 200 diputados electos según el principio de representación proporcional, mediante el sistema de listas regionales votadas en circunscripciones plurinominales. Duran 3 años en el cargo.

La Cámara de Senadores se integra por 128 senadores, de los cuales, en cada Entidad Federativa, dos serán elegido mediante el principio de mayoría relativa y uno será asignado a la primera minoría; los 32 senadores restantes serán elegidos por el principio de representación proporcional.

Corresponde al Congreso de la Unión:

- a) Legislar en lo relativo al Distrito Federal.
- b) Expedir el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal.
- c) Legislar en materia de deuda publica del Distrito Federal.
- d) Aprobar anualmente los montos de endeudamiento que deberán incluirse en la ley de ingresos del Distrito Federal, que en su caso requiera el gobierno del Distrito Federal y las Entidades de su sector público, conforme a lo dispuesto por la Ley General de Deuda pública.
- e) Dictar las disposiciones generales que aseguren el debido, oportuno y eficaz funcionamiento de los Poderes de la Unión en el ámbito del Distrito Federal.

La distribución particular de competencias diseñada para el Distrito Federal difiere a la de los Estados de la República, debido a que mientras para estos últimos opera el principio establecido en el artículo 124 del ordenamiento en estudio, consistente en que las facultades que no están expresamente conferidas por la Constitución a los funcionarios federales se entienden reservadas a los Estados, en la capital mexicana ocurre lo contrario, esto es, el principio se invierte, y al congreso le corresponde legislar en las materias que no están conferidas expresamente a la Asamblea Legislativa, lo que la doctrina denomina comúnmente como facultades residuales para denotar facultando para actuar en lo que no corresponde al otro ámbito de competencia.

Dentro de las facultades conferidas al congreso de la unión con respecto al distrito federal, se encuentra la de expedir su Estatuto de Gobierno, esto es, el documento solemne en el que se determina, entre otros, la distribución de atribuciones y bases de funcionamiento de los órganos locales de Gobierno del Distrito Federal. Tal facultad reservada al congreso de la unión, supone por cuestión de orden lógico, que las autoridades locales del Distrito Federal encuentren su regulación y ámbito de competencia legal en una ley expedida por una autoridad federal, por lo que se entiende supeditados a ella, supuesto que solo se actualiza con respecto a la entidad federativa en análisis, ya que los Estados de la República cuentan con congresos locales dotados

de la facultad de expedir su Constitución Política que regirá internamente y en la que se precisa la competencia de los órganos locales de gobierno.

El Congreso de la Unión conserva la facultad de emitir el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, ordenamiento al que deberán sujetarse las autoridades locales, incluyendo la Asamblea Legislativa, disminuye las expectativas sobre la autonomía del órgano legislativo local, ya que una de las características de los congresos locales es precisamente la de darse sus propias leyes, comenzando por la mas importante: la ley fundamental que regula lo referente a los órganos de Gobierno. Desde luego se argumenta en defensa, la situación de esta entidad como sede de los Poderes de la Unión.

El Congreso de la Unión ha cedido determinadas facultades legislativas a favor de la Asamblea Legislativa pero en cierto modo continua rigiendo preponderadamente en lo que concierne al gobierno local del Distrito Federal, pues conserva la facultad de modificar la estructura y organización de los órganos locales, en tanto que el estatuto de gobierno queda a su disposición jurídica y políticamente.

Con la actual regulación constitucional del Distrito Federal, las autoridades locales de esta entidad ya realizan actos de Gobierno por sí solas y no son los poderes de la Unión los que los emiten a través de ellas, el ámbito competencial de las primeras y su organización se determina forzosamente por una autoridad federal, por ser el congreso de la unión el encargado de emitir el estatuto de gobierno del Distrito Federal, facultad que consideramos contraria a la plena autonomía anhelada por las autoridades locales de la capital de la Republica.

A diferencia de lo que sucede con el resto de las Entidades federativas, el Congreso de la Unión tiene la facultad de aprobar los montos de endeudamiento para el Distrito Federal, lo que ocasiona una rigurosidad extraordinaria en este procedimiento y refleja la dependencia de los órganos locales de gobierno en aspectos gubernativos importantes, con respecto a las autoridades federales.

Como parte del Congreso de la Unión, corresponde al Senado de la Republica, nombrar, a propuesta del Presidente de la República, y en caso de remoción del Jefe de Gobierno del Distrito Federal, al sustituto que concluya el mandato. Conviene destacar que el Estatuto de Gobierno de la Capital del país establece en su artículo 27 que, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal podrá ser removido de su cargo por la Cámara de Senadores, o en sus recesos por la comisión permanente, por causas graves que efectúen las relaciones con los Poderes de la Unión o el orden público en el Distrito Federal.

PRESIDENTE DE LA REPUBLICA De conformidad con lo señalado por el artículo 80 Constitucional, el Poder Ejecutivo Federal se deposita en un individuo denominado Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, el cual es elegido mediante votación directa de los ciudadanos mexicanos y dura en el cargo seis años. De acuerdo con la propia Norma Fundamental del país y el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, el Presidente de la Republica conserva con respecto al Distrito Federal importantes facultades como son las de proponer al Senado, en caso de remoción del Jefe de Gobierno del Distrito Federal, un sustituto que concluya el Mandato; Iniciar Leyes o Decretos ante el Congreso de la Unión, la propuesta de los montos de endeudamiento necesarios para el financiamiento del Presupuesto de Egresos del Distrito Federal; Informar anualmente al Congreso de la Unión sobre el ejercicio de recursos obtenidos por el citado

endeudamiento, al rendir la cuenta pública; proveer en la esfera administrativa a la exacta observancia de las Leyes y Decretos relativos al Gobierno del Distrito Federal que sean expedidos por el Congreso de la Unión, además de ejercer las demás atribuciones que le señalen las leyes.

Tendrá el mando de la fuerza pública del lugar de su residencia habitual o transitoria, por lo tanto, si este órgano de poder público, tal y como el resto de los Poderes de la Unión, reside en el Distrito Federal, resulta Constitucionalmente obligatorio que el Presidente de la República ostente el mando de la fuerza pública de tal Entidad Federal, tal y como lo reconoce el artículo 34 del estatuto de gobierno del Distrito Federal, en donde además se precisa que corresponde a tal funcionario federal designar y remover libremente o a propuesta del Jefe de Gobierno del Distrito Federal al servidor público que tenga a su cargo.

Por lo que se refiere a la fuerza pública en la Ciudad de México, el Estatuto de Gobierno prevé como una obligación del Jefe de Gobierno del Distrito Federal, el que informe al Presidente de la República, de la situación que aquella guarda. igualmente se faculta al titular del Ejecutivo Federal para, con la finalidad de mantener el orden público y garantizar la seguridad de las personas y sus bienes, instruir al Jefe de Gobierno del Distrito Federal sobre la disposición de la fuerza pública y el ejercicio de funciones de seguridad pública. En el supuesto de que el Jefe de Gobierno se abstenga, incumpla, contravenga o no acate las instrucciones del Presidente de la República, este podrá instruir directamente a los cuerpos de seguridad pública; solicitar al servidor público que ejerza el mando directo de la fuerza pública y al Procurador General de Justicia del Distrito Federal, información sobre la situación que guarde la fuerza pública a su cargo; y ejerce las demás facultades que le corresponden como titular del mando de la fuerza pública. De todo lo anterior resulta que uno de los aspectos más importantes de la reforma Constitucional, que en 1996 modificó la estructura y funcionamiento del Distrito Federal sobre tal Entidad Federativa, destacando que dicho servidor público, en el afán de democratizar las instituciones de la capital del país, ya no designa ni remueve libremente al titular de la Administración Pública Local en el Distrito Federal, ni cuenta con la facultad de iniciar Leyes ante la Asamblea Legislativa.

PODER JUDICIAL FEDERAL se deposita para su ejercicio en una Suprema Corte de Justicia, en un Tribunal Electoral, en Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito y en Juzgados de Distrito, contando además con un Órgano encargado de funciones estrictamente administrativas denominado consejo de la judicatura federal. Así pues, el artículo 122 Constitucional reformado en agosto de 1996, no precisa las facultades del Poder Judicial de la Federación dentro del Distrito Federal. Por su parte el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, en el capítulo II del título tercero, denominado “de las atribuciones de los poderes de la unión para el Gobierno del Distrito Federal”, hace referencia tan solo de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, señalando que esta le corresponde conocer de las controversias a que se refiere la fracción primera del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (controversias constitucionales, en que sea parte el Distrito Federal o uno de sus órganos, en los términos de la ley reglamentaria de tal precepto Constitucional).

Conforme al artículo 31 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, se prevé que para acudir ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación en el proceso de controversia Constitucional al que se hizo referencia en el párrafo anterior, será necesario que la Asamblea Legislativa así lo acuerde en la sesión respectiva; el Tribunal Superior de Justicia del Distrito

Federal, lo acuerde por las dos tercera parte de los magistrados que conforman el pleno; o el Jefe Gobierno del Distrito Federal, así lo determine por declaratoria fundada y motivada.

Las atribuciones de los Órganos del Poder Judicial de la Federación dentro del Distrito Federal son iguales a las que le corresponden con respecto al resto de las Entidades Federativas, incluso por lo que se refiere a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, pues las facultades expresamente se les reconocen en el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal con respecto a esta Entidad, son aplicables también a los Estados de la República. Así podemos concluir que el Poder Judicial de la Federación funciona en forma equitativa para todas las Entidades Federativas.

Así pues, se puede establecer, que los Órganos Locales de Gobierno del Distrito Federal son:

- a) Asamblea Legislativa
- b) Jefe De Gobierno
- c) Tribunal Superior De Justicia.

La función legislativa local corresponde en la mayoría de los rubros, a la asamblea legislativa del Distrito Federal, la que amplía así su competencia para llegar a ser casi una legislatura local.

Al congreso de la unión, como se ha mencionado, le corresponde:

- Expedir y reformar en su caso, el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal
- Autorizar anualmente el monto de la deuda pública local
- Remover, por medio del senado o de la comisión permanente, al jefe del Distrito Federal, por causa grave.

De esta manera, a continuación se hace referencia de manera más específica, de cada uno de los órganos locales de gobierno.

ASAMBLEA LEGISLATIVA DEL DISTRITO FEDERAL Conforme el artículo 36 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal textualmente señala “La función legislativa del Distrito Federal corresponde a la Asamblea Legislativa en las materias que expresamente le confiere la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”.

Asimismo, la Asamblea Legislativa de esta Entidad que es el Distrito Federal, se integra de 40 diputados electos según el principio de votación mayoritaria relativa, mediante el sistema de distritos plurinominales y 26 diputados electos según el principio de representación proporcional, mediante el sistema de listas votadas en una circunscripción plurinomial; en estas elecciones sólo participan los partidos políticos con registro nacional. De conformidad con lo establecido en la Norma Suprema respecto a que los requisitos exigidos para ser diputados de la Asamblea Legislativa no son menores que los solicitados para los diputados federales señalan que tales requisitos son:

1. Ser ciudadano mexicano por nacimiento, en ejercicio de sus derechos.
2. Tener 21 años cumplidos el día de la elección.
3. Ser originario del distrito federal.
4. No prestar servicio activo en el ejército o ser policía, cuando menos 90 días antes de la elección.

5. No ser Secretario o Subsecretario de estado, procurador general de la republica, ministro de la suprema corte de justicia de la nación o miembro de la judicatura federal a menos que se haya separado de su función en el termino de 90 días antes de la elección.
6. No ser magistrado, ni juez de las instancias judiciales correspondientes, solo en él termino de 90 días de separación antes de la elección.
7. No ser jefe de gobierno del distrito federal o de algún cargo de la administración publica del distrito federal con el mismo termino de 90 días.
8. No ser ministro de culto religioso.

También a la Asamblea Legislativa, le corresponde *la función de legislar* en esta entidad, esto es, emitir, como su principal tarea, actos que crean, modifican o extinguen situaciones jurídicas generales, abstractas e impersonales, a los que se les denomina Leyes. Ahora bien, debemos recordar que con respecto a los poderes de la unión, las autoridades locales del Distrito Federal, guardan una coordinación de funciones, así, si bien la facultad primordial de la Asamblea Legislativa es legislar para el Distrito Federal, en razón de la citada coordinación, el Congreso de la Unión también emite Normas de carácter general, impersonal y abstracto para dicha entidad, en las materias en las que expresamente no se le confiera tal facultad mencionado Órgano Local de Gobierno.

En este orden de ideas, conviene destacar que la Constitución General de la Republica y el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, determinan expresamente las facultades de la Asamblea Legislativa, las cuales son:

- 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.
- c) Determina la ampliación del plazo de presentación de las Iniciativas de Leyes de Ingresos y del Proyecto de Presupuesto Egresos, así como la Cuenta Publica, cuando medie solicitud del Jefe de Gobierno Federal suficiente justificada a juicio de la propia Asamblea.
- d) Formular anualmente su Proyecto de Presupuesto y enviarlo oportunamente al Jefe de Gobierno del Distrito Federal para que este lo incluya en su iniciativa.
- e) Revisar la Cuenta Pública del año anterior, por conducto de la contaduría mayor de hacienda de la asamblea legislativa.
- f) Nombrar a quien deba sustituir en caso de falta absoluta, al Jefe de Gobierno del Distrito Federal.
- g) Expedir las disposiciones legales para organizar la hacienda pública, la Contaduría Mayor y el presupuesto, la contabilidad y el gasto público del Distrito Federal.
- h) Expedir las disposiciones que rijan las elecciones locales en el Distrito Federal.
- i) Legislar en materia de Administración Pública Local, su régimen interno y de procedimientos administrativos.
- j) Legislar en materias civil y penal; normar el organismo protector de los derechos humanos, participación ciudadana, defensora de oficio, notariado y registro público de la propiedad y de comercio.
- k) Normar la protección civil; justicia cívica sobre faltas de policía y de buen gobierno; los servicios de seguridad presentado por empresas privadas; la prevención y la readaptación social; la salud y asistencia.

- l) Legislar en materia de planeación de desarrollo; en el desarrollo urbano, particularmente en uso del suelo; preservación del medio ambiente y protección ecológica; vivienda; construcciones y edificaciones, tránsito y estacionamientos; adquisiciones y obra pública; y sobre explotación, uso y aprovechamiento de los bienes del patrimonio del Distrito Federal.
- m) Regular la prestación y la concesión de los servicios públicos; legislar sobre los servicios de transporte urbano, de limpieza, turismo y servicios de alojamiento, mercados, rastros y abasto y cementerios.
- n) 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.
- o) Expedir la ley orgánica del tribunal de lo contencioso administrativo para el Distrito Federal.
- p) Presentar iniciativas de leyes o decretos en materias relativas al distrito federal, ante el Congreso de la Unión.
- q) Formular observaciones al programa general del desarrollo del distrito federal que le remite el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, para su propio examen y opinión.
- r) Recibir, durante el segundo periodo de sesiones ordinarias y con presencia ante su pleno, los informes por escrito de resultados anuales de las acciones de:
 - a. El Procurador General de Justicia del Distrito Federal;
 - b. el servidor público que tenga a su cargo el mando directivo de la fuerza pública en el Distrito Federal;
 - c. El Presidente de la comisión de derechos humanos del Distrito Federal; y
 - d. el contralor general de la Administración Pública del Distrito Federal;
- s) Citar a servidores públicos de la Administración Pública del Distrito Federal para que informen al pleno o las comisiones cuando se discuta una ley o se estudie un asunto concerniente a sus respectivos ramos y actividades;
- t) Analizar los informes trimestrales que le envíe el Jefe de Gobierno Federal, sobre la ejecución y cumplimiento de los presupuestos y programas aprobados;
- u) Aprobar las solicitudes de licencia de sus miembros para separarse de su encargo;
- v) Conocer de la renuncia del Jefe de Gobierno del Distrito federal, la que solo se acepta por causas graves, y aportar sus licencias;
- w) Decidir sobre las propuestas que haga el Jefe de Gobierno del Distrito Federal de magistrados del Tribunal de Justicia del Distrito Federal y ratificar los nombramientos de los magistrados del Tribunal Contencioso Administrativa de lo Contencioso Administrativo del Distrito federal;
- x) Remover a los Jefes Delegacionales, por causas graves que establece el estatuto, con el voto de las dos terceras partes de los diputados que integren la legislatura;
- y) Las demás que se le confiera expresamente en ley.

Se establece que las facultades legislativas de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, en cuanto a regular atribuciones y funciones de los Órganos encargados del Gobierno de esta entidad, se circunscribe únicamente a las unidades locales, sin poder legislar sobre las federales en lo referente a tales aspectos (Artículo 45 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal).

Se puede concluir que, en lo referente a las facultades de la Asamblea Legislativa han sido ampliadas en razón de la Reforma Constitucional de 1996. en este sentido, es cierto que la

Asamblea Legislativa sus funciones fueron ampliadas al grado que le corresponde legislar en materia civil, penal, electoral local, fomento económico y protección de empleo. Igualmente debe resaltarse que la ampliación de la competencia del Órgano afecto también en la actualidad al Programa General de Desarrollo del Distrito Federal, recibiendo el informe de resultados de determinados funcionarios públicos locales y designando el caso de falta absoluta al Jefe de Gobierno del Distrito Federal, teniendo la facultad de remover a los Jefes Delegacionales por causas graves.

El Funcionamiento de la Asamblea legislativa, se enfatiza en el artículo 38 del Estatuto de Gobierno de la Capital del País, señala que, la Asamblea cuenta con una mesa directiva conformada por un Presidente, así como por los Vicepresidentes y los Secretarios que dispone su Ley Orgánica. Asimismo, posee las comisiones y unidades administrativas que sean necesarias para el mejor cumplimiento de sus atribuciones y que determina su presupuesto.

Asimismo, la Asamblea se reúne a partir del 17 de Septiembre de cada año, para celebrar un primer periodo de sesiones ordinarias, que pueden prolongarse hasta el 31 de Diciembre del mismo año, y a partir del 15 de marzo de cada año, para celebrar un segundo periodo de sesiones ordinarias, que puede prolongarse hasta el 30 de Abril del mismo año. Existe además la posibilidad de celebrar sesiones extraordinarias, cuya convocatoria es facultad de la Comisión de Gobierno de la Asamblea Legislativa, a petición de la mayoría de sus miembros o del Jefe de Gobierno del Distrito Federal.

Existe la comisión de Gobierno de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, que es el órgano interno con funciones específicas durante los periodos de sesiones y los recesos de aquélla. Esa Comisión se integra de manera plural, por Diputados electos por el voto mayoritario del pleno de la asamblea y es presidida por quien designan los miembros de dicha comisión. De acuerdo con el artículo 41, segundo párrafo de la Ley Orgánica de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, la Comisión de Gobierno esta integrada por los Coordinadores de cada uno de los diversos grupos parlamentarios, más otros tantos diputados del grupo mayoritario en la Asamblea.

Cabe Señalar, que el Artículo 51 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, establece que en los recesos de la asamblea, la Comisión de Gobierno además de las atribuciones que le confiere la Ley Orgánica de la propia Asamblea, tiene las siguientes facultades:

- a) Acordar a petición del Jefe de Gobierno del Distrito Federal, o por excitativa de la mitad más uno de los Diputados que la integran, la convocatoria a sesiones extraordinarias de la Asamblea Legislativa.
- b) Recibir las iniciativas de ley y proposiciones dirigidas a la asamblea y turnarlas para dictamen de las comisiones de la Asamblea a la que vayan dirigidas, a fin de que se despachen en el inmediato periodo de sesiones; y
- c) Conocer y resolver sobre las solicitudes de licencia que le sean presentadas por los miembros de la Asamblea Legislativa

Actualmente, los argumento para que subsista la Comisión Permanente, y de manera concreta en el Distrito Federal, ya no son vigentes por varias razones: la Primera, radica en que los asuntos que demanda atender ese importante Órgano colegiado con atribuciones que anteriormente pertenecían al Congreso de la Unión, no pueden esperar a periodos tan cortos de sesiones ordinarias, máxime si la Ciudad de México padece de numerosos problemas en aspectos

diversos, ya que el tiempo que comprenden ambos periodos ordinarios apenas suman los cinco meses; la segunda es que no hay pretexto como si lo hubo en antaño de la dificultad de desplazamiento por cuestiones de vías de comunicación o transporte entre la sede del parlamento y el lugar de residencia de los electores, más aún a favor de los Diputados Capitalinos, es que son todos los habitantes de la entidad; la tercera a diferencia de lo que acontece por ejemplo, con el Poder Ejecutivo o Judicial, los periodos de receso, abarcan el tiempo necesario que sirve de descanso a los funcionarios de las oficinas administrativas o de los Tribunales, que generalmente son las dos segundas quincenas de julio y Diciembre todo ello en aras de la dignificación de la función Legislativa.

Asimismo se establece que, el Procedimiento Legislativo que se lleva a cabo en el Distrito Federal se establece como el derecho de iniciar las leyes y decretos ante la Asamblea Legislativa, le corresponde a los Diputados de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal; al Jefe de Gobierno del Distrito Federal (la Facultad de iniciativa respecto de la Ley de Ingresos y Presupuesto de Egresos corresponde exclusivamente al Jefe de Gobierno del Distrito Federal); y a los ciudadanos del Distrito Federal, quienes a través de la iniciativa popular pueden presentar a la Asamblea, proyectos de leyes respecto de las materias de la competencia legislativa de la misma, de conformidad con las siguientes bases:

- a) No puede ser objeto de iniciativa popular las siguientes materias:
 1. Tributaria o Fiscal así como de Egresos del Distrito Federal;
 2. Régimen interno de la Administración Pública del Distrito Federal;
 3. Regulación interna de la Asamblea Legislativa y de su Contaduría Mayor de Hacienda;
 4. Regulación interna de los Tribunales de Justicia del Fuero Común del Distrito Federal; y
 5. las demás que determinan las leyes.
- b) Una comisión especial integrada por miembros de las comisiones competentes en la materia de la propuesta, verifica el cumplimiento de los requisitos que la ley respectiva establezca, en caso contrario desecha de plano la iniciativa presentada.
- c) No se admite iniciativa popular alguna que haya sido declarada improcedente o rechazada por la Asamblea Legislativa.

De acuerdo con el artículo 48 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, los proyectos de Leyes o Decretos que expida la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, se remiten para su promulgación al Jefe de Gobierno del Distrito Federal, quien puede hacer observaciones y devolver los proyectos dentro de diez días hábiles con esas observaciones, a no ser que, corriendo este término, haya la Asamblea cerrado o suspendido sus sesiones, en cuyo caso la devolución debe hacerse el primer día hábil en que la asamblea se reúne. De no ser devuelto en ese plazo, se entiende aceptado y se procede a su promulgación. El proyecto devuelto con observaciones debe ser discutido de nuevo por la asamblea.

Si se aceptan las observaciones o si es confirmado por las dos terceras partes del número total de votos de los diputados presentes en la sesión, el proyecto será ley o decreto y se envía en los términos aprobados, para su promulgación.

En este sentido resulta también innovadora la reforma constitucional de 1996 con respecto al Distrito Federal, ya que como se señaló la promulgación de las Leyes que expide la Asamblea

Legislativa, que da a cargo del Jefe de Gobierno del Distrito Federal, siendo que con anterioridad tal facultad se reservaba al Presidente de la República, modificación que en cierta forma trata de refrendar la autonomía buscada para las autoridades locales de la capital del país.

JEFE DE GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL. Conforme al artículo 122 de la Constitución así como el 52 de el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, el Jefe de Gobierno de la entidad en análisis, tiene a su cargo el órgano ejecutivo de carácter local y la Administración Pública en la entidad, y recae en una sola persona elegida o por votación universal, libre, directa y secreta.

Conforme a la propia Constitución el jefe de Gobierno de la Entidad, se le confieren las siguientes facultades y obligaciones:

- 1) 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;
- 2) 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. Así mismo, podrá hacer observaciones a las leyes que la Asamblea Legislativa le envíe para su promulgación, en un plazo no mayor de diez días hábiles.
- 3) Si el proyecto observado fue confirmado por mayoría calificada de dos tercios de los diputados presentes, debe ser promulgado por el Jefe de Gobierno de Distrito Federal;
- 4) Presentar iniciativas de leyes o decretos ante la Asamblea Legislativa;
- 5) Ejercer las funciones de dirección de los servicios de seguridad pública de conformidad con el Estatuto de Gobierno.
- 6) Formular proyectos de reglamentos sobre leyes del Congreso de la Unión relativas al Distrito Federal y vinculadas con materias de su competencia y someterlos a la consideración del Presidente de la República;
- 7) Nombrar y remover al Presidente de la Junta de Asistencia Privada del Distrito Federal, de acuerdo con lo que disponga la ley;
- 8) Nombrar y remover al Procurador General de Justicia del Distrito Federal en los términos del estatuto de Gobierno;
- 9) Promover Magistrados del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal y designar los del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal y someter dichas propuestas y designaciones, según sea el caso, para su ratificación a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.
- 10) Proponer al Presidente de la República el nombramiento y en su caso la remoción del Presidente de la Junta Local de Conciliación y Arbitraje;
- 11) Otorgar patentes de notario conforme a las disposiciones aplicables;
- 12) Solicitar a la Comisión de Gobierno de la Asamblea Legislativa convoque a sesiones extraordinarias;
- 13) Presentar a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal a más tardar el día 30 de noviembre, la iniciativa de Ley de Ingresos y el Proyecto de Presupuesto de Egresos para el año inmediato siguiente, o hasta el día 20 de diciembre, cuando inicie su encargo en dicho mes;
- 14) Enviar a la Comisión de Gobierno de la Asamblea Legislativa la Cuenta Pública del año anterior;

- 15) Someter a la consideración del Presidente de la República la propuesta de los montos de endeudamiento necesarios para el financiamiento del Presupuesto de Egresos del Distrito Federal en los términos que disponga la Ley General de Deuda Pública;
- 16) Informar al Presidente sobre el ejercicio de los recursos correspondientes a los montos de endeudamiento del gobierno del Distrito Federal y de las entidades de su sector público e igualmente a la Asamblea Legislativa al rendir la Cuenta Pública;
- 17) Formular el Plan de Desarrollo del Distrito Federal.
- 18) Presentar por escrito a la Asamblea Legislativa, a la apertura de su periodo ordinario de sesiones, el informe anual sobre el estado que guarde la administración pública del Distrito Federal;
- 19) Remitir a la Asamblea Legislativa dentro de los 45 días posteriores a la fecha del corte del periodo respectivo, los informes trimestrales sobre la ejecución y cumplimiento de los presupuestos y programas aprobados para la revisión de la Cuenta Pública del Distrito Federal;
- 20) Ejercer actos de dominio sobre el patrimonio del Distrito Federal, de acuerdo con lo dispuesto en este Estatuto y las leyes correspondientes;
- 21) Administrar los establecimientos de arresto, prisión preventiva y de readaptación social de carácter local, así como ejecutar las sentencias penales por los delitos del fuero común;
- 22) Facilitar al Tribunal Superior de Justicia y a la Asamblea Legislativa los auxilios para el ejercicio expedito de sus funciones;
- 23) Informar a la Asamblea Legislativa por escrito, por conducto del secretario del ramo, sobre los asuntos de la administración.
- 24) Administrar la hacienda pública del Distrito Federal con apego a las disposiciones del Estatuto, leyes y reglamentos de la materia;
- 25) Celebrar acuerdos de coordinación con la Federación, Estados y Municipios, y de concentración con los sectores social y privado;
- 26) Dirigir la planeación y ordenamiento del desarrollo urbano del Distrito Federal, en los términos de las leyes;
- 27) Declarar la expropiación, ocupación temporal, total o parcial, o simplemente limitación de los derechos de dominio, conforme a las leyes del Congreso de la Unión;
- 28) Proporcionar a los Poderes Federales los apoyos que se le requieran para el ejercicio expedito de sus funciones. Asimismo, prestar los apoyos para la realización de festividades cívicas, conmemoración de fechas, actos oficiales, ceremonias especiales, desfiles, y aquellos que se realicen con motivo de acontecimientos relevantes;
- 29) Convocar a plebiscito en los términos del Estatuto de Gobierno y demás disposiciones aplicables; y
- 30) Las demás que le confiere la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el citado Estatuto y otros ordenamientos.
Se valora que efectivamente, corresponden a las atribuciones del servidor público.

El actual Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, reconoce como facultad del Jefe de Gobierno, el convocar a plebiscito, a través del cual puede consultar a los electores para que expresen su aprobación o rechazo previo a actos o decisiones del mismo que a juicio sean trascendentes para la vida pública del Distrito Federal, pero no pueden someterse a plebiscito, los actos o decisiones del citado servidor público en materias de carácter tributario o fiscal así como de egresos del Distrito Federal, en el régimen interno de la Administración Pública del Distrito Federales, en los actos cuya realización sea obligatoria en los términos de las leyes aplicables y en los demás que determinen las leyes.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, reconoce que los titulares de los órganos políticos administrativos de las demarcaciones territoriales en las que se divide el Distrito Federal, se eligen en forma universal, libre, secreta y directa, con lo cual el Jefe de Gobierno pierde la facultad de designar y remover libremente a tales servidores públicos.

Con respecto de la Administración Pública del Distrito Federal, la base Tercera de su artículo 122 constitucional establece principios generales que deben observarse, como son, el reconocimiento de que ésta se ejerza a través de Órganos Centrales, Desconcentrados y Descentralizados, mediante una distribución de competencias; y el restablecimiento de los ya mencionados órganos político-administrativos en cada una de las demarcaciones territoriales en que se divide el Distrito Federal (Delegaciones), con competencia, integración, funcionamiento y relaciones con el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, fijados por el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal.

La función jurisdiccional esta a cargo del poder judicial local, que se integra por:

- Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal
- Consejo de la Judicatura Federal
- Juzgados de primera instancia, en materia civil, penal, familiar, de arrendamiento inmobiliario y de inmatriculación judicial.
- Juzgados de paz.

Otros órganos que realizan función jurisdiccional, pero que no se encuentran dentro del poder judicial, son el tribunal de lo contencioso administrativo del Distrito Federal y las juntas de conciliación y arbitraje.

De los anteriores, se hace referencia al de mayor importancia, el cual es:

TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DEL DISTRITO FEDERAL Respecto al mismo, se señala expresamente la Constitución Política de nuestro país que éste se integra con el número de magistrados que señale la Ley Orgánica respectiva, quienes ejercen el cargo durante seis años y pueden ser ratificados por la Asamblea, solo podrán ser privados de sus puestos en términos del Título Cuarto de la Ley Fundamental de nuestro país.

Así mismo el nombramiento de los magistrados se le confiere al Jefe de Gobierno del Distrito Federal, quien debe escuchar la opinión previa del Consejo de la Judicatura del Distrito Federal, y posteriormente someterlos a la ratificación de la Asamblea legislativa, en un plazo de 15 días, por el voto de la mayoría de sus miembros presentes. Si nada se resuelve dentro del plazo, se tienen por aprobados los nombramientos y el o los designados entran a desempeñar sus funciones.

Si la Asamblea Legislativa no aprueba el nombramiento, el Jefe de Gobierno debe presentar una nueva propuesta. En caso de que la Asamblea Legislativa no apruebe dos nombramientos sucesivos respecto de la misma vacante, el Jefe de Gobierno hará un tercero que surte sus efectos desde luego como provisional y que se somete a la aprobación de la Asamblea, quien en un plazo de 15 días, debe aprobar o no el nombramiento y si nada resuelve, el magistrado nombrado provisionalmente continua en sus funciones con carácter de definitivo, haciendo el Jefe de Gobierno la declaración correspondiente. Si la Asamblea desecha el

nombramiento, cesa en sus funciones el magistrado provisional y el Jefe de Gobierno le debe someter un nuevo nombramiento.

Para ser magistrado del Tribunal Superior se deben reunir los mismos requisitos que se exigen para los ministros de la Suprema Corte de Justicia, además, de haberse distinguido en el ejercicio profesional o en el ramo judicial, preferentemente en el Distrito Federal, en igualdad de circunstancias, se prefiere a los originarios o vecinos del Distrito Federal en forma que determina la ley. Así pues existen Órganos y disposiciones normativas dentro del Tribunal.

5. Organización y Constitución Delegacional (caso específico Gustavo A. Madero)

Para dar una descripción de este punto, primeramente se va a ser en una forma concreta de la estructura real y práctica de la Delegación, la cual se va a establecer primero con relación a su objetivo, enseguida a su constitución y finalmente a su estructura orgánica, y después se ha de tomar un modelo específico, ya que son alrededor de 16 Delegaciones, de las que tomare el de la Delegación Gustavo A. Madero.

Así, siguiendo ese orden de ideas, dentro de el Manual Administrativo de una Delegación de Gobierno del Distrito, primeramente se establece como, el documento que se integra por el Manual de Organización y el de Procedimientos, y que contiene de acuerdo a la Guía Técnica para la elaboración de Manuales que emite la Oficialía Mayor, los Antecedentes, Marco Jurídico, Objetivo General, Estructura Orgánica, Atribuciones, Funciones, Organigrama, Procedimiento, Objetivo del Procedimiento, Descripción Narrativa, Diagrama de Flujo, Formas e Instructivos, y que tiene como objetivo fundamental el de explicar en términos accesibles a todos los servidores públicos que laboran en ella, las atribuciones del Jefe Delegacional, de cada Dirección General y las funciones encomendadas a cada área, presentando una visión de conjunto de la Delegación al precisar responsabilidades, evitando duplicaciones y detectando omisiones, coadyuvando a la correcta ejecución de las labores, sirviendo como medio de integración y orientación al personal de nuevo ingreso, que facilita su incorporación a las distintas áreas, permitiendo el ahorro de tiempo y esfuerzo, evitando la repetición de instrucciones y directrices, dando como resultado un mejor aprovechamiento de los recursos humanos, materiales, financieros e informáticos. La elaboración e integración del Manual Administrativo, es una adecuación instrumental a la nueva realidad, determinándose para ello una reestructuración orgánica, autorizada por el Oficial Mayor, y por otro lado de que el titular de este Órgano Político-Administrativo que es el Jefe Delegacional electo democráticamente, con nuevas atribuciones, comprometido con el marco legal como única vía de legitimidad de sus acciones.

En ese sentido la importancia de contar con el Manual Administrativo, es la de reflejar los actos de la Delegación y no solo el de cumplir con la normatividad; es la oportunidad de refrendar el compromiso del Jefe Delegacional, con la Administración Pública Local.

Servir en el marco de su autonomía funcional en acciones de gobierno, en el ámbito de su circunscripción territorial y a la ciudadanía, atendiendo en todo momento sus demandas con eficiencia, eficacia y transparencia, bajo los criterios de racionalidad y austeridad en el manejo de todos los recursos, con base en el marco legal aplicable, como única vía de legitimidad de sus acciones, salvaguardando sobre todo el interés común, en concordancia con lo instrumentado en la materia por el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, a través de la supervisión de la operación y la atención de los servicios que presta la Delegación, elaborando políticas públicas tomando en cuenta a la comunidad Delegacional, para fomentar el acercamiento, la participación y el entendimiento con el Gobierno del Distrito Federal.

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 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 presupuestales.

Los Jefes Delegaciones 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 presupuestales;
- III. Participar en la prestación de servicios o realización de obras con otras Delegaciones y con el gobierno de la Ciudad conforme las disposiciones presupuestales 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 las 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 Las demás que les otorguen este Estatuto, las leyes, los reglamentos y los acuerdos que expida el Jefe de Gobierno.

La Administración Pública contará con los órganos político-administrativos a que se refiere la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Estatuto de Gobierno y la Ley. Dichos órganos tendrán autonomía funcional en acciones de gobierno en sus demarcaciones territoriales.

Los órganos político-administrativos en el ejercicio de sus atribuciones, deberán observar las normas y disposiciones generales que en el ámbito de sus atribuciones dicten las Dependencias.

Para el despacho de los asuntos de su competencia los órganos político-administrativos se auxiliarán de las siguientes Direcciones Generales de carácter común:

- I. Dirección General Jurídica y de Gobierno;
- II. Dirección General de Administración;
- III. Dirección General de Obras y Desarrollo Urbano;
- IV. Dirección General de Servicios Urbanos;
- V. Dirección General de Desarrollo Social.

En el Manual Administrativo se establecerán las atribuciones de las Unidades Administrativas de Apoyo Técnico-Operativo, las cuales se entenderán delegadas. Las anteriores Direcciones Generales podrán fusionarse de acuerdo a las características propias de cada órgano político-administrativo. Los Órganos Políticos Administrativos, podrán de acuerdo a sus características adicionar atribuciones a las Direcciones Generales de carácter común.

Además, los órganos político-administrativos podrán contar con las Direcciones Generales específicas que determine su Jefe Delegacional, según las necesidades propias de cada una de ellas, para el ejercicio, siempre que exista suficiencia presupuestal y cuenten con dictamen previo de la Oficialía Mayor.

Los titulares de los órganos político-administrativos, tendrán la facultad de delegar en las Direcciones Generales y demás Unidades Administrativas de Apoyo Técnico-Operativo, las facultades que expresamente les otorguen los ordenamientos jurídicos correspondientes; dichas facultades, se ejercerán mediante disposición expresa, misma que se publicará en la Gaceta Oficial del Distrito Federal;

Para el despacho de los asuntos que competen a los Órganos Político-Administrativos, se les adscriben las siguientes Unidades Administrativas:

- I. Dirección General Jurídica y de Gobierno;
- II. Dirección General de Administración;
- III. Dirección General de Obras y Desarrollo Urbano;
- IV. Dirección General de Servicios Urbanos;
- V. Dirección General de Desarrollo Social; y
- VI. Dirección General de Desarrollo Delegacional.

A los titulares de las Direcciones Generales de los órganos político-administrativos corresponden las siguientes atribuciones genéricas:

- I. Acordar con el titular del órgano político-administrativo el trámite y resolución de los asuntos de su competencia;
- II. Certificar y expedir copias, así como otorgar constancias de los documentos que obren en sus archivos;
- III. Legalizar las firmas de sus subalternos, cuando así sea necesario;
- IV. Planear, programar, organizar, controlar, evaluar y supervisar el desempeño de las labores encomendadas a las unidades administrativas y unidades administrativas de apoyo técnico-operativo que le estén adscritas;
- V. Formular dictámenes, opiniones e informes que les sean solicitados por el titular del órgano político-administrativo, o por cualquier dependencia, unidad administrativa, órgano político-administrativo y los órganos desconcentrados de la Administración Pública, en aquellos asuntos que resulten de su competencia;
- VI. Ejecutar las acciones tendientes a la elaboración de los anteproyectos de presupuesto que les correspondan;
- VII. Asegurar la correcta utilización de los artículos de consumo, así como del mobiliario y equipo que les estén asignados a las unidades administrativas y unidades administrativas de apoyo técnico-operativo a su cargo;
- VIII. Proponer al titular del órgano político-administrativo, modificaciones al Programa Delegacional
- IX. Presentar propuestas en el ámbito de su competencia ante el titular del órgano político-administrativo de que se trate, las que podrán incorporarse en la elaboración del Programa General de Desarrollo del Distrito Federal y en los Programas Especiales que se discutan y elaboren en el seno del Comité de planeación para el desarrollo del Distrito Federal;
- X. Formular los planes y programas de trabajo de las unidades administrativas y unidades administrativas de apoyo técnico-operativo a su cargo, considerando en ellos las

necesidades y expectativas de los ciudadanos, así como mejorar los sistemas de atención al público,

- XI. Proponer al titular del órgano político-administrativo, la celebración de convenios en el ámbito de su competencia, para el mejor ejercicio de las atribuciones que les son conferidas, con apoyo en los lineamientos generales correspondientes,
- XII. Prestar el servicio de información actualizada en materia de planificación, contenida en el Programa Delegacional; y
- XIII. Las demás que les atribuyan expresamente los ordenamientos jurídicos y administrativos correspondientes, así como los que de manera directa les asigne el titular del órgano político-administrativo y las que se establezcan en los Manuales Administrativos.

De esta manera, el objetivo general de la Delegación, es servir en el marco de su autonomía funcional en acciones de gobierno, en el ámbito de su circunscripción territorial, como a la ciudadanía, como lo mencione al principio de este inciso, haré referencia de la Delegación Gustavo A. Madero

Con relación a su constitución, fue hasta el año 2000 cuando se llevaron a cabo los acuerdos sobre la Reforma Política del Distrito Federal concerniente a los Órganos Político-Administrativos en donde el titular de una Delegación sería electo por votación universal, libre, directa y secreta y se le denominaría Jefe Delegacional conforme al Estatuto de Gobierno del Distrito Federal en su Título Quinto, Capítulo II, artículo 105. Atendiendo en todo momento a la población, sus demandas con eficiencia, eficacia y transparencia, bajo los criterios de racionalidad y austeridad en el manejo de todos los recursos, con base en el marco legal aplicable, como única vía de legitimidad de sus acciones, salvaguardando sobre todo el interés común, en concordancia con lo instrumentado en la materia por el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, a través de la supervisión de la operación y la atención de los servicios que presta la Delegación, elaborando políticas públicas tomando en cuenta a la comunidad Delegacional, para fomentar el acercamiento, la participación y el entendimiento con el Gobierno del Distrito Federal.

A partir de las reformas al Reglamento Interior de la Administración Pública del Distrito Federal, que consolidarán la autonomía funcional de las Delegaciones. Con ello, la estructura de Gobierno de cada Delegación tendrá una base común y, al mismo tiempo, la flexibilidad necesaria para adaptarse a las necesidades de la localidad.

Los Gobiernos Delegacionales requirieron de adecuaciones en sus estructuras administrativas para el cumplimiento eficiente de sus responsabilidades. Por eso, el presupuesto de egresos transfiere recursos de la Administración Central a las Delegaciones, además de que el Congreso de la Unión aprobó, por unanimidad, la participación de las Delegaciones del Distrito Federal en los fondos de Fortalecimiento Mundial.

Atendiendo al compromiso del Gobierno de mejorar en calidad y oportunidad la prestación del servicio público y derivado de esta modificación, los cambios más significativos en la Delegación Gustavo A. Madero se presentaron en las nomenclaturas de: Delegado, que cambia por la de Jefe Delegacional, las Subdelegaciones cambian por la de Direcciones Generales y las Subdelegaciones Territoriales cambian por Direcciones Territoriales.

Así también, destaca la autorización de puestos de estructura de nueva creación, 3 Direcciones Ejecutivas, una de Seguridad Pública, otra de Desarrollo Económico y una más de Participación Ciudadana, 11 Direcciones de Área, 7 Coordinaciones Técnicas, y 1 Coordinación de Alianza, 2 Coordinaciones Delegacionales más a las 2 ya existentes, siendo estas la Coordinación de Planeación y Modernización Administrativa y la Coordinación de Informática que era una Subdirección adscrita a la Dirección General de Administración.

En los puestos de nueva creación, estos consistieron en 2 Asesores “A” y 2 Asesores “B” adscritos a la Coordinación de Asesores, eliminando un puesto de Asesor, la eliminación de 6 Secretarios Particulares de Subdelegado, permaneciendo el de Coordinador de Asesores y la de Secretario Particular, dando un total de 6 puestos Homólogos por Norma contra 9 que existían en el Dictamen anterior.

La creación de más puesto técnico operativo se instrumentó con el fin responder con mayor eficacia y eficiencia a las demandas ciudadanas de la Delegación con el aumento de 28 a 30 las de Subdirección, las Jefaturas de Unidad Departamental de 31 a 61 y en el ámbito Territorial, las Jefaturas de Unidad Departamental de 30 a 40, 10 más al crearse para cada Dirección Territorial la de Administración, para mejorar la planeación, organización y control de los recursos, dando un total de 101 Jefaturas de Unidad Departamental, fortaleciendo así la capacidad de respuesta y de operación de la Delegación.

La nueva estructura Delegacional con vigencia a partir del 1º de febrero consta de 175 puestos de estructura, 6 por Norma, 65 de Líder Coordinador de Proyecto y 100 de Enlace, conformando estos un total de 346 puestos.

Con la instrumentación de estos programas y la redefinición de responsabilidades entre el Gobierno de la Ciudad y las Delegaciones, se dio un paso firme hacia la consolidación de la autonomía funcional que la ley confiere a estos Órganos.

Esta desconcentración de recursos y responsabilidades construye los cimientos y reafirma la Reforma Política Integral del Distrito Federal, que contempla la consolidación de las actuales Delegaciones como órganos autónomos y representativos de Gobierno.

De lo anterior establezco la estructura orgánica en donde se ubica lo anterior:

ESTRUCTURA ORGÁNICA (Delegación Gustavo A. Madero)

1. Jefatura Delegacional.

- a) Secretaría Particular.
- b) Coordinación de Comunicación Social.
- c) Coordinación de Ventanilla Única.
- d) Coordinación de Informática.
- e) Jefatura de Unidad Departamental de Desarrollo y Mantenimiento de Sistemas.
- f) Jefatura de Unidad Departamental de Operación.
- g) Jefatura de Unidad Departamental de Soporte Técnico.
- h) Coordinación de Planeación y Modernización Administrativa.

- i) Coordinación de Asesores.
- j) .Asesor B.
- k) Asesor B.
- l) Asesor A.
- m) Asesor A.

2.Dirección General Jurídica y de Gobierno.

- a) Coordinación Técnica.
- b) Subdirección de Protección Civil.
- c) Jefatura de Unidad Departamental de Operación.
- d) Jefatura de Unidad Departamental Técnica.
- e) Dirección de Jurídica.
- f) Subdirección Jurídica.
- g) Jefatura de Unidad Departamental de Amparos y Contencioso.
- h) Jefatura de Unidad Departamental de Asuntos Penales, Civiles, Agrarios y Laborales.
- i) Jefatura de Unidad Departamental de Consultivo.
- j) Subdirección de Verificación y Reglamentos.
- k) Jefatura de Unidad Departamental de Verificación.
- l) Jefatura de Unidad Departamental de Expedición de Licencias de Conducir y Control Vehicular “A”.
- m) Jefatura de Unidad Departamental de Expedición de Licencias de Conducir y Control Vehicular “B”.
- n) Dirección de Gobierno.
- o) Subdirección de Gobierno.
- p) Jefatura de Unidad Departamental de Giros Mercantiles y Espectáculos Públicos.
- q) Jefatura de Unidad Departamental de Regularización Territorial.
- r) Subdirección de Mercados y Vía Pública.
- s) Jefatura de Unidad Departamental de Mercados.

3.Dirección General de Administración.

- a) Coordinación Técnica.
- b) Dirección de Recursos Humanos.
- c) Subdirección de Relaciones Laborales y Capacitación.
- d) Jefatura de Unidad Departamental de Relaciones Laborales y Prestaciones.
- e) Jefatura de Unidad Departamental de Capacitación y Desarrollo de Personal.
- f) Subdirección de Administración de Personal.
- g) Jefatura de Unidad Departamental de Planeación, Empleo y Registro.
- h) Jefatura de Unidad Departamental de Movimientos de Personal.
- i) Jefatura de Unidad Departamental de Nómina y Pagos.
- j) Dirección de Recursos Financieros.
- k) Subdirección de Planeación, Programación y Presupuesto.
- l) Jefatura de Unidad Departamental de Programación y Presupuesto.
- m) Jefatura de Unidad Departamental de Tesorería y Pagos.
- n) Subdirección de Evaluación y Control.
- o) Jefatura de Unidad Departamental de Contabilidad Gubernamental.

- p) Jefatura de Unidad Departamental de Administración de Recursos de Aplicación Automática.
- q) Dirección de Recursos Materiales y Servicios Generales.
- r) Subdirección de Recursos Materiales.
- s) Jefatura de Unidad Departamental de Adquisiciones.
- t) Jefatura de Unidad Departamental de Almacenes e Inventarios.
- u) Subdirección de Servicios Generales.
- v) Jefatura de Unidad Departamental de Servicios Generales.
- w) Jefatura de Unidad Departamental de Control Vehicular y Mantenimiento.

4. Dirección General de Obras y Desarrollo Urbano.

- a) Coordinación Técnica.
- b) Dirección de Obras Públicas.
- c) Subdirección de Obras Públicas.
- d) Jefatura de Unidad Departamental de Rehabilitación Vialidades.
- e) Jefatura de Unidad Departamental de Mitigación de Riesgos.
- f) Subdirección de Edificios Públicos.
- g) Jefatura de Unidad Departamental de Rehabilitación de Escuelas Públicas.
- h) Dirección de Infraestructura Urbana.
- i) Subdirección de Licencias y Uso de Suelo.
- j) Jefatura de Unidad Departamental de Alineamientos y Números Oficiales.
- k) Jefatura de Unidad Departamental de Uso de Suelo y Certificaciones.
- l) Subdirección de Ingeniería de Proyectos.
- m) Jefatura de Unidad Departamental de Contratación y Supervisión de Obra.
- n) Jefatura de Unidad Departamental de Ingeniería, Estudios y Proyectos.

5. Dirección General de Servicios Urbanos.

- a) Coordinación Técnica.
- b) Dirección de Operación y Mantenimiento.
- c) Jefatura de Unidad Departamental de Mantenimiento y Servicios.
- d) Subdirección de Operación.
- e) Jefatura de Unidad Departamental de Alumbrado Público.
- f) Jefatura de Unidad Departamental de Aguas y Saneamiento.
- g) Dirección de Servicios Públicos.
- h) Subdirección de Mejoramiento Urbano.
- i) Jefatura de Unidad Departamental de Áreas Verdes.
- j) Jefatura de Unidad Departamental de Señalización y Nomenclatura.
- k) Subdirección de Limpia y Transporte.
- l) Jefatura de Unidad Departamental de Transporte.

6. Dirección General de Desarrollo Social.

- a) Coordinación Técnica.
- b) Coordinación de Alianza.
- c) Dirección Social y de Educación.
- d) Subdirección de Política Social.

- e) Jefatura de Unidad Departamental de Grupos Vulnerables.
- f) Jefatura de Unidad Departamental de Servicios Médicos.
- g) Subdirección de Asuntos Educativos.
- h) Jefatura de Unidad Departamental de CENDIS.
- i) Jefatura de Unidad Departamental de Bibliotecas.
- j) Dirección de Cultura y Deportes.
- k) Subdirección de Promoción Deportiva.
- l) Jefatura de Unidad Departamental de Deporte Comunitario.
- m) Subdirección de Cultura y Recreación.
- n) Jefatura de Unidad Departamental de Eventos Culturales.
- o) Jefatura de Unidad Departamental de Turismo y Recreación.

7. Dirección General de Desarrollo Delegacional.

- a) Coordinación Técnica.
- b) Subdirección de Concertación Social.
- c) Jefatura de Unidad Departamental de Análisis de la Demanda Ciudadana.
- d) Jefatura de Unidad Departamental de Operación y Ejecución de Programas.
- e) Subdirección de Coordinación Territorial.
- f) Jefatura de Unidad Departamental de Programas Especiales.
- g) Jefatura de Unidad Departamental de Seguimiento de Programas.
- h) Intendencia de Basílica.
- i) Dirección Territorial. (10)
- j) Jefatura de Unidad Departamental de Orientación Jurídica. (10)
- k) Jefatura de Unidad Departamental de Obras y Servicios. (10)
- l) Jefatura de Unidad Departamental de Desarrollo Social. (10)
- m) Jefatura de Unidad Departamental de Administración. (10)

8. Dirección Ejecutiva de Seguridad Pública.

- a) Coordinación Técnica.
- b) Subdirección de Operaciones.
- c) Jefatura de Unidad Departamental de Operaciones.
- d) Subdirección de Vialidad.
- e) Jefatura de Unidad Departamental de Vialidad.

9. Dirección Ejecutiva de Desarrollo Económico.

- a) Subdirección de Fomento a la Micro y Pequeña Industria.
- b) Jefatura de Unidad Departamental de Fomento a la Micro y Pequeña Empresa.
- c) Jefatura de Unidad Departamental de Abasto y Comercialización.
- d) Subdirección de Política, Planes y Programas.
- e) Jefatura de Unidad Departamental de Evaluación y Seguimiento.
- f) Jefatura de Unidad Departamental de Diseño de Programas y Proyectos de Inversión.

10. Dirección Ejecutiva de Participación Ciudadana.

- a) Subdirección de Evaluación y Seguimiento.

- b) Jefatura de Unidad Departamental de Control de Gestión.
- c) Jefatura de Unidad Departamental de Centro de Servicios y Atención Ciudadana. (CESAC)
- d) Subdirección de Participación Ciudadana.
- e) Jefatura de Unidad Departamental de Atención a la Vivienda.
- f) Jefatura de Unidad Departamental de Control de Presupuesto a Unidades Territoriales.

6. Problemas específicos delegacionales en la aplicación de la administración

Como se ha hecho alusión a la organización en la cual se constituye el Distrito Federal, pasare a establecer la problemática central en la cual se ven envueltas las Unidades Administrativas del Distrito Federal, que impiden su mejor funcionamiento. En consideración a lo anterior haré la ilustración del primer problema al cual se enfrenta cualquiera de las 16 Delegaciones del Distrito Federal, la cual es: La Burocracia.

BUROCRACIA. Tal término ha pasado a formar parte del lenguaje cotidiano. Preferentemente se le usa en el ámbito de las Organizaciones Públicas que constituyen al Estado, se ha olvidado que la Burocracia, en cualquiera de sus sentidos, opera también en el sector privado. También se ha considerado como un tipo de poder y no como un sistema social. Un tipo de poder ejercido desde el Estado por medio de su "clase en el poder", la clase dominante. En el momento en que las decisiones sobre sus actividades no surge espontáneamente, sino que se realizan mediante planes, reglamentos etc. que dan como resultado ordenar de forma permanente los procesos o actividades propias de la organización tanto pública como privada.

El crear "orden" en situaciones de cierto nivel de dificultad, se realiza por medio de un mecanismo de decisión jerárquicamente superior, que limitan de forma permanente los campos de decisión del inferior, es decir manejándolo de una forma escalafonaria. Es lo que sucede cuando el Empleado de Delegacional, no puede ofrecer una solución "lógica" o evidente al ciudadano, sino tiene que indicarle que deberá esperar a que sus jefes examinen, aprueben, o envíen a su vez a un nivel superior la responsabilidad sobre la respuesta o decisión.

Asimismo debería emplearse el término de "burocratización", en la medida en que el Estado y Administraciones Públicas desempeña actividades tan importantes cualitativa y cuantitativamente en el seno del todo social, o influyente en la forma de considerar los problemas (en los aspectos formalistas y funcionales), dando el resultado final a una gran parte de los individuos y grupos que se comportan de acuerdo a las reglas administrativas. Así por tanto, el termino Burocracia, se aplica usualmente al Sistema de Gobierno cuyo control está por completo en manos de funcionarios. Las características de tal régimen son:

- a) La pasión por la rutina en la administración,
- b) La falta de flexibilidad de sus normas,
- c) La demora para tomar decisiones, y
- d) La resistencia a la introducción de innovaciones.

En algunos casos, los miembros de la Burocracia se llegan a convertir en una casta hereditaria, que maneja los asuntos del Gobierno para su propio derecho.

La Burocracia requiere de una división del trabajo, especialización, organización, jerarquías, planificación, etc., de los individuos mediante métodos voluntarios o involuntarios que lo hagan ser cada día más eficaz, para evitar la complejidad que se presenta en sus acciones encaminadas hacia al bien común. Al respecto, hay que distinguir la conexión que existe entre complejidad y burocracia

La complejidad es la causa más general de la Burocracia; aunque también existen causas de carácter institucional y administrativo, entre las cuales se pueden mencionar:

1. Tamaño. Es muy probable que existe una relación directa entre el tamaño de una institución y su grado de desarrollo burocrático. Cuanto más grande es una institución, más se acentúa la tendencia hacia la complicación de los tramites.
2. Organización. La organización demanda una distribución jerárquica de las funciones y de las personas; por tanto, en toda jerarquía existe una tendencia hacia la inflexibilidad.
3. Especificación. La especificación tiende a restringir y a estrechar la personalidad individual, en la misma forma que la jerarquía petrifica. Tanto la jerarquía como la especialización son necesarias en el logro de ciertos propósitos sociales; pero ambas producen inflexibilidad e impersonalidad.
4. Leyes y reglamentos. Estos imponen órdenes y procedimientos, que las personas se ven obligadas a acatar. Cuantas más disposiciones de esta naturaleza existan, más limitada se hallará la acción individual y el grado de flexibilidad será menor. El gobierno, por ley, es la institución más burocrática que existe, pues sus actividades se encuentran limitadas por normas en un grado mayor que otras instituciones.

Siendo así la Burocracia es un término que se usa para describir un Sistema Administrativo con el mismo significado del termino “Administración Pública”; con las siguientes características:

1. Deficiente organización,
2. Delegación incorrecta,
3. Supervisión defectuosa,
4. Política nociva en cuanto a personal,
5. Moral baja,
6. Lastre.

Entonces por consiguiente la Burocracia Mexicana en la practica ostenta grandes diferencias como:

1. Patrocinio (los puestos públicos se otorgan en función de factores diferentes de merito).
 2. Carencia de patrones universales, corrupción, personalismo y problemas estructurales, etc.
- Todos estos vicios son de años y tienen influencias intrínsecas y extrínsecas pero son irremediables.

Pero en Teoría en el Sistema Legal Administrativo Mexicano, la base principal de la Burocracia esta depositada en el Supremo Poder de la Federación que se divide para su ejercicio en Ejecutivo, Legislativo y Judicial (artículo 49 de la Constitución). Esta ramificación de la Burocracia esta realizada para obtener varios fines los cuales son:

1. Obtener una mejor relación entre Gobernantes y Gobernados.
2. Una mejor Administración Pública.
3. Quizás la principal que el poder este dividido en varios individuos para así evitar que quede en manos de unos cuantos y se produzca una dictadura.

La acción de la burocracia en México, tiene aspectos negativos, ya que impide el progreso y bienestar de la sociedad mexicana. Estas deficiencias pueden atribuirse tanto al elemento humano, como a causas estructurales, inherentes a la organización en gran escala, pues se encuentran aun en las sociedades que hacen gala de buena administración.

De lo anterior se puede derivar en que Burocracia, en su sentido popular, lleva consigo el criterio de inercia, falta de espíritu de servicio, papeleo, mediocridad e ineficiencia. Para muchos

es símbolo de la ineficacia de la administración pública, que se supone la más contagiada del virus del deterioro social, así es que su concepción directa es irresponsable, ante sus superiores jerárquicos y ante el público; que con frecuencia existe un desajuste entre las partes que componen la organización, y un legalismo interno excesivo, que trae como consecuencia un bajo nivel de moral; y aun así los burócratas tratan constantemente de aumentar su importancia expandiendo su autoridad y su campo jurisdiccional.

Así pues, se presenta hoy con fuerte carga negativa, La cual tiene hoy el sentido de un poder ejercido de forma nada eficiente, en cuanto nacido de un uso prepotente de atribuciones legítimas de poder político, por parte de los servidores públicos.

En una manera concluyente se puede visualizar que la Burocracia en las Delegaciones del Distrito Federal se ha establecido directamente desde la base sindicalizada, los trabajadores de confianza, como también desde el jefe Delegacional, pasando por cada una de las jefaturas, direcciones, subdirecciones, coordinaciones, y demás áreas en que se constituyen, reflejándose en la pésima actitud del servidor público hacia las personas que requieren de su servicio, por la exagerada cantidad de trámites, papeleos, situaciones de rezago, y demás conductas antisociales que se reflejan en la pérdida de tiempo, y cansancio para los usuarios, reflejado directamente por la falta de personal capacitado.

LA CORRUPCIÓN Conforme a los problemas que se suscitan en nuestra sociedad capitalina y lejos de ser una acrópolis modelo, enfrentamos problemas más allá de nuestras capacidades de resolución, por eso en lugar de explicar a la corrupción desde su sentido más arcaico, procederé a atender directamente el punto, con la definición de Corrupción aplicada al sector público.

Definiendo primeramente a la Corrupción como *el abuso de poder público para obtener un beneficio particular*, así es que las definiciones de corrupción y su impacto varían. Pero según el autor Samuel Huntington señala: *“La corrupción es una desviación de los funcionarios públicos, que se apartan de las normas establecidas para ponerse al servicio de los intereses privados”*³⁹. Entonces no se puede suponer que la corrupción siempre signifique la misma cosa o que tenga el mismo impacto o motivación. Los ciudadanos pueden ignorar las definiciones legales de la corrupción administrativa y la opinión pública puede juzgar al fenómeno desde una perspectiva distinta a la jurídica.

Así pues se le considerará a la corrupción, como, la obtención de beneficios mediante la utilización de la influencia otorgada por cargos públicos que genera un enriquecimiento ilícito. Justamente se puede instituir que la corrupción es inducir (a un funcionario) por medio de prestaciones impropias (como soborno) a cometer una violación del deber. Se puede establecer que *“La corrupción daña la relación entre gobernantes y gobernados, genera justificada irritación y cuando se asocia a la impunidad, mina la confianza de la población en las instituciones”*⁴⁰. De aquí que se considere a la corrupción como un fenómeno global cuyos efectos pueden variar, desde impedir el desarrollo económico de un país en particular hasta corromper valores sociales y limitar la estabilidad social de una región determinada.

39. Huntington, Samuel. “El orden político en las sociedades en cambio”, Editorial Paidós, Buenos Aires. 1998, p.32.

40. Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000, México.

Asimismo, el problema de la Corrupción, es percibido por los ciudadanos como el medio a través del cual se enriquecen políticos que ocupan funciones públicas o funcionarios que trabajan en dependencias federales, entidades federativas y municipios, mediante el robo de dineros o bienes del Estado, el tráfico de influencias, el cobro de comisiones y la aceptación de sobornos, a cambio de lo cual conceden favores, otorgan u obtienen contratos y compran o venden muebles e inmuebles.

Para que estos medios sean motivo de escándalo y condena, es porque tales delitos perjudican el patrimonio de todos los mexicanos y son perpetrados por quienes están especialmente obligados a respetar la moral, cumplir la ley, defender el interés colectivo y con su ejemplo, educar a los ciudadanos. Pero con las malas remuneraciones que se pagan a los funcionarios públicos impiden el reclutamiento de profesionales honestos y propician otro gran problema, la contratación de personas descalificadas para las cuales su empleo no es un servicio a la sociedad sino una fuente de enriquecimiento.

La corrupción es el delito por medio del cual se genera el deber ser, así pues es la Violación que tiene como objetivo atacar a la ética, misma que representa la esencia de la integridad moral de la humanidad. Asimismo el corruptor tiene la función de corromper para conseguir satisfacer sus pasiones primitivas, ajenas e impropias para la salud del hombre racional o civilizado. La acción de corromper, sobornar y degenerar a las organizaciones dedicadas a todo lo inmoral.

Precisamente, la Corrupción de los servidores públicos, estamos concientes que se presenta en altos niveles del gobierno y dentro de los mejores proyectos y programas gubernamentales, situación que se presenta hoy día en los programas de Desarrollo Social, los cuales son ejecutados por personas que no tiene la experiencia necesaria para atender tal volumen de trabajo, y por tener en sus manos el beneficio de millones de personas que lo requieren y que muchas veces solo por criterios elitistas y de color político, reciben pocos.

Existen razones económicas muy poderosas, para poder erradicar la Corrupción; ya que significa la antítesis de la eficiencia, en la medida que posibilita que el bien o el interés privado prevalezca sobre el bien o el interés público. Asimismo la Corrupción destruye la confianza de los ciudadanos en sus gobiernos; lleva a estos al desorden, al uso ineficiente de los recursos que la sociedad les ha confiado. Por ello, la Corrupción es uno de los problemas más amplios, al cual nos enfrentamos, es degenera la conducta de los mexicanos, que tienen en sus manos el poder de tomar las decisiones que rigen el rumbo de nuestro país.

La falta de conciencia de los gobernantes por respetar la norma institucional que emana de nuestra carta magna, dimensiona otro ángulo del fenómeno, ésta degeneración es la impunidad con que ejercen su carrera delictiva los políticos de la Administración Pública Federal; un ejemplo de esto es: la falta de castigo a esos funcionarios y ejecutivos que comenten los delitos de cuello blanco que llevaron a la quiebra los bancos de la República Mexicana.

Los hechos y actos inmorales generalizados en las instituciones públicas producen en la sociedad una perniciosa “Cultura de la Corrupción”, que incluye lógicamente la desconfianza de la sociedad en su consumo contra los gobernantes y funcionarios públicos de la Administración Federal. Tal desconfianza fusionada con la cancelación de programas gubernamentales que la Corrupción conlleva, eleva potencialmente la pérdida de la legitimidad que sostiene a las instituciones mexicanas.

Cuando se engendra la desconfianza y se impide la materialización del bienestar de la población, más el abuso de poder se propicia las condiciones necesarias que ponen en peligro la estabilidad la estabilidad del régimen que gobierna el Territorio Mexicano, a tal punto de que la sociedad pasa por alto, con justa razón, la autoridad corrompida de las instituciones públicas.

El hecho de que los mexicanos podamos entender a la Corrupción como una acción aislada o personal, significa que los responsables de la Administración Pública Federal consiguen desorientar al pueblo de éste fenómeno de la Corrupción, con el objeto de que no se perciban éstos hechos nocivos como actos organizados, sistemáticos é institucionalizados. Por la falta de autoridad moral el Gobierno Federal manipula la dimensión del impacto de la Corrupción, para evadir la rendición de cuentas claras y esquivar las cuestiones ideológicas con objeto de asegurar la total confusión de la sociedad sobre la magnitud de los hechos y actos que van en contra del interés nacional. En la República Mexicana los hombres y mujeres de la cúpula del Gobierno Federal controlan en su totalidad las oportunidades de éxito económico del personal que labora en las instituciones públicas.

Se identifican tres partes del sistema de la Corrupción:

1. El abuso de autoridad del Ejecutivo Federal, conocido también por el abuso de poder del gobierno federal.
2. Instituciones públicas no automáticas.
3. El control de la población vía autoritarismo y medios de comunicación.

El elemento importante del abuso de la fuerza por los de la cúpula del Gobierno Federal con respecto a la sociedades deriva de condiciones propias del Estados, como son la estructura básica, es decir, el papel de desempeñar las instituciones públicas y sobre todo el sistema jurídico nacional ya que éste es el margen de operación de todos los empleados públicos que se rigen bajo las normas de los procedimientos burocráticos.

De ésta forma, la burocracia de cualquier nivel falta a sus obligaciones dentro de las instituciones públicas requeridas por el pueblo que exige y demanda sus servicios los 365 días del año, el impacto de tales condiciones subordinan a la población a las voluntades inmorales que se desempeñan en la administración pública federal mexicana. Así se aclara un modo de operar la corrupción en la estructura política mexicana. El ataque público a la Corrupción goza, por lo general, de la simpatía popular e implica que la llegada democrática de gobiernos honestos, podrían resolver éste persistente problema en la historia de nuestra república mexicana, que afecta al pueblo, en el pasado y presente de manera incalculable.

Al existir una rápida rotación de los cargos públicos, controlada también por la cúpula de poder presente, la prohibición de la relación y un poder ejecutivo dominante le dan solidez a esta parte del sistema de la corrupción. Éste proceso es parte importante de las bases de la Corrupción y significa garantizar la permanencia de operación de la formula de la corrupción en nuestro país. Y al haber sólo una forma de prosperar en un cargo público, siendo esta la sumisión, la lealtad ciega a los jefes, que ascienden de la misma forma, factor que le permite a la corrupción una propagación a todo el personal público institucional.

Derivando la clasificación funcional de los burócratas del Gobierno Federal Mexicano de la siguiente manera:

1. En de base, quienes están en manos de una expresión más de la corrupción: los sindicatos;

2. De confianza, para estos su posición y futuro depende de la voluntad directa de sus patrones y estos se fundamentan legalmente en una estructura jurídica hecha por un poder legislativo sumiso al Ejecutivo.

Por tanto, un alto nivel de rotación burocrática, y un constante reacomodo de las mismas personas en diferentes áreas de la Administración pública más un proceso similar en las cámaras de diputados y senadores del poder legislativo, aunado a el totalitarismo absoluta del poder ejecutivo sobre la demás política nacional consolida e incrementa la corrupción en su modalidad de nepotismo.

Con base en lo anterior, es fácil comprender que la red de la Corrupción es piramidal, y tal mecanismo forja la fuerza de este más nacional; la característica fundamental del poder de la Corrupción radica en que todas las denuncias en su contra no proceden; y además los altos funcionarios o políticos detienen cualquier investigación seria que fundamente científicamente el interés de éstos, en la participación de algún caso de Corrupción. Conviene resaltar la función de Economía y Derecho los cuales ayudan a comprender de forma más amplia la existencia de la Corrupción en la Administración de las finanzas públicas y su impacto social.

El Distrito Federal enfrenta, en ésta época, grandes retos: su crecimiento y desarrollo económico, los cuales serán muy lentos o nulos si no se cambia la aptitud de los servidores públicos así como del propio pueblo “comodino” y “dejado”, que por ganarse unos pesos mas, y ahorrarse tiempo provocan la Corrupción

Se debe reconocer, que en el Distrito Federal y sus Unidades Administrativas, la pobreza y las necesidades ilimitadas de la población, son una injusticia a una sana conducta que pretendemos los capitalinos, que formamos millones de desempleados, explotados con trabajos mal remunerados, confinados una gran parte de la población a los márgenes de la sociedad y obligados a existir y permanecer con un mínimo de posibilidades. En la capital azteca la diferencia entre ricos y pobres, entre fuertes y débiles son abrumadoras.

Asimismo, como medida de solución se requiere de una reforma estructural institucional, que empiece por educar a los capitalinos con el conocimiento de los valores morales que contienen el “derecho inalienable de todo ser humano de vivir, de luchar por satisfacer sus necesidades y conseguir su felicidad, entendiendo que éste derecho sólo plantea la obligación de respetar el derecho de los demás. Es evidente que una formación en el ser humano de ésta naturaleza le dará el valor más grande que puede poseer la humanidad: la ETICA. Tal reforma institucional, debe ser integral y su efectividad se debe medir en función de los objetivos que consiga, como el de regular la garantía al trabajo y al salario digno para todos los Distritenses, que laboran tanto en el sector público como privado.

Así mismo se concluye que, debemos también medir y exigir al Gobierno Federal y del Distrito Federal que cumpla con el objetivo social del artículo 25 constitucional, simplemente por que es, además, su deber ético en el cual descansan los principios por y sobre los cuales fue creado nuestro Estado. Si todo el pueblo se organiza para vigilar que los mismos respeten el vital Estado de derecho, se considera un apoyo más que contribuya al desarrollo económico.

Concluyendo el planteamiento de las soluciones, sólo podrán demostrar su efectividad si se consigue que el gobierno local del Distrito Federal se aplique debidamente y así abatir plenamente la corrupción.

Dando como idea final del presente inciso que la corrupción la fomentamos todos, tanto como el servidor publico de cualquier área gubernamental Delegacional, que por falta de ética y profesionalismo incurre en la corrupción, así como por el ciudadano, que por ahorrarse un tiempo, recurre al aspecto monetario para evitarse molestias.

NEGLIGENCIA O DILACIÓN ADMINISTRATIVA Mediante el presente tema se hará referencia sobre la Dilación Administrativa o también llamada Negligencia. Para adentrarse en este punto deberemos utilizar el concepto de negligencia.

Negligencia: Acción de incumplir un acto, servicio, o desarrollo de una actividad, en la cual existe un beneficiario directo o tercero, por parte de un servidor publico. Derivando en que las autoridades o servidores públicos serán los responsables penal y administrativamente por actos y omisiones indebidos en que incurran durante y con motivo de la tramitación de asuntos, denuncias y demás actividades que le son atribuidas al momento de su designación, de conformidad con lo establecido con las disposiciones constitucionales y legales aplicables

Cuando existen actitudes u omisiones que impliquen conductas evasivas o de entorpecimiento por parte de las autoridades o servidores públicos que deban intervenir o colaborar en los actos de administrar, regular y gestionar. Se podrá asimismo solicitar a las autoridades competentes, la aplicación de las sanciones administrativas que procedan por las presuntas infracciones en que incurran las autoridades o servidores públicos. Se informará acerca de las sanciones impuestas. Además de las denuncias de delitos e infracciones administrativas en que puedan incurrir autoridades o servidores, se tendrá la facultad de solicitar amonestaciones por escrito, públicas o privadas, según el caso, al superior jerárquico del centro de trabajo de aquellos.

En su momento cuando se incurren en tales faltas, la asamblea legislativa del Distrito Federal, citará a comparecer a cualquier funcionario de la Administración Pública Local para que informe las razones de su actuación cuando:

1. La autoridad responsable no acepte total o parcialmente de las acciones que realicen.
2. La autoridad responsable no cumpla total o parcialmente la sanción que se le imponga por el incumplimiento de sus obligaciones.

En lo que toca a la materia administrativa, se hace referencia a las amenazas, acoso, discriminación, impunidad, falta de atención a la ciudadanía entre otras son violaciones a los derechos humanos propios de un régimen autoritario y militar; sin embargo, en México, país que se dice en transición a la democracia, ocurren cotidianamente.

Como se establece en la Constitución, todo Individuo en México tiene derecho a dirigirse a las autoridades en forma respetuosa para formular peticiones y, desde luego, obtener respuesta. Así como también los siguientes derechos inherentes:

1. Son derechos la propiedad individual y la colectiva.
2. Son derechos la libertad de pensamiento, conciencia y religión, así como la libertad de opinión y de expresión.
3. Son derechos la libertad de reunión y de asociación pacífica.
4. Son derechos humanos la igualdad ante la ley y, cuando alguien es acusado de cometer un delito, ser considerado inocente, mientras no se pruebe su culpabilidad.

5. Es un derecho de la víctima de un delito que se castigue al delincuente, sea quien fuere en cualquier materia.

Por definición, se puede establecer que los derechos humanos, son derechos inherentes a la naturaleza humana, sin los cuales no se puede vivir con la dignidad que corresponde a toda persona por igual y que son necesarios para la existencia de los individuos y la colectividad. Los cuales son afectados al no ser atendidos.

Podemos establecer que la negligencia, es el resultado de una ecuación cuyas variables suelen ser la falta de ética profesional, la implicación de la burocracia, así como también la búsqueda de un interés material o económico el cual deriva a la corrupción.

En México –en los últimos tiempos- las violaciones a los derechos humanos se han incrementado de manera dramática y sistemática. dentro del ámbito administrativo se establece la Negativa o suspensión o prestación ineficiente del servicio público, por parte de los servidores o trabajadores del estado. La ola de violencia y la Corrupción desbordadas desde Órganos del Gobierno; la impunidad que han gozado, sin ningún límite las autoridades transgresoras de las garantías individuales de los ciudadanos en el Distrito Federal, han desgastado día a día la confianza de las personas que requieren los servicios. Puesto que existe una correlación evidente entre crisis económicas e índice de delincuencia, las políticas de prevención gubernamentales, deberían propiciar la creación de programas de atención a la pobreza; la creación de empleos; mejoras laborales; programas sociales y culturales, pero como un viejo dicho dice “ el buen juez por su casa empieza” se debe hacer un balance interior de lo que hoy día son las instituciones gubernamentales y así evitar la descomposición de la sociedad.

Asimismo en este punto, se debe tocar lo referente a las características de la norma jurídica encuadrada en lo relativo a la dilación administrativa en principio, el derecho que tiene el Estado para exigir su cumplimiento, para situar en el mismo plano al mundo del ser con el mundo del debe ser.

A pesar de la noble aspiración de los presupuestos jurídicos, traducida en el establecimiento de ese orden, la voluntad del hombre la obstaculiza y no en pocas ocasiones la asfixia. Un ejemplo claro se ve, que en el seno del gobierno, albergan a individuos corruptos que, ya sea por su complicidad o por intereses particulares, inhiben la eficacia del orden jurídico y de sus instituciones, en el momento de su falta de ética profesional al atender la necesidades de la personas que recurren a ellos para satisfacer tales.

La aplicación del Derecho que no cuenta con medios para hacerla eficaz y que se sujeta sólo a la voluntad caprichosa de los gobernantes, es una aplicación volátil, la cual de nueva cuenta demuestra la parcialidad, que existe de los servidores públicos hacia los gobernados, que los impusieron en el cargo, y que literalmente son mantenidos por los impuestos del pueblo.

Ofrezco disculpas, si he ofendido a alguien con el presente análisis de la dilación administrativa, pero como todo mexicano y habitante del Distrito Federal, trato de reflejar la incomodidad de los habitantes de la urbe mas grande del mundo en relación a sus instituciones gubernamentales en relación a sus recursos humanos, en la composición misma de su escalafón, porque la situación que se exhibe cuando hay dilación administrativa es retraso, rezago, inconformidad, y sobre todo una gran desconfianza hacia las propias instituciones

gubernamentales. Sólo es necesario leer la prensa, escuchar la radio o ver la televisión. Después de pocos minutos de atención, nuestra capacidad de sorpresa se verá disminuida por la gran cantidad y por el tipo de noticias que se difunden. La mayoría de los medios de comunicación plasman, ilustran o narran aspectos de la realidad que muchas veces son desesperanzadores e incluso alarmantes.

Así, en actos tan singulares y cotidianos como los descritos, podemos percatarnos de hechos que crean en el ánimo de la sociedad el desencanto de lo político, el repudio de lo público y el aborrecimiento de sus instituciones, por parte del pueblo que los eligió.

Ha llegado a tal grado la ausencia de fé que muchos piensan que el Bien Común es un sueño fantástico proyectado por filósofos y poetas. Algunos piensan que los cargos, los grados académicos, las funciones, los reconocimientos, determinan y dan valor a las personas. ¡No es cierto!, las personas dan sentido a lo material y a lo funcional. Al reflejarse la falta de credibilidad, ha causado magnos estragos que provocan que ya no se tenga confianza por nada y por nadie.

Así pues, el individuo responsable es el ser definido, con ética, con amor a su trabajo, con la esperanza firme de servir realmente al pueblo, pero un ser humano con valores tergiversados o sin valores, desgasta su naturaleza y su función.

Asimismo en el caso del servicio público, los individuos materialistas, erosionan los valores que lo deben orientar, destruyen las instituciones que conforman las aspiraciones de mejoría social, provocan que la credibilidad del Estado se vea minada; que se piense que el Estado no tiene utilidad, menoscaban la fe del pueblo hacia las leyes y hacia los encargados de velar por su observancia.

Hoy es más común escuchar de la gente que no cree en las instituciones públicas, que prefieren de manera automática "hacer justicia por propia mano" y satisfecho el capricho, olvidar. Es decir, su apuesta es el retorno de los tiempos en que reinaba la ley del talión, época de sinrazón, época en la que prevalecía el rencor y la venganza: No es el olvido lo que puede salvar a una comunidad del rencor y la venganza, sólo el ejercicio de la justicia permite que la comunidad recupere su equilibrio. La fidelidad, la lealtad, la entereza son actitudes que adquieren valor con el paso del tiempo. Nadie pretende ser fiel a un futuro sin confianza, leal a un juramento que todavía no ha hecho, entonces el rescate de los valores y de las instituciones debe ser mediante trabajo, observancia y dedicación por parte de los servidores públicos para vislumbrar un real entendimiento entre gobierno y gobernados tanto locales como federales, sin excepción alguna.

Pese a la erosión que padecen los valores y el avance de la incredulidad hacia las instituciones, el ser humano tiene la capacidad de revalorar su papel en la búsqueda de un mejor mundo.

Si se sigue en la situación de apatía y desconfianza dará una ecuación catastrófica, esta situación crítica de los valores demuestra su viveza al llegar a la conformidad, la cual representa el inicio de la decadencia y la muerte de cualquier sociedad en el ámbito mundial, y México no se salva de esa situación.

Asimismo, una institución es una idea de obra o de empresa que encuentra en un medio su realización y persistencia. Para que la idea se transforme en una realidad concreta, se crea un poder que la dota de los órganos necesarios. Por otra parte, entre los miembros del grupo social interesado en la realización de la idea, se producen, bajo la dirección de los órganos creados, manifestaciones comunes de adhesión, de conformación con las normas establecidas, es lo que se quisiera para nuestro Distrito Federal con relación a sus Delegaciones. El ser humano debe confiar más en sus posibilidades de servir a los demás, debe creer más en la obra que es útil a la mayoría que en la que se considera "botín" de unos cuantos, situación que sin ser falacia, ocurre mucho en las unidades Administrativas del Distrito Federal. Los elementos fundamentales de identidad de la justicia -virtud personal y reconocimiento y respeto de la dignidad humanos del otro- deben ser motores que nos impulsen a lograr una mejor realidad. Quizá son cuestiones que se pierden día a día. Si tenemos conciencia de ello debemos urgentemente acudir a su rescate.

Así pues de manera concluyente, se puede establecer que el vínculo de la Administración con la comunidad en materia de trámites se manifiesta en: pagos diversos; solicitud de acciones específicas de la autoridad; audiencia pública; orientación, información y quejas; resolución de casos de infracciones a los reglamentos y demás situaciones en que un miembro de la comunidad realice una gestión frente a un servidor público Delegacional.

Asimismo las necesidades de formación pueden presentarse cuando se observe entre otras irregularidades las siguientes:

1. trato inadecuado al público,
2. deficiencias en la orientación e información sobre trámites;
3. complicación en los procedimientos para realizar gestiones y pagos,
4. el número creciente de inconformidades y quejas presentadas por usuarios;
5. una audiencia pública congestionada y las necesidades que expongan los encargados de atención directa al público.

Así pues, la creciente pérdida de credibilidad de el Gobierno del Distrito Federal, manifestada en la desconfianza de todos los actores de nuestra sociedad capitalina hacia la estructura institucional, así como a su limitada capacidad y eficiencia, ha conducido a los responsables de la Administración Pública capitalina a proponer y realizar un conjunto de reformas tendientes a revertir los procesos y procedimientos que hasta nuestros días han sido caracterizados por la ineficiencia, el dispendio y la baja calidad en los servicios ofrecidos. Por este motivo, en las últimas décadas, se ha propuesto la realización de reformas que han buscado incidir en la transformación de las Instituciones Gubernamentales, a través de la creación de una nueva estructura legal e institucional que permita superar las ineficiencias e insuficiencias de los modelos administrativos vigentes.

Entonces el Distrito Federal, se enfrentan ante la necesidad de definir procesos de modernización, lo cual sólo se justifica si tiene entre uno de sus objetivos el otorgar a los servidores públicos mayor confianza, estabilidad y mejores condiciones de trabajo, a fin de que eleven su productividad para estar en condiciones de atender con mayor eficacia y eficiencia las demandas de la sociedad.

Uno de los aspectos que se ha tratado de resolver es el referente a la profesionalización de los servidores públicos, con el propósito de elevar su productividad y niveles de responsabilidad.

El objetivo fundamental de todos estos esfuerzos es el de restaurar la credibilidad de los ciudadanos en sus gobiernos volviendo sus estructuras administrativas más eficientes y, sobre

todo, mas comprometidas con las verdaderas demandas, expectativas y necesidades de la sociedad.

Se necesita hacer del gobierno de el Distrito Federal, una organización más efectiva y menos costosa, ya que las sociedades actuales exigen administraciones públicas cambiantes, flexibles al entorno, provistas de organizaciones que, a pesar de su complejidad técnica, resulten efectivas en términos de generación de resultados con indicadores de desempeño, previamente establecidos, logrando con ello una óptima combinación de calidad y productividad.

Resulta fundamental que las instituciones públicas adopten sistemas idóneos en materia de administración de recursos humanos y administrativos, los cuales debe complementarse con el desarrollo de áreas de planeación, control y evaluación; sin perder de vista la importancia de generar mecanismos que les permitan conocer a fondo las demandas, preferencias y satisfacción de los usuarios de sus servicios.

El reto es grande, se necesita diseñar una Administración Pública del Distrito Federal, que tenga la autonomía necesaria para operar con eficacia y eficiencia, pero que, al mismo tiempo, resulte capaz de evitar que los servidores públicos que utilizan sus recursos y operan sus programas antepongan la satisfacción de intereses particulares o gremiales al cumplimiento de los objetivos del gobierno. Situación que sucede actualmente con los video escándalos de el presente gobierno capitalino, bueno eso es materia política, que no concierne a este trabajo.

Finalmente, podemos establecer que la modernización debe de llevar implícita la transformación de la burocracia. Tener como objetivo principal la continuidad de los programas, la consecución y logro de objetivos para que el gobierno funcione con arreglo a principios de productividad, calidad y honestidad.

FALTA DE ÉTICA PROFESIONAL Otro de los grandes problemas que presentan en la administración del distrito federal es la falta de ética profesional en los servidores públicos del Distrito Federal. En seguimiento a lo anteriormente explicado con relación a los problemas que se presentan en la Administración Pública del Distrito Federal, se tiene que tocar el ambiente meramente humano y profesional, así que primeramente tocara lo relativo a la ética de los servidores públicos.

Así pues, la esencia de la Ética se puede referir en que todas las decisiones y acciones del servidor público deben estar dirigidas a la satisfacción de las necesidades e intereses de la sociedad, por encima de intereses particulares ajenos al bienestar de la colectividad.

Se establece que el servidor público, no debe permitir que influyan en sus juicios y conducta, intereses que puedan perjudicar o beneficiar a personas o grupos en detrimento del bienestar de la sociedad. Asimismo el profesional en su diario vivir no solo confronta problemas con relación a su trabajo, sino también en su profesión de día a día con las personas que le rodean, esto hace que muchas veces se cometan errores sin darnos cuenta que estamos pisando la línea de la moralidad y el diario vivir.

Desde la revolución francesa, donde se proclamó la igualdad de derechos, existen personas, hombres y mujeres que llevan en su carga la economía y la estabilidad de cualquier país. Desde tiempos muy antiguos nos hemos topado con diferentes profesiones y a estas siempre

existen reglas, que marcan y rigen el desempeño de dichas profesiones. Puedo decir, que el individuo al tener una presencia o personalidad variable, puede modificarse, es decir, puede engrandecer su ego, puede tener una sed inmensa de llegar a la perfección de su profesión, haciéndolo para él, un modelo sin errores e inequívocos, pero también su alterego puede orillararlo a caer en conductas denigrantes y arbitrarias contra la sociedad.

También, el carácter para el individuo en su profesión se refleja desde tiempos antiguos, ellos han experimentado un progreso en todos los tipos de ciencias, han conquistado y desarrollado experimentos que tiempos atrás hubieran sido inimaginables de realizar. Pero cuando el profesional carece de carácter puede llegar a caer en un modelo usado por cientos de profesionales, puede llegar a caer en lo que sería la mediocridad, siendo éste el título menos deseable para personas con aspiraciones en la vida. El carácter no se forja solamente con un título, se hace día a día experimentando cambios, ideas, experiencias, se hace enfrentándose a la vida. En definitiva, el título es como el "adorno" de la profesión. No importa si lo tienes, lo importante es saberlo utilizar.

Entonces, el compromiso con el Bien Común implica que el servidor público esté consciente de que el servicio público es un patrimonio que pertenece a todos los mexicanos y que representa una misión que sólo adquiere legitimidad cuando busca satisfacer las demandas sociales y no cuando se persiguen beneficios individuales. Existiendo una diversidad de fines que debe cumplir el Estado, para resultar benéfico a la sociedad, pero uno de ellos destaca como fundamental y tiene un alto contenido ético: el bien general o colectivo. Esta finalidad suprema convierte al Estado en un órgano valioso para la sociedad y no solamente funcional. (Claro en teoría, porque en la práctica cambia esta perspectiva).

Asimismo, el Estado debe poner a disposición de la comunidad, el conjunto de bienes y servicios producidos con el esfuerzo colectivo, para que los ciudadanos cuenten con las condiciones propias que les permitan alcanzar un desarrollo pleno como sujetos individuales y sociales, en todos los órdenes de la vida, sea material, cultural, moral y espiritual.

El Estado como personificación del orden jurídico y político de la sociedad es el responsable de crear la atmósfera indispensable de orden, justicia y seguridad para que sus miembros ejerzan sus actividades personales y sociales en ámbito de libertad, en armonía cooperación con sus semejantes y, en caso necesario, proporcionar la instancia donde diriman sus controversias conforme a derecho.

Asimismo, el profesional será visto siempre por los demás como un ente social, producto de su superioridad intelectual, desarrollo y nivel de conciencia; sin embargo, tenemos que reconocer que en nuestro medio social no todos tienen acceso a este privilegio por diferentes causas, lo que hace que el profesional ocupe un lugar de honor en la sociedad.

La Norma le permite al profesionista un espíritu de comprensión y tolerancia frente a los demás, le impone servir con humildad, puesto que debe reflejar respeto y gratitud a la sociedad que le permitió formarse profesionalmente.

Asimismo, la Ética en la práctica profesional busca en principio la aplicación de las normas morales; debe abrazar la moralidad. Es bien sabido que el objetivo primordial del Estado

es el lograr el bien común o bienestar social, la eficacia del mismo se medirá en función de que garantice este fin.

La Administración Pública, es el medio y el armazón de que dispone el estado para cristalizar sus objetivos. De todo lo antes dicho se refiere que los servidores civiles, los Servidores del Estado, como quiera que optemos por llamarles a quienes compongan dicho armazón, deben ser personas dignas. El servidor público debe necesariamente ajustar su comportamiento a un orden moral estricto; la vocación y entrega son elementos fundamentales. No importando su condición de jefe o subalterno, deben tener ciertas cualidades Ético-administrativas que pueden resumirse en los siguientes conceptos: responsabilidad, capacidad, honradez, honestidad, justicia, prudencia, superación, disciplina, cortesía, iniciativa, colaboración, precisión, entusiasmo, vocación, humildad, rectitud, nobleza, comprensión, sinceridad, integridad, probidad.

El Gobierno del Distrito Federal, detectó las aspiraciones de la ciudadanía de construir un verdadero proyecto de la Ciudad, una ciudad cada vez más democrática y segura, con un proceso de desarrollo dinámico y sustentable que permita abatir la desigualdad y mejorar la calidad de vida de la población. Este honroso deber obliga a conducir por senderos más luminosos donde prevalezcan los valores y principios de la moral y de la decencia, para mañana las futuras generaciones puedan sentirse orgullosas de nosotros y de la patria que les hayamos legado.

Han quedado establecidos seis objetivos fundamentales, que sirvieron de guía para la realización de las acciones llevadas a cabo por esta administración:

1. Fortalecer la Vida Democrática de la Ciudad.
2. Avanzar hacia una Ciudad Segura para Todos.
3. Potenciar el Desarrollo Económico Manteniendo el Equilibrio Demográfico.
4. Mejorar el Entorno Urbano y Preservar el Medio Ambiente como Base de Desarrollo Económico y la Elevación de la Calidad de la Vida.
5. Impulsar el Desarrollo Social para Igualar Oportunidades y Reducir Inequidades.
6. Preservar la Vialidad Financiera del Distrito Federal.

El Programa de Calidad y Excelencia ha constituido la principal vía en la ejecución de la política de modernización administrativa del actual gobierno; su impacto se refleja en el mejoramiento de los servicios que se presentan al público y en la reducción de los aspectos.

Otra de las líneas de acción adoptadas por la administración, ha sido la de impulsar la alianza entre la contraloría y los ciudadanos para garantizar los recursos se administren con honestidad y eficiencia. En esa perspectiva y como resultado de la aplicación del Programa para Mejorar la Atención a la Ciudadana, con el propósito de poner a disposición del público la información suficiente que le permita conocer y hacer valer sus derechos, acceder a medios la recepción, tanto de sus quejas y denuncias, así como sus sugerencias reconocimientos.

Se creando también en el Distrito Federal específicamente, se crearon los procesos de recepción y atención de quejas y denuncias.

Asimismo, las acciones que se han efectuado para la corrección de las actuaciones de las conductas de los servidores públicos del Distrito Federa ha sido la revisión de los procesos de evaluación que operaban en el Distrito Federal, Sistema General de Evaluación de la Gestión

Pública del Distrito Federal. Tal Sistema incluye la aplicación de procesos para establecer Estándares e Indicadores de la Calidad de los Servicios y el desarrollo de Indicadores Estratégicos. A partir de este año, se implantó el proceso de evaluación de la gestión pública, con base en estándares e indicadores de servicio.

De manera concluyente, la Falta de Ética Profesional se enmarca en la irresponsabilidad de los servidores públicos, por su falta de preparación, su falta de condición humana, su falta de responsabilidad, toda la antitesis de lo bueno, de los valores, de la pauta de existir como un ser humano integro, leal, correcto, que sirva a la sociedad que en su momento, lo asigno, pudiendo lograrse mediante mecanismos y procedimientos de profesionalismo dirigido al personal que atiende la Administración Publica del Distrito Federal.

En una forma se puede determinar los ajustes que requiere la Administración capitalina para adaptarse a los cambios de la Reforma Política-Administrativa y a la dinámica de la urbe, así como las grandes decisiones para transformarla; proponer medidas de modernización concretas y factibles para la administración de la ciudad y la prestación de los servicios públicos a corto, mediano y largo plazo.

Así mismo, La Ciudad de México y su Administración están íntimamente vinculadas y en algunos aspectos, prácticamente son indisolubles. Fuerzas y Debilidades; Oportunidades y Amenazas para ambas se interrelacionan e influyen mutuamente.

Tanto la ciudad, como su administración, poseen Fuerzas y Debilidades. Advirtiendo más fortalezas en la propia capital que en su gobierno, como a continuación se hace referencia:

FUERZAS	
A) De la Ciudad	B) De su Administración
1.- Su población.	1.- La integración democrática de sus autoridades superiores.
2.- La Libertad que se vive en ella.	2.- Recursos financieros permanentes.
3.- Es un Centro económico y financiero	3.- Cuenta con un buen numero de recursos humanos capacitados y con experiencia.
4.- La infraestructura que tiene.	4.- Una larga historia en la administración de la ciudad.
5.- Su diversidad política, cultural y su riqueza histórica.	
6.- Su condición de capital de la Republica.	
7.- La conurbación, si se logra encauzar adecuadamente.	
8.- Su viabilidad como ciudad.	

A “contrario sensu” de lo que acontece con las fuerzas que tanto la ciudad, como su Administración poseen, la primera parece tener mas debilidades de menor peso especifico que la segunda, a saber:

DEBILIDADES	
C) DE LA CIUDAD	D) DE SU ADMINISTRACIÓN
1.- Inseguridad Pública e impunidad.	1.- Corrupción e Impunidad.
2.-Desempleo y subempleo (ambulante y prostitución).	2.- Exceso de tramites e ineficiencia administrativa
3.- Marginación y Pobreza.	3.-Crecientes muestras de ingobernabilidad
4.- Contaminación ambiental: agotamiento de recursos naturales y factores físicos.	4.- Un aparato administrativo y una burocracia demasiado grandes y pesados.
5.- Problemas de Transporte.	5.- Incremento en la falta de credibilidad.
6.- Falta de Vivienda.	6.- Recursos (financieros) limitados e insuficientes.
7.- Macrocefalia Urbana.	7.- Centralismo.
8.- Infraestructura y servicios públicos deficientes.	8.- Inequitativas condiciones de trabajo.
9.- Falta de reordenamiento e imagen urbana heterogénea.	9.- Carencia de un servicio civil de carrera.

Dado lo anterior, podemos establecer que la causa de los males que aquejan al Distrito federal, se establecen por partes iguales tanto por la sociedad como a la administración, ya que se han conjugado en una diversidad de factores que han formado una ecuación inversa a la anteriormente descrita. Negativa que día a día va deteriorando a la capital del país.

CAPITULO IV

SOLUCIONES VIABLES A LA PROBLEMÁTICA DELEGACIONAL.

1. Actitud de servicio profesional.

Al hablar del servicio profesional, estamos hablando del profesionalismo del servidor público, esencialmente de las unidades administrativas, que sin lugar a dudas, se debiera remitir a la ley de Servicio Público de Carrera de la Administración Pública Federal, en el ramo que corresponde al Distrito Federal. Pero antes se dará, una explicación sobre el servicio profesional, que presta el servidor público dirigido a la sociedad, que esta comprometido a servir.

Para empezar, la función del servidor público del Distrito Federal, debe consagrarse en cumplir una meta u objetivo según sea el caso. Asimismo, el concepto de servir a la comunidad, es un principio grato hacia el progreso de la ciudadanía capitalina. Para la cual el servidor debe tener una personalidad orientada al bien común, estableciendo una gratificación lícita y legal. Pero, bajo esta óptica ideal, ¿Corresponde esta visión con la realidad?, desafortunadamente no, en la gran mayoría, aunque existe casos excepcionales.

Además, la realidad es que en nuestra capital, el servidor público, por honesto y trabajador que sea, se enfrenta a una serie de prejuicios ampliamente arraigados por parte de las autoridades y difundido entre la ciudadanía, quienes consideran, que quien trabaja en la Administración Pública, en principio no es un buen trabajador; así también, es real la otra cara de la moneda, en donde los departamentos o subdirecciones de recursos humanos de un variado número de empresas, tiene entre sus múltiples políticas restrictivas, el no contratar ex - servidores públicos. Porque han vivido experiencias con personas que obraron mal y les a costado experiencias negativas.

Se ha llegado a esa situación, por la falta de profesionalización de los servidores públicos en el caso del Distrito Federal, los cuales, en el momento de conferirles un cargo, cualquiera que sea, razonan en forma contraria a la que debería ser su función real, la cual es: servir a la sociedad, sin embargo se muestran prepotentes, ególatras, sin sentido de servicio hacia la sociedad, pensando que al tener x escolaridad y un poco de poder, respaldado por la ley, los hace diferentes a la sociedad; entrando en acción, la corrupción, la cual se demuestra, por los bienes que poseen, sin haberlos ganado de manera lícita.

Es entonces, que para cambiar lo anterior, se debe establecer que el servicio público de carrera para el Distrito Federal realmente aplicado, debiendo revalorizarse y dignificarse de manera que el servidor público se considere un elemento valioso e importante dentro de la sociedad.

En tal caso, es cuando se gana justamente un remunerado salario, resultado de su esfuerzo, y con prestaciones competitivas, con las del sector privado, directamente en relación a su responsabilidad y rendimiento, es así como se puede contar con los mejores elementos.

Es así que de acuerdo a lo anterior, se ha de mencionar una figura importante para alcanzar tal meta: el servicio público de carrera, que en este orden de ideas, se establece como un sistema que sirve para garantizar la igualdad de oportunidades en el acceso laboral de la función pública, con base en el estudio y el merito; con el fin de impulsar el desarrollo correcto de la función pública para el correcto desempeño de la Administración del Distrito Federal, sirviendo para atraer, retener, motivar y formar a las mujeres y hombres que conforman el servicio público en esta entidad; transitando realmente a los cambios en el gobierno, con el mínimo trastorno y la máxima eficacia, siendo un factor estratégico de la capacidad gubernamental de la capital, para atender las circunstancias que se presentan a cada una de las instancias de las unidades administrativas que lo integran.

De este modo, el escenario de gobernabilidad, que se presenta en el Distrito Federal, en todas sus instancias, requiere de una administración profesional y eficaz, que este más allá de todo cambio político o alternancia partidista. Es imperativo contar con servidores públicos profesionales, que respondan a las necesidades sociales y garantizar a los ciudadanos, la prestación de servicios públicos de calidad, la continuidad de los procesos y programas, para una real aplicación de la seguridad jurídica.

Al darse lo anterior, el beneficio directo, es que la estabilidad del servidor público, no se vera afectada durante los cambios de administración y de equipos de trabajo, sin recurrir a los compadrazgos y amiguismos para mantenerse en el puesto en la dependencia donde labora. También la identificación real de oportunidades, para ocupar puestos en forma horizontal y vertical, que reditúen en mejores salarios. Ante el desempeño satisfactorio y sobresaliente, existirán una serie de estímulos y reconocimientos; es la oportunidad de conciliar la vocación de servicio y el proyecto de vida, con una carrera profesional dentro del servicio público en la unidad administrativa, orientada a constituir un buen gobierno, que de resultados positivos a la sociedad.

Tal Servicio Publico de Carrera se compone de siete subsistemas que son:

1. Subsistema de Planeación de Recursos Humanos. Determinará en coordinación con las dependencias, las necesidades cuantitativas y cualitativas de personal que requiera la Administración Publica del Distrito Federal para el eficiente ejercicio de sus funciones.
2. Subsistema de Ingreso. Regulará los procesos de reclutamiento y selección para que la Administración Publica del Distrito Federal cuente con personal calificado que tenga los conocimientos, experiencia, habilidades y competencias, así como los requisitos necesarios para incorporarse al Sistema.
3. Subsistema de Desarrollo Profesional. Son procedimientos para la determinación de planes de carrera individualizados de los servidores públicos, con el fin de identificar claramente las posibles trayectorias de desarrollo, permitiéndoles ocupar cargos de igual o mayor nivel jerárquico y sueldo.
4. Subsistema de Capacitación y Certificación de Capacidades. Establecerá los procesos mediante los cuales los servidores públicos de carrera serán inducidos, preparados, actualizados y certificados en sus capacidades para desempeñar un cargo en la Administración Publica del Distrito Federal.
5. Subsistema de Evaluación del Desempeño. Su propósito es establecer los mecanismos de medición y valoración del desempeño, y la productividad de los servidores públicos de carrera, para obtener ascensos, promociones, premios y estímulos, así como garantizar la estabilidad laboral.

6. Subsistema de Separación. Se encargará de atender los casos y supuestos mediante los cuales un servidor público deja de formar parte del Sistema o se suspenden temporalmente sus derechos.
7. Subsistema de Control y Evaluación. Su objetivo es diseñar y operar los procedimientos y medios que permitan efectuar la vigilancia así como de corrección de la operación del Sistema

En relación con la normatividad, el servicio profesional de carrera, se fundamenta en la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública del Distrito Federal. Que es la base fundamental, para entrar a trabajar en la administración, mediante un concurso por convocatoria pública abierta, y en la que los interesados, acrediten que tienen el perfil y las capacidades que el puesto en concurso requiere.

De igual manera, esta Ley explica la forma de implantar los siete subsistemas, que contempla el Sistema ya antes comentados, en las diferentes dependencias del Distrito Federal, responsables de la implantación del sistema desconcentrado; es entonces, que la Ley es de orden público y es de observancia general. Teniendo por objeto, delimitar las bases del Servicio Público. Prevé el establecimiento de un Sistema Integral para llevar a cabo la organización y desarrollo de los servicios. Siendo aplicable de manera obligatoria, para la Administración Pública Central y Desconcentrada del Distrito Federal.

De esta manera, el sustento del Servicio Profesional de Carrera, se origina justamente en los principios generales que esta Ley define, enunciando las características propias que deberá reunir el Servidor Público: el mérito, la igualdad de oportunidades, la legalidad, la honradez, la lealtad, la imparcialidad, la eficiencia, la profesionalización y la eficacia. Para ello, se ha establecido un procedimiento de ingreso, permanencia y desarrollo que pretende ser transparente, evaluando la capacidad y desempeño de los Servidores Públicos del Distrito Federal.

De esta forma, la Ley en su Título Segundo, Capítulo Primero, proporciona los lineamientos a seguir, en cuanto a la estructura y funcionamiento de dicho servicio.

1. El Sistema;
2. El Catálogo, que define los perfiles, niveles y puntuación de los puestos comprendidos en el Sistema, que será expedido por el Oficial Mayor, previa opinión del Consejo, con base en la lista de puestos que para tal efecto establezca el Reglamento;
3. La estabilidad y seguridad administrativa de los Servidores Públicos de Carrera, así como el establecimiento de reglas claras, justas y equitativas para su ingreso, desarrollo y profesionalización, promoviendo así la responsabilidad, eficiencia y eficacia en el servicio público.
4. El desarrollo de los Servidores Públicos de Carrera que atienda a la capacidad, formación, evaluación del desempeño y mérito;

El Objeto de la Profesionalización de los Servidores Públicos del Distrito Federal, tiene por objeto fomentar su formación, a fin de que cuenten con aptitudes, conocimientos, habilidades y destrezas para desempeñar la Administración Pública del Distrito Federal, con calidad y eficiencia, dando la profesionalización del personal, mediante dos programas:

a)Actualización.-de carácter permanente, con el objeto de asegurar que los servidores públicos de carrera, adquieran la información actualizada, conforme a su función. Se integra con los cursos que establezca el órgano auxiliar del Consejo, de carácter optativos u obligatorios, otorgándose puntos a quiénes los acrediten.

b)Especialización.- de carácter permanente, que tiene el propósito de profundizar los conocimientos necesarios, para el desarrollo de las funciones de los servidores. Son optativos y también se harán acreedores a los puntos que al afecto se establezcan.

Cabe mencionar que el diseño y la implementación de los programas de profesionalización del órgano auxiliar del Consejo Administrativo (departamento de planeación, que puede variar el nombre dependiendo de la Delegación), será el responsable, atendiendo a los lineamientos establecidos por sus superiores. Los cursos que se realicen en el mercado de los programas de profesionalización, tendrán valor curricular y otorgarán puntos, lo mismo será aplicable a los que se lleven a cabo en instituciones de educación superior, previa certificación del Consejo.

Con forme a lo anterior, estas son las bases para el Gobierno del Distrito Federal, en cuanto al servicio público de carrera, ejerza de manera correcta; teniendo en forma concluyente por objeto, garantizar la estabilidad administrativa y la promoción de los servidores públicos de carrera, sustentadas en la profesionalización y en la evaluación del desempeño. Precizando que tal profesionalización tendrá por objeto fomentar, la formación de los servidores públicos, para que cuenten con aptitudes, habilidades y destrezas para desempeñar la función pública con calidad y eficiencia.

2. Contratación de Personal debidamente capacitado.

El presente punto, como el anterior, tiene una estrecha relación, en virtud que se maneja principalmente en un personaje esencial, en la Administración Pública del Distrito Federal, el cual es: servidor público. Es entonces que las tendencias de cambio, observadas en la Administración Pública del Distrito Federal y del nuevo perfil de Funcionario Público, se tratan a través de un complejo escenario, en el que se precisa cada vez menos del Servidor Público tradicional, para dar paso a un Servidor Público de alta calificación profesional, con ética personal, pero con un fuerte compromiso social. Este nuevo perfil resulta una condición impostergable, ante una sociedad crecientemente, que demanda profesionalismo, exige cuentas y busca esquemas de participación más prácticos.

En todo el mundo, el comportamiento de las sociedades esta cambiando, entre los factores que más han contribuido al cambio, se encuentran la globalización y el accesos a la información, dando como resultado que la ciudadanía tenga un mayor conocimiento de los diversos aspectos que le interesan e incumben; asimismo, el ciudadano puede observar fácilmente, el acontecer que lo rodea e intercalarlo con el suyo. Este cambio ha generado una de las características más relevantes del nuevo entorno social, y es que la sociedad sea más exigente en el desempeño de su gobierno.

En el momento actual, el Servidor Público tiene enfrente la difícil tarea de compatibilizar logros de eficiencia, en la aplicación de recursos, mayores niveles de eficacia, en los objetivos de programas y políticas públicas, y una mayor legitimidad ante ciudadanos y grupos sociales que dudan y confían poco en la figura del Estado contemporáneo. Hasta ahora, se ha expuesto sobre la Administración del Distrito Federal, pero hace falta comentar la situación, en que se encuentra el individuo, que lleva sobre sus hombros la responsabilidad, mencionado tantas veces, pero hasta este momento, se hace alusión directa, sobre lo que es el servidor publico, en donde se encuentran también, los de la Administración Capitalina.

Lo anterior implica, llevar a cabo diversas reformas a las instituciones políticas, de justicia y a la propia administración pública. Dentro de la vertiente administrativa, es necesario fortalecer el correcto desempeño de la función pública en condiciones de alternancia en el poder.

La tarea consiste, en reafirmar la naturaleza pública de la administración y la capacidad organizativa, directa y operativa del gobierno; para lo cual, es fundamental dar respuesta a las necesidades políticas, administrativas y operativas que motivan el planteamiento regular del proceso de administración de los recursos humanos, la incertidumbre, inestabilidad y la falta de reconocimiento social, que viven los actuales servidores públicos, así como la falta de sistemas integrales de información, que estandaricen y faciliten la administración de los recursos humanos, siendo aspectos que se deben resolver en corto plazo.

Apreciemos que en sentido jurídico y común, predomina el considerar como exclusivo del servir, lo que puede conducirnos a la conclusión de la definición para el trabajador al servicio del estado, al entender que servidor, es la persona que sirve y en el caso concreto, a la Administración Pública, poniendo al servicio de esta, sus conocimientos teórico-practico; destrezas, habilidades y capacidades.

En la Ley Federal de los Trabajadores al servicio del estado define en su artículo 3º lo siguiente: *“Trabajador es toda persona que presta un servicio físico, intelectual o de ambos géneros, en virtud de nombramiento expedido o por figurar en las listas de raya de los trabajadores temporales”* 41. No se debe considerar como Trabajador al Servicio del Estado, solo aquella persona física que labore dentro de los poderes de la federación y del gobierno del Distrito Federal, sino también aquella persona que trabaje en un organismo descentralizado que tenga a su cargo una función de servicio público. Así mismo, el Dr. Mario de la Cueva señala que: *“los trabajadores públicos son únicamente los que desempeñan las funciones propias del Estado, aquellas que no pueden ser cumplidas sino por la organización nacional, son los trabajadores a través de los cuales se realiza las funciones de los órganos titulares del poder público”* 42.

En tal caso las personas físicas que presentan sus servicios en la realización de la función pública, de manera personal, bajo la subdirección del titular de una dependencia o de su representante y en virtud de un nombramiento expedido por la autoridad competente, se clasifica como Servidor Público. De esta manera el Funcionario Público, Es aquel que cubre un puesto oficial de trabajo en la Administración Pública, asumiendo un carácter de autoridad, teniendo un marco legal y reglamentario específico, Siendo la persona física, cuyo cargo y competencias están comprendidos en la ley o en el reglamento (generalmente interno u orgánico) de la dependencia u órgano, lo cual le otorga un carácter de representación y cumplimiento de la voluntad estatal.

El Funcionario Publico, se distingue por expresar y participar en la formación y ejecución de la voluntad estatal, decidiendo y llevando a cabo determinaciones por su carácter representativo al participar en los actos públicos, y por ejecutar las disposiciones legales especiales de su investidura. Prestando un servicio determinado de carácter permanente, a un órgano público mediante salario, caracterizado por un vinculo laboral que tiene su origen en la ley.

El maestro Serra Rojas, dice que: el empleado público se caracteriza por no tener atribución especial designada por la ley, lo que ratifica su trabajo en los órganos del estado es conducido por el superior jerárquico, quien puede delegar determinadas tareas pero nunca renunciando a las responsabilidades consagradas en la norma.

Cuando por un acto legislativo, han sido investidas de una personalidad jurídica y de un patrimonio propio para el desempeño de actividades principalmente técnicas y de particular especialización, pero que por ello, en términos generales, no participan del poder publico, es decir, están desprovistas de imperium, a las que se denomina “organismos descentralizados”.

Entonces los servidores públicos que operan en la Administración del Distrito Federal son toda persona física que independientemente de su nivel jerárquico presta su esfuerzo físico o intelectual a cambio de un salario, a los órganos del en que es integrante. De esta manera podemos distinguir la siguiente parte de la Función Pública la cual es el Cargo Público el cual es el lugar instituido en la organización pública, con denominación propia, atribuciones específicas y presupuesto propio, para ser provisto y ejercido por un titular en la forma establecida por la ley.

41.Ley Federal de los trabajadores al servicio del estado (reglamentaria del apartado “B” del artículo 123 Constitucional, ediciones Luciana, p.4

42. De la Cueva, Mario, Derecho del Trabajo Editorial Porrúa, México 1991, Pág. 545.

Asimismo mediante el proceso de selección, establecido en el Servicio Profesional de Carrera, se hará un escrutinio de los candidatos, mas aptos para ocupar las plazas disponibles. De la misma forma, el propósito de ley de el Servicio Profesional de Carrera para los Servidores Públicos del Distrito Federal, es atender a una extensa clasificación de Servidores Públicos, de la siguiente forma:

Servidores públicos de carrera, que serán:

- a) Aquellos que prestan sus servicios en funciones operativas de carácter científico, técnico, administrativo, de servicios, profesional o de apoyo, realizando tareas asignadas por sus superiores o determinadas en los manuales internos de organización o de procedimientos, así como en las guías de trabajo.
- b) Aquellos que ejecutan acciones como las de inspección, vigilancia, auditoría fiscalización, procuración y administración de justicia y protección civil, así como las que se relacionen con la representación directa de los titulares de las instituciones públicas, dependencias, entidades y organismos públicos, con el manejo de recursos; y
- c) Aquellos servidores públicos que ocupan un puesto de nivel jefe de departamento, subdirector, director de área o sus equivalentes.

En todos los casos anteriores incorporados al servicio profesional de carrera, mediante procesos de reclutamiento y selección, son basados en el merito, capacidad e igualdad dando diversidad de oportunidades, cuya permanencia dependerá de los resultados de la evaluación de desempeño y productividad laboral.

Servidores Públicos de libre designación:

- a) Mandos superiores, son aquellos servidores públicos que ocupan un puesto de primer (secretarios), segundo (subsecretarios) o tercer niveles (oficial mayor, jefes de unidad, coordinadores generales), así como en las dependencias o su equivalente en los organismos y entidades públicas, y
- b) Servidores Públicos de Asesoría y apoyo, son aquellos servidores públicos que ocupan un puesto adscrito a las oficinas de los denominados mandos superiores y que realizan funciones de auxiliares directos a éstos.

Servidores Públicos Internos:

- a) Serán aquellos servidores públicos de carrera que hayan sido seleccionados para ocupar un puesto de carrera, pero que aún se encuentren realizando el periodo de practica o prueba conforme al plazo determinado y aprobado por la comisión.

Es así entonces, que se puede dar el carácter de servidores públicos de carrera de la administración pública federal, aquellos que siendo personal de confianza, hayan cumplido con el proceso de ingreso previsto en la presente Ley y ocupen alguna plaza de los puestos siguientes:

- I. Director de Área y homólogos;
- II. Subdirector de Área y homólogos;
- III. Jefe de Unidad Departamental, y
- IV. Personal de Enlace y Líder Coordinador de Proyecto.

El desempeño de estos puestos implica requisitos de aptitud, habilidad, preparación y experiencia.

La diferencia que existe entre funcionario y servidor público, estriba en que funcionario público puede tener dos efectos, uno interno y otro externo, el primero representa la responsabilidad originaria, que se delega en el empleado, pero que no se renuncia, interno en los casos en que funcionario, asume la titularidad de dependencia colocándose en un extremo de la relación jurídica laboral. El efecto externo se manifiesta en función de la representación del órgano o entidad estatal.

Así pues también llegamos al Concepto de Servicio Público en General, que surge como una idea de cubrir más allá de la actividad principal de todo ser humano que es trabajar para satisfacer sus necesidades básicas, *“Estas necesidades son satisfechas en la colectividad por un servicio correspondientes que en ocasiones es prestado por un particular o un grupo de ellos, a cambio de una contraprestación, o bien, es considerado como una labor específica que le compete exclusivamente al estado, en su carácter de “administrador público”, encontrándonos en este caso ante un servidor público”*.⁴³

De lo anterior existen dos puntos de vista:

- a) El fin: consistente en la satisfacción de una necesidad colectiva, y
- b) Los medios de que se vale la sociedad, para resolver esa necesidad.

La situación que se hace relevante, es insertar al servidor público a la actividad propia de la Administración Pública, con un carácter de profesionalización, para hacerlo competitivo y así renovar el servicio público en nuestro país.

Derivado de lo anterior, se puede establecer, que la organización y personal destinados a cuidar intereses y satisfacer necesidades de la sociedad, de alguna entidad oficial, esta supeditado al trabajo, desempeñado por estas organizaciones y a su personal. En sentido lato, el organismo encargado por una repartición pública, o colocada bajo su dirección, se destina a satisfacer necesidades colectivas del público. En sentido estricto, se establece como el régimen jurídico especial, que implica para la Administración, una serie de prerrogativas y potestades, con el fin de hacer más fácil la gestión continua y regular de las Órganos que lo componen.

Existiendo diversos criterios para definir el Servicio Público, los cuales son:

- a) Criterio Subjetivo u Orgánico. Define al estado, como el conjunto de servicios públicos que prestan los gobernantes a la sociedad. Lo cual plantea que toda actividad estatal, constituye en si un servicio público.
- b) Criterio Material. Se puede definir al servicio público, como una actividad destinada a satisfacer una necesidad colectiva de carácter material, económica o cultural, mediante prestaciones concretas e individualizadas, sujetas a un régimen jurídico, que les imponga adecuación, regularidad y uniformidad.

De esta forma el Servicio Público, es una actividad técnica, directa o indirecta, de la administración pública activa o autorizada a los particulares, que ha sido creada y controlada para asegurar -de manera permanente, regular, continua y sin propósitos de lucro-, la satisfacción de una necesidad colectiva de interés general, sujeta a un régimen especial de derecho público.

43. ídem 7. Pág. 242

El concepto de Servicio Público, no escapa de la crisis actual, para determinar sus alcances parece enfrentar tres dificultades, tales como, la determinación de la naturaleza de la persona que presta el servicio público (debido a la presencia de los particulares); el objeto que se persigue al desempeñarlo y el régimen jurídico al que este sometido, si bien no nos da una definición clara y precisa de servicio público, encauza el trabajo hacia la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal, debido a que es esta ley secundaria (y no la constitución), la que define al servicio público. En su artículo 10, establece lo siguiente: “Para efectos de esta Ley, se entiende por servicio público, a la actividad organizada, que se realice conforme a las leyes o reglamentos vigentes en el Distrito Federal, con el fin de satisfacer en forma continua, uniforme, regular y permanente, necesidades de carácter colectivo”. La prestación de estos servicios es de interés público.

Se establece la situación, que se relaciona la ética y el Servicio Profesional, en una especie de ecuación. Así pues, se ha establecido que el Servicio Público, lleva implícita la utilidad pública y en afán de erradicar la corrupción en las oficinas y dependencias del Gobierno, se ha implementado la idea, de un Servicio Público de empleo, para sus trabajadores y con ello mejorar la atención al usuario, las habilidades del empleado, lo que se traduce en bienestar social.

De este modo, se debe comenzar primeramente en profesionalizar el servicio público supone, en principio, rediseñar el sistema de reclutamiento de los niveles de dirección administrativa, sobre la base de un nuevo catálogo funcional de la administración pública, que ya no este afinado exclusivamente en criterios de orden presupuestal, sino en la búsqueda de la idoneidad – palabra difícil, hasta ortográficamente- entre las tareas públicas y las aptitudes y habilidades requeridas para su desempeño. En el sistema de reclutamiento, que además tiene que ser público desde su concepción hasta su capacidad de convocatoria; de modo que los puestos ya no dependan de la buena voluntad de los líderes de las dependencias y de los órganos administrativos, sino del examen abierto, para quienes quieran hacer carrera en el servicio público profesional. Y mediante procedimientos claros y transparentes, que resulten realmente imposible medrar con los concursos de selección, a favor de intereses personales. Tal desafío incluye también la creación de un sistema nacional de capacitación permanente, para los servidores públicos profesionales, que les mantenga al día en sus propias actividades y que les permita adquirir los medios suficientes, para concursar con sus propios conocimientos, en busca del ascenso vertical u horizontal, o incluso para permanecer en la administración pública profesional. Asimismo ser un sistema de capacitación ligado a la evaluación periódicamente de los servidores públicos y a otro sistema de incentivos específicamente diseñado para estimular el trabajo bien hecho. De esta forma la Función Pública, debe ser entendida entonces como vínculo laboral, generado entre el Estado y sus trabajadores, esta destinado a servir en forma general a la sociedad como conjunto. Para ser representado y a través de ellas ejecute y materialice objetivos, delegando responsabilidades que corresponde a los tres niveles de estado, federal, local y municipal, en este caso la Administración del Distrito Federal.

En relación con la contratación de personal, idea esencial de este punto, debe realizar las siguientes actividades reclutamiento idóneo de los candidatos, a ser servidores públicos, en la siguiente forma:

- a) Selección objetiva de candidatos;
- b) Capacitación adecuada en intensidad y calidad;
- c) Provisión de recursos (estabilidad, renumeración, prestaciones, etcétera) que atraigan y retengan a los aspirantes, primero, y a los servidores, después;

- d) Supervisión y control;
- e) Estimulo del comportamiento debido y premio de la conducta excepcional sanción de faltas y desviaciones en el desempeño del cargo.

Las necesidades o satisfacciones que se persiguen son las siguientes:

- a) Necesidad de realización, hacer algo mejor que otros, alcanzar un objetivo contribuir de forma relevante, la resolución de problemas complejos, un desempeño exitoso de las actividades que se encomiendan.
- b) Necesidad de estimación, ser respetado por personas reconocidas, ser objeto de elogios por nuestros superiores y compañeros, recibir estímulos, adquirir un status.
- c) Necesidad de seguridad. El contar con un empleo, con protección contra enfermedades.
- d) Necesidad de afiliación, ser aceptado en un grupo o sindicato, la participación en actividades sociales.

En el mismo orden de ideas, el destacado autor de derecho administrativo, Lic. Miguel Acosta Romero, establece al servicio civil de carrera como: Aquel que da oportunidad al individuo de hacer una trayectoria laboral dentro de una institución e ir ascendiendo en el escalafón, ya sea por tiempo, conocimiento capacitación profesional o aptitudes, que le permitan llegar a niveles mas altos del propio escalafón, hasta él mas alto de la rama de que se trate.

Además la tarea fundamental de profesionalizar la función publica, se entiende como el conjunto de reglas que permitan contar con personal recién egresado de las universidades, que se transformen en servidores públicos de cualquier disciplina, capaces, responsables, honestos y eficientes que puedan satisfacer con diligencia y oportunidad las necesidades que la población reclama a su gobierno. Estas reglas deben permitir el acceso de los aspirantes al servicio publico contando con la preparación adecuada, ganarse los puestos y ascenso a través de un sistema regido por el merito; facilitar que la función sea evaluada periódicamente, permitir que la experiencia acumulada, pueda ser aprovechada, mas allá de los cambios sexenales y cobijar la seguridad laboral para poder aprovechar el potencial creativo y propositivo de los funcionarios públicos.

Dentro de tales rubros, se ubican los siguientes:

- a) compensaciones,
- b) contratación (reclutamiento, selección e ingreso)
- c) estímulos,
- d) evaluación,
- e) Promoción y separación del encargo.

La contratación del personal debido debe sustentarse en los principios generales de merito, igualdad de oportunidades, legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad, eficiencia, profesionalización y eficacia. A través de reglas claras, justas y equitativas y de procedimientos transparentes de determinara el ingreso, permanencia y desarrollo de los Servidores Públicos de Carrera, evaluando su capacidad, desempeño y meritos en igualdad de oportunidades”

Así se puede establecer, que la ley de el servicio profesional de carrera del distrito federal, precisa lo relativo al proceso de ingreso al servicio, mismo que se encuentra integrado por cuatro fases, a saber:

- a) Reclutamiento;
- b) Selección;
- c) Emisión del dictamen, y
- d) Emisión del nombramiento.

Asimismo, los aspirantes a ingresar al Servicio público, deberán cubrir los siguientes requisitos generales:

- a) Ser ciudadano mexicano.
- b) No haber sido condenado por sentencia irrevocable por comisión de delito doloso, calificado como grave por la ley, ni estar sujeto a proceso penal.
- c) No estar inhabilitado para desempeñar empleo, cargo o comisión en el servicio público.
- d) Haber acreditado como mínimo, el nivel de educación media superior.
- e) Cubrir perfiles y requisitos que establezca la convocatoria correspondiente, de acuerdo al Catálogo; y
- f) Aprobar todas las fases del proceso de ingreso obtener dictamen favorable del Comité correspondiente”.

Dentro de este proceso se deberá atender a principios de igualdad de oportunidades, que se encuentren fundamentados en los méritos de los aspirantes, para lo cual sus conocimientos serán evaluados, con el fin de establecer si son acordes al puesto y la experiencia, que para el mismo cuenta. El perfil es tomado del catálogo. Motivos estos, por los que se hará la selección mediante concurso, siendo los Comités los encargados de lanzar la convocatoria.

El motivo porque debe haber un correcto funcionamiento de los aspirantes a servidores públicos es que la sociedad, exige que su gobierno actúe y maneje los recursos públicos, siguiendo los principios de honradez y transparencia, como garantía de un ejercicio de Gobierno sin Corrupción. Así habrá una nueva ética del servidor público y del trabajador del gobierno de la Ciudad, la cual contara con garantías y respaldos, ampliando y fortaleciendo los programas de capacitación y actualización profesional, dirigidos a los trabajadores del gobierno del Distrito Federal. Esto permitirá, por un lado, tener un manejo más eficiente de la administración y, por el otro, alentar la participación de los trabajadores en las áreas que se les encomienden. Con objeto de verificar que los Servidores Públicos efectúen sus actos y procedimientos con estricto apego a los ordenamientos jurídicos aplicables, promoviendo la eficacia y eficiencia en los actos de gobierno, se realizarán auditorías y revisiones de legalidad, además de que se mejoraran y simplificaran los procesos administrativos, para evitar la discrecionalidad en la actuación de los servidores públicos, sobre todo de aquellos que cumplan funciones de atención directa al público, que tengan cargos de alto nivel o que manejen presupuestos considerables e información confidencial.

Así podemos establecer, que el servicio profesional de carrera, es visto como instrumento eficaz para reeducar al Servidor Público, en su puesto, así como en su ingreso a laborar dentro de la Administración Pública del Distrito Federal, como un camino para erradicar cualquier tipo de actos negativos (corrupción) que deriven al mal manejo de la administración y no como la alternativa de mejoría, desarrollo y aumento en la calidad de su situación laboral, que sin duda redundaría en una mejor calidad de vida pero solo del Servidor Público en cuestión. Así se comenzaría a dar el verdadero sentido del servicio profesional y la debida contratación de personal capacitado y con los debidos principios para una correcta Administración del Distrito Federal, y encuadre en lo que esta debidamente establecido: el servir a la sociedad que lo solicite.

3. Reducción Efectiva de Tramites Administrativos

Iniciando el presente inciso, se hará referencia sobre la Administración Pública, como una función de servicio a los ciudadanos, se puede establecer, que se debe crear una Administración Pública para el Distrito Federal que funcione mejor y cueste menos, una Administración que trabaje para los ciudadanos. Esto es el punto clave de cualquier proceso de Reforma o Modernización Administrativa; así pues, se establece que el propietario de la administración pública, es el ente social que lo manda y que la Administración se justifica, no sólo constitucionalmente, como una organización al servicio del interés general.

Asimismo, la Administración Pública del Distrito Federal, debe ser una organización que debe distinguirse por los Principios de Legalidad, de Eficiencia y de Servicio. Que en una forma definida, se resume así:

- a) Legalidad, porque el procedimiento administrativo no es otra cosa, que un camino pensado para salvaguardar los derechos e intereses legítimos de los ciudadanos.
- b) Eficacia, porque hoy es perfectamente exigible a la organización administrativa, que ofrezca productos y servicios de calidad.
- c) Servicio, por la justificación de la existencia de la administración, la cuál se encuentra en el servicio a los intereses colectivos, en el servicio del bien común.

Por eso, las distintas potestades y poderes públicos son manifestaciones concretas de esa idea de servicio publico que, no se debe olvidar, debe ser también una de las notas definitorias de las personas que trabajan en el sector público. Es más, una de las asignaturas pendientes de la Administración Pública en el Distrito Federal, es recuperar de manera efectiva, su imagen de servicio, hacia la sociedad capitalina y de cada uno de sus habitantes. La configuración de la Administración Pública del Distrito Federal, debe gestionar los intereses colectivos, no tiene que imponerse frente a los habitantes, mas bien debe propiciar formulas o medidas que impliquen la colaboración de la sociedad y por lo tanto, de los ciudadanos, en la elaboración de los criterios rectores que impulsen los intereses colectivos.

En otras palabras, la Administración ya no es dueña del interés público, sino que está regida por la normatividad (reglas de operación), a articular una adecuada intercomunicación con los agentes sociales (órganos constitutivos), para definir las políticas públicas.

Asimismo, los habitantes no deben ser sólo sujetos pasivos de las potestades públicas, sino que deben aspirar a ser legítimos colaboradores y protagonistas, para la gestión de los intereses que les interesen y afecten.

Es claro que el la Administración Pública del Distrito Federal, debe modificar cualitativamente sus formulas de gestión, porque la prestación de servicios públicos, debe ser de calidad, definitivamente, se obliga a ser una característica esencial del sector publico del siglo XXI.

La Administración del Distrito Federal, debe apostar por la calidad, porque la eficiencia del sector público, tiene mucho que ver con la competitividad de la sociedad de la capital, y en este contexto, la formación, también en el sector público, es uno de los elemento más importantes en un marco de reforma y adaptación de la Administración. En esta línea, la atención al ciudadano y de mejora de la calidad, aparece en los últimos tiempos, como un movimiento que

busca por encima de todo, busca la satisfacción del ciudadano, es decir, se trata de la calidad total.

Asimismo, hay las estructuras (órganos internos y externos de carácter administrativo) que son instrumentos que sirven a la Administración Pública, los cuales deben promover los derechos fundamentales y hacer posible un ambiente de calidad y eficiencia en el marco de la legalidad y del servicio público.

Dentro de esta línea de Administración orientada al público destacan estrategias como las llamadas “punto de encuentro”, que se centran en la búsqueda de la idoneidad entre la Administración y los ciudadanos, de tal modo que les ahorren molestias a los ciudadanos y se favorezca su participación en la mejora de las gestiones. (el ejemplo claro, serán las ventanillas únicas).

La administración Pública del Distrito Federal, debe ser transparente en su servicio a los habitantes, ciudadanos que son quienes justifican su existencia. No solo debe servir, debe mostrar como sirve, para que los habitantes la conozcan (por eso la existencia de la nueva ley de Transparencia y Acceso a la Información); y por ello una razón muy simple: porque el servicio a los habitantes sea su única causa y finalidad.

Asimismo, Durante los últimos años, la Transparencia Administrativa conjuntamente con la Simplificación Administrativa del Distrito Federal, han suscitado un interés y un amplio consenso; es por eso, que la administración trata un objetivo común: tratar de edificar una Administración Pública transparente, al servicio de los habitantes, capaz de proveer sus necesidades y de responder a ellas de modo realmente eficaz. En razón de lo anterior, se presentará en el presente punto a la reducción efectiva de tramites administrativos, a través de lo que es conocido como la Simplificación Administrativa.

La simplificación administrativa, no solamente se circunscribe a los aspectos de trámites, procedimientos, normas, sistemas o reglamentos, sino también abarca la reducción del tamaño de los apartados burocráticos y administrativos, en beneficio de los programas prioritarios de política social, para canalizar más recursos a los sectores que se encuentren en la pobreza.

Los problemas de simplificación administrativa, encuentran similitudes, en todos los países y en particular los latinoamericanos, por lo que el intercambio de experiencias, en el ámbito internacional, puede permitir plantear algunas alternativas mucho más dinámicas, para acelerar los procesos de modernización administrativa y con ello contribuir a la solución de los problemas políticos y sociales que se enfrentan.

Para arraigar la cultura de hacer más sencilla la Administración Pública, es deseable generalizar los marcos jurídicos como una función de ley, tal como lo han empezado a ser Las Leyes de Procedimiento administrativo, que recientemente se han aprobado el Congreso de la Unión y en algunos Congresos locales, para que los ciudadanos asimilen que no es una cuestión de técnicos, ni un problema sencillo de organización material; y que corresponde a toda la sociedad, con su participación, lograr la vigencia de los tramites simplificados y más aún volver a simplificarlos cuando así lo requieran.

La función del desarrollo social, es la que tiene mayor atracción tanto para el Estado como para la población en general, por lo que enfocar los esfuerzos de la simplificación administrativa, sobre la gestión ágil de los asuntos cotidianos, relacionados con los programas sociales y sobre las mejores relaciones de los servicios públicos, que mayor contacto directo tienen con los ciudadanos, constituye una de las ideas que deben sustentar cualquier acción a emprender.

La simplificación administrativa, puede ser parte de un conjunto de cambios en la sociedad, por lo que darle sentido, alcance y permanencia, podría contribuir en cada caso, a lograr cambios estructurales, procedimentales y culturales, de los cuales, los procedimentales no necesariamente son los más sencillos; los estructurales son los más complicados y la descentralización constituye un cambio y movimiento, no sólo administrativo, que puede ser el cimiento de un cambio, que requiere de mucho más tiempo.

La formación y la capacitación de los servidores públicos, con una visión clara en la intención de simplificar la administración de manera permanente, debe ser un elemento fundamental en la profesionalización de un servicio público de calidad, con plena medición de su desempeño, de sus niveles de competencia laboral y de la consecuente certificación tanto de especialistas como de procesos y procedimientos con estándares internacionales.

Las eventuales crisis de las finanzas públicas, y la cada vez mayor participación de la sociedad civil, establece constantes desafíos a la función pública y al papel del Estado, lo cual no significa que haya que esperar a que las primeras se presenten y la segunda rebase la capacidad de respuesta del gobierno, para orientar los cambios que la sociedad demanda, por lo que visualizarlos e instrumentarlos en el ámbito de la administración pública, significa una sana previsión para llevarlos a cabo con mayor planeación y armonía.

Los procesos de simplificación administrativa, requiere de una decidida voluntad política para remover obstáculos que desde la propia administración pudieran oponerse, pero no se quedan en simples actos voluntarios de los gobernantes, de ahí que además de la voluntad, se requiera tener presente el uso de estrategias de cambio selectivo, sobre aspectos claves de la burocracia, para vencer las inercias que puedan presentarse.

El proceso de comunicación gubernamental, con la ciudadanía deberá mejorarse para retroalimentar, con la participación de la sociedad, los aspectos en donde la respuesta aún no sea óptima, desde el punto de vista del particular, y también para que cuando el Gobierno haya determinado eliminar trámites y los demandantes eviten seguir solicitándolos. Así como Vincular las políticas de simplificación administrativa, con los acuerdos de productividad y convenios de desempeño que permitan un cambio de actitud hacia la calidad en la burocracia, que si desea trabajar más mediante estímulos a su desempeño, o incluso, ensayar sistemas de pagos diferidos a los servidores públicos, en función de la calidad de trabajo que lleven a cabo, de los tramites que resuelvan, de las personas que atiendan satisfactoriamente; es decir, convertir al usuario de los servidores gubernamentales, en un cliente que tiene derecho al mejor trato y a la mejor atención; y al servidor público, en un agente, en la medida en que resuelva más acercadamente y con mayor rapidez los asuntos que le corresponden.

4. Análisis y soluciones al los problemas delegacionales.

Para dar un mejor entendimiento de este punto, tan extenso se hizo el manejo del mismo, en una forma de subíndice, el cual se ubica de la siguiente manera:

- I. Relación con los niveles centrales del gobierno de la Ciudad de México.
- II. Manejo del presupuesto y finanzas.
- III. Relaciones entre delegaciones.
- IV. Organización interna.
- V. Participación ciudadana.

A lo largo de su historia, el Distrito Federal se ha debatido entre una férrea Centralización y por la lucha de sus habitantes, por tener derechos ciudadanos plenos. En efecto, al ser el Distrito Federal no sólo la Capital de la República, sino por el centro político, económico e histórico de la Nación, ha hecho que se defina realmente la figura del Jefe de Gobierno, y los Delegados de cada Unidad Administrativa, por responder a esa lógica. Por el otro lado, los capitalinos no sólo han demandado la elección de sus autoridades (cosa que sucedió hasta 1997 con la primera elección democrática del Jefe de Gobierno, pasando lo mismo con los Jefes Delegacionales), sino que los funcionarios tengan facultades suficientes, para atender los problemas que cotidianamente afectan a la población del Distrito Federal. Este proceso se complementa, con la lucha que se ha dado en todo el país, en el sentido de fortalecer los espacios locales, descentralizando las decisiones y recursos a los municipios, todo esto dentro del pacto federal.

En todo este proceso se ha creando un marco legal y administrativo sui generis, para la ciudad, que se refleja en que la Capital del País, no tenga los atributos de los Gobiernos libres y soberanos de los Estados, lo que implica un Ejecutivo limitado en sus funciones, ya sea por el Ejecutivo Federal o por el Senado de la República. En ese mismo caso se encuentra la Asamblea Legislativa, que está supeditada en sus capacidades legislativas al Congreso de la Unión. Es decir, si bien la capacidad de los ciudadanos y ciudadanas para elegir al Jefe de Gobierno, y los Diputados a la Asamblea de Legislativa, representan un adelanto en términos de democratizar la ciudad, este esfuerzo se ve limitado al no contar todos ellos, con plenas facultades dentro de pacto republicano.

Este mismo proceso, se va a repetir en las Delegaciones. En consecuencia, con la Elección de los Jefes Delegacionales, éstos poseen la legitimidad y representatividad dada por el voto de los ciudadanos. Si embargo sus funciones y capacidades quedan muy acotadas o por lo menos poco claras.

Es dentro de este contexto que el proyecto para la Descentralización del Gobierno del Distrito Federal hacia las Delegaciones, trata de ubicar los problemas más importantes a los que se van a enfrentar tanto los Jefes Delegacionales y todo el conjunto de Servidores Públicos, que integran la Unidad Administrativa. Asimismo se busca hacer algunas propuestas que coadyuven a una transición de funciones más ordenada a las Delegaciones.

I. Relación con los niveles centrales del gobierno de la Ciudad de México

Al tratar de recuperar la problemática, vista desde la perspectiva de los funcionarios delegacionales, la administración de gobierno del Distrito Federal, ha impulsado reformas al

marco legal (como la Ley Orgánica de la Administración Pública y se expidió el Reglamento Interior de la Administración Pública), en donde se establecen acciones tendientes a la Desconcentración de Responsabilidades hacia las Delegaciones, sin embargo estas acciones han sido insuficientes e incompletas.

Una situación que ha limitado la Desconcentración, es que este proceso se encuentra supeditado a la expedición de una normatividad o lineamientos generales, por parte del gobierno central, que todavía no han sido emitidos. Además, para elaborar esta normatividad, se requiere de un trabajo coordinado, en el que tanto las dependencias centrales como las delegaciones establezcan los mecanismos y las condiciones para llevar al cabo dicha desconcentración. Asimismo se resalta que no se han consolidado los espacios de comunicación y toma de acuerdos entre las Delegaciones.

II. Manejo del presupuesto y finanzas

También la elaboración del presupuesto de las delegaciones, resulta ser un proceso complicado y poco participativo. Asimismo, no existe capacitación sobre la normatividad para la elaboración de los presupuestos a los responsables de las subdelegaciones y subdirecciones. A pesar de esto, el presupuesto se exige con urgencia. Esta situación hace que las propuestas de presupuesto, se elaboren al vapor y sin un proceso de diagnóstico de los problemas fundamentales, ni planeación para establecer las líneas estratégicas.

Además, las propuestas de presupuesto que realizan las subdelegaciones, se hacen en base a un manual de procedimientos, demasiado complicado. Es común que para la elaboración del presupuesto no se coordinen las subdelegaciones que son las que tratan los problemas directamente, para la aprobación final de su presupuesto.

La delegación promueve ante la Secretaría de Finanzas, un ante proyecto, que es evaluado y del cual se establece un gasto mínimo (techo presupuestal), donde hay un primer recorte a los proyectos solicitados y que se regresa a la delegación para su modificación. Se reenvía el proyecto del presupuesto que es revisado, pero sin poder ser modificado por la Secretaría de Finanzas.

Finalmente, el proyecto modificado es enviado a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, quien aprueba y puede nuevamente modificar los montos.

Mediante el resultado de este proceso, las subdelegaciones reciben para sus programas, un presupuesto con montos y tiempos que no coinciden con lo elaborado inicialmente y que además contienen muchos recursos etiquetados.

Durante el ejercicio del presupuesto, se pueden hacer transferencias de recursos de un programa que tienen sobrantes a otro, que se requiere fortalecer. Esto se realiza mediante una afectación al presupuesto previa justificación. Sin embargo, este procedimiento resulta ser complicado, lleno de requisitos y con un alto de negociación con la Secretaría de Finanzas. Asimismo, para la aprobación de nuevas plazas o para liberar pagos, deben pasar por múltiples trámites en el gobierno central

En cuestión de recursos autogenerados, son de los pocos recursos, que podíamos llamar propios, son recolectados por tesorería y asignados a la delegación. Sin embargo, los usos de los recursos autogenerados, presenta dificultades en tanto el periodo entre la recolección y su disponibilidad es largo plazo, por una parte; dichos recursos tienen que ser reinvertidos en la instancia que lo generó, que muchas ocasiones no los requiere. Es importante remarcar, que si no se establecen mecanismo claros, para la gestión de los recursos, van a prevalecer los acuerdos políticos (o la confrontación) entre delegaciones y gobierno central, es decir, el panorama de la próxima administración puede ser caótico.

III. Relaciones entre Delegaciones.

Otra de las circunstancias que se presentan, es que existen pocas relaciones institucionales entre las delegaciones vecinas o con problemáticas comunes. Cuando las relaciones existen, se ven limitadas por la falta de espacios de discusión y acuerdos.

En este sentido, hay problemáticas como la de los límites territoriales entre las delegaciones y las de estas con el Estado de México, que no se han solucionado pues existen dificultades para entablar, de forma institucional, las discusiones y propuestas. Además hay problemas comunes, como la contaminación ambiental, políticas social, etc, que rebasan el ámbito de acción de una Delegación.

IV. Organización interna.

Para responder a la mayoría de las demandas ciudadanas en el ámbito de las funciones, otorgadas en la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal (como el servicio de limpia, mantenimiento de la red de agua potable y drenaje, mantener y construir parques y jardines, etc.) las Delegaciones cuentan con las facultades suficientes, aunque el impedimento para mejorar la atención es tanto las limitaciones presupuestales como las deficiencias en el funcionamiento operativo de las Delegaciones.

Uno de los problemas más recurrentes en las Administraciones Delegacionales es la estructura interna en la que predominan la gran cantidad de puestos directivos sobre los puestos operativos, en palabras simples y llanas en las delegaciones hay mucho coronel y poca tropa, esta situación hace que estas administraciones sean poco eficaces y muy burocratizadas. A lo anterior debemos sumarle la falta de espacios institucionales de discusión y comunicación entre los subdelegados y subdirectores que les impide una correcta coordinación y trabajo de equipo.

Añadiendo la alta centralización en las decisiones del delegado, se puede entender que las Administraciones Delegacionales presentan un funcionamiento estructural poco operativo, poco ágil e ineficaz hacia las demandas ciudadanas. Muchos de los buenos resultados dependen más de las aportaciones individuales que del trabajo conjunto de la administración de la delegaciones

V. Participación ciudadana

No existe una política clara respecto a la participación ciudadana, pues cada delegación le asigna las responsabilidades y actividades que considera necesarias.

Otra situación que limita la gestión de la subdelegación de participación ciudadana es que no cuenta con presupuesto propio.

En términos de atención a las demandas ciudadanas la Ventanilla Única, el Cesac y la oficialía de partes trabajan en forma descoordinada y todavía no hay en las funciones de cada entidad, lo que limita la atención y complica el seguimiento de los trámites y demandas de los ciudadanos.

Aunque hay el reconocimiento de los avances del presente gobierno en términos de la articulación con la sociedad (Ley de participación ciudadana, subdelegaciones de participación ciudadana, Cesac, CIAM, etc.) los factores que se mencionaron en los apartados anteriores limitan vinculación de los ciudadanos con el Gobierno Delegacional.

Por último, es importante remarcar que se puede ir avanzando en transferir responsabilidades, atribuciones y facultades del Gobierno Central a las Delegaciones, este es un paso necesario, sin embargo, mientras no se logre tanto la autonomía del Gobierno del Distrito Federal respecto al Ejecutivo o del Congreso de la Unión, como darle capacidad legislativa plena a la ALDF, la Descentralización hacia las Delegaciones tendrá obstáculos, y problemas, ya que la actual definición Jurídica del Gobierno Local y sus Delegaciones limita los alcances del proceso de Descentralización. Asimismo, el no poder distribuir mayores recursos y capacidades a los ámbitos más cercanos a la población (como son las Delegaciones), también impide que se fortalezcan los espacios de participación ciudadana.

Así partimos que las propuestas de descentralización y desconcentración del Gobierno de la Ciudad de México, tendrá que ser un proceso gradual pero constante, de manera de ir dotando de más capacidades tanto a las Delegaciones como a otros ámbitos de Gobierno para atender los problemas de forma eficiente y coadyuvar de esa manera a construir una ciudad cada vez más democrática y participativa.

En el contexto actual, los funcionarios y autoridades Delegacionales coinciden en términos generales que más Descentralizar se requiere Desconcentrar algunas funciones a las Delegaciones. Si fuera este el caso, el Gobierno Central debería responsabilizarse de definir los criterios normativos y las líneas generales de trabajo, mientras las Delegaciones se responsabilizarían de su aplicación en el marco de sus atribuciones.

La mayor parte de los mecanismos y propuestas para llevar a cabo esta Desconcentración no requieren modificaciones en el marco jurídico y podrían ser impulsadas en un corto plazo. Hay otra serie de acciones tendientes a una Descentralización que requieren un acuerdo políticos, algunas modificaciones o adecuaciones en la legislación local y sobretudo una fuerte proceso de formación y capacitación para los funcionarios en las distintas áreas Delegacionales a Descentralizar. Estas medidas tendrían que esperar la toma de posesión de las nuevas Administraciones, de manera de impulsarse en un mediano plazo.

Finalmente, las acciones tendientes a una mayor Descentralización de responsabilidades y atribuciones hacia las Delegaciones para el largo plazo (en términos de tareas y no de tiempos) requieren no sólo un acuerdo entre los actores políticos (es decir, formarían parte de la Reforma Política para el Distrito Federal.), sino también de modificaciones de en la legislación local y federal. En ese sentido puedo establecer proposiciones tendientes a solucionar en cuatro ejes

problemáticos que fueron ubicados en el diagnóstico de la actual Administración del Distrito Federal:

1. Relación gobierno central: Delegaciones	
Coordinación Delegacional	
CORTO PLAZO	Solucionar problemas de límites entre las Delegaciones
MEDIANO PLAZO	<p>Se debe fortalecer a la Coordinación General: Como un espacio de coordinación funcione como un consejo en el que estén incluidas las Secretarías de gobierno y las delegaciones. Darle más poder de decisión en la asignación y regulación de recursos presupuestos de las Delegaciones Sería una instancia del ejecutivo con atribuciones para elaborar la normatividad de las áreas Desconcentradas y Descentralizadas. Espacios de coordinación entre Delegaciones con dinámicas y problemáticas comunes (Delegaciones rurales, industria).</p>
Uso del suelo	
CORTO PLAZO	Se puede Desconcentrar el despacho del uso del suelo según lo establecido en la <i>Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal</i> en la que se determina que es una atribución del titular Delegacional la expedición de los certificados de uso de suelo. En la <i>Ley de Desarrollo Urbano</i> que determina que el Secretario de Desarrollo Urbano y Vivienda debe desconcentrar el servicio registral Si bien el Gobierno Delegacional debe determinar los usos de suelo, así como que para la apertura de algunos establecimientos, este aval debe contar con un el aval vecinal.
MEDIANO PLAZO	Los certificadores Delegacionales del uso del suelo dependan directamente de las autoridades Delegacionales. El Gobierno Central (a través de Seduvi) deberá fungir como un área normativa, que emita las directrices que permitan una actuación homogénea en todas las Delegaciones.
Medio Ambiente	
MEDIANO PLAZO	Las autorizaciones en materia ambiental, tales como el informe preventivo, la manifestación de impacto ambiental, el estudio de riesgo y el registro de descargas de aguas residuales, sean tramitadas y resueltas directamente en las delegaciones, a fin de que la autoridad que realiza de hecho y de derecho la actividad verificadora, esté en condiciones de poder implementar los mecanismos de control.
Seguridad publica	

CORTO PLAZO	Agilización de las medidas administrativas (como en la solicitud del cuerpo de granaderos) que permita una mayor rapidez en las respuestas
MEDIANO PLAZO	Dejar a la policía preventiva como una policía metropolitana bajo la responsabilidad del jefe de gobierno. La policía auxiliar sea la policía Delegacional al mando del Jefe Delegacional. Mayores facultades a los Delegados para el uso del cuerpo de granaderos.
2. Organización interna	
CORTO PLAZO	Traspasar las funciones de la Coordinación de Modernización Administrativa a la Dirección Administrativa. Igualmente, traspasar las funciones de la coordinación de Comunicación social a la subdelegación de participación ciudadana. Crear la Ventanilla única de atención ciudadana que fusione las actividades de la Ventanilla Única, Cesac y Oficialía de partes y que internamente definan los mecanismos de canalización y de seguimiento. Crear gabinetes Delegacionales de políticas sectoriales (social, económica, etc). Estos gabinetes tendrían la tarea de coordinar las acciones que en materia de política sectorial se aplican en la delegación, tanto de las áreas del gobierno Delegacional como las instituciones del Gobierno Central.
MEDIANO PLAZO	Crear un espacio intermedio entre el delegado y los directores, de manera que sea un espacio operativo, de comunicación, seguimiento y toma de decisiones prácticas. El CIAM y Participación Ciudadana deberían de unirse para formar una entidad que cruce a todas las direcciones. Fortalecer (aprovechando la experiencia de algunas delegaciones) las subdelegaciones territoriales para que sean espacios de gestión desconcentrados de la delegación más cercanos a la población. Para que este gabinete funcione debe haber una buena relación con los organismos del gobierno central, por ello se propone que se desconcentre el nombramiento de los responsables de los organismos del gobierno central en las delegaciones, es decir que la delegación pueda nombrar a los representantes de las instituciones que actúan en la Delegación.
LARGO PLAZO	Descentralizar las actividades del DIF a la responsabilidad del Jefe Delegacional.
3. Manejo del presupuesto y finanzas	
Recursos propios	
CORTO PLAZO	Los recursos Autogenerados pueden disponerse de una

	forma mas rápida y expedita y usarse en programas Delegacionales (conservando un porcentaje la entidad generadora.
MEDIANO PLAZO	Lo que hay que ir descentralizando son las multas, como son las clausuras de establecimientos comerciales, multas de tránsito, multas de juzgado civil, multas de mercados públicos. Es decir, todo lo que se genere en la vía pública, ya que las delegaciones tienen experiencia y práctica para el cobro, además limitaría la corrupción.
LARGO PLAZO	Promover que las Delegaciones cobren el impuesto predial y que un porcentaje lo manejen directamente (conjuntamente con la renovación del padrón catastral).
Manejo presupuestal	
CORTO PLAZO	Darle la capacidad a las delegaciones de hacer transferencias de recursos en su presupuesto Delegacional moviendo los recursos dentro de sus distintos programas (flexibilidad en el manejo del presupuesto). Darle a la delegación la capacidad de liberar pagos, teniendo como base el calendario de gastos de la propia Delegación.
MEDIANO PLAZO	Criterio homogéneos para la asignación de recursos, que incluyan: Población, Marginalidad, Capacidad recaudadora, equidad social y visión de ciudad
LARGO PLAZO	Eliminar progresivamente los recursos etiquetados provenientes del Gobierno Central, para que la delegación pueda utilizarlos según su plan de desarrollo y la normatividad vigente
4. Participación ciudadana y política social	
Políticas sectoriales	
CORTO PLAZO	Los CIAM debería trabajar con los mismos empleados del D.F.
MEDIANO PLAZO	Las actividades del CIAM, la Unidad contra la violencia familiar y parte de la de participación ciudadana deberían incorporarse a las labores de la dirección de desarrollo social
Comités vecinales	
CORTO PLAZO	Los comités vecinales con atribuciones locales para atención de conflictos para reconstruir el tejido social
MEDIANO PLAZO	Darle reconocimiento institucional a formas tradicionales de organización y participación ciudadana, dependiendo de cada Delegación.

1. Desarrollo Institucional para un buen gobierno

1. Administrado con responsabilidad y calidad
2. Asociado y Vinculado
- 3.- Sistema Profesional de Servidores Públicos
4. Participación Social Institucionalizada
5. Delegación con Responsabilidad Fiscal
6. Promotor de la protección civil
7. tecnificado y con internet
8. jurídicamente ordenado
9. con vigencia del estado de derecho
10. transparencia y seguro
11. finanzas sanas

DIAGNOSTICO SUGERIBLE PARA UNA DELEGACIÓN ACEPTABLE (EN 39 INDICADORES)

2. Desarrollo Económico sostenible

1. INNOVADOR DE ALTERNATIVAS ECONÓMICAS
2. PROMOTOR DE LAS VOCACIONES PRODUCTIVAS
3. RESPONSABLE DEL ABASTO DE ARTÍCULOS BÁSICOS
4. PROMOTOR DE LA CAPACITACIÓN PARA EL EMPLEO LOCAL
5. PROMOTOR DEL TURISMO
6. COMUNICACIÓN INTERNA Y EXTERNAMENTE
7. PROMOTOR DE LA INDUSTRIA, COMERCIO Y SERVICIOS

1. CUIDADOSO DEL AIRE
2. RESPONSABLE DE SU BASURA Y OTROS DESECHOS
3. CUIDADOSOS DE SU IMAGEN
4. PROTECTOR RECURSOS NATURALES
5. TERRITORIALMENTE ORDENADO
6. RESPONSABLE DEL AGUA
7. CUIDADOSO Y RESPONSABLE DEL SUELO
8. PROMOTOR DE LA EDUCACIÓN AMBIENTAL

4. Desarrollo ambiental sustentable

1. PRESTADOR DE SERVICIOS PÚBLICOS
2. DEPORTE Y RECREACIÓN
3. SOCIALMENTE INCLUYENTE
4. PROMOTOR DE LA EQUIDAD DE GENERO
5. RESPONSABLE DE LA POBLACIÓN VULNERABLE Y EN RIESGO
6. CALIDAD EDUCATIVA A NIVEL BÁSICO
7. VIVIENDA DIGNA
8. FORMADOR DE CIUDADANÍA
9. PROMOTOR DE LA CULTURA Y PATRIMONIO HISTÓRICO
10. RESPONSABLE DEL COMBATE A LA POBREZA

3. Desarrollo social incluyente

DE UNA MANERA SUGERIDA, HACIA UNA VERDADERA ADMINISTRACIÓN DELEGACIONAL QUE ARROJE VERDADEROS RESULTADOS.

CONCLUSIONES

PRIMERA. La humanidad en el acto de establecer una organización política, debe instituir un conjunto de actividades determinadas, las cuales deben ser desarrolladas por los titulares de los órganos gubernamentales, siendo el Gobierno el elemento dinámico del Estado, encargado de garantizar tal convivencia entre las partes, al cual se le atribuyó la facultad de velar por las leyes ya formuladas, sino también hacer efectivo el Derecho no dictado por los hombres (derecho positivo).

SEGUNDA. La Administración, se establece como la acción correspondiente a la actividad del Estado, que actúa con el objetivo de realizar la satisfacción de las necesidades públicas de manera inmediata; tales objetivos obedecen a un propósito integral que permita un desarrollo total de la actividad social, por lo que tendrá su dimensión y responderá a las demandas de grupos sociales. Así entonces, una definición integral de la Administración, se establece como el procedimiento cuyo objeto, es la coordinación eficaz y eficiente de los recursos sociales, para lograr sus objetivos con la máxima productividad.

TERCERA. La Administración Pública, tiene como finalidad primordial, servir los intereses generales de la sociedad, en tanto que la Administración Privada, sirve a los intereses de un individuo o un grupo de determinados individuos. Teniendo a su cargo la satisfacción directa e inmediata de las necesidades de todo un país y la Administración privada tiene a su cargo solamente la gestión concreta de los intereses particulares de un individuo o grupo de individuos.

CUARTA. El interés esencial de la Administración Pública, radica en la explicación de las condiciones, factores y consecuencias, que se relacionan con la acción gubernamental. Su misión fundamental es coordinar los esfuerzos, los recursos y los instrumentos puestos a su servicio para que conjuntamente con los particulares se logre la meta fundamental del estado: el bien común.

QUINTA. En teoría la Administración Pública, es el conjunto de conocimientos, métodos y procedimientos que ayudan a analizar y predecir los hechos o fenómenos que el Gobierno de un país, espera alcanzar con la Acción Administrativa, es decir un determinado fin, en beneficio de la sociedad que tutela. Constando de un conjunto de normas sancionadas por el Estado, es entonces cómo también, las técnicas y las instituciones que informan su creación y aplicación. Interactuando con una figura, sin la cual no hubiese vida administrativa, así como también, el Proceso Administrativo como la administración en acción, o también como el conjunto de fases o etapas sucesivas a través de las cuales se efectúa la Administración.

SEXTA. Es así, que la necesidad de establecer y ordenar de manera coordinada a los sujetos que conforman a la Administración Pública, debe ser de manera que pueda lograr alcanzar una operatividad adecuada a sus finalidades y al ejercicio de la función o actividad administrativa, estableciendo dos figuras esenciales, dentro de la misma:

1) La centralización es la forma de organización administrativa en la cual, las unidades y órganos de la Administración Pública, se ordenan y acomodan articulándose bajo un orden jerárquico a partir del Presidente de la Republica, con el objeto de unificar las decisiones, el mando, la acción y la ejecución. Pero la centralización administrativa, como forma de

organización en la que los poderes de decisión se concentran en una autoridad, permiten generar problemas de funcionalidad, principalmente por la falta de agilidad en la toma de decisiones y de su ejecución, ya que el camino que su trámite tiene que recorrer puede ir desde el mas bajo nivel hasta la cúspide, además de que por las distancias territoriales, en muchas ocasiones es necesario el traslado de personas y documentos desde la apartada región en la que el asunto se genera, hasta el centro de decisión que lo resolverá.

2) La Desconcentración implica que el ente central, basándose en una ley, ha transferido en forma permanente parte de su competencia a órganos que transforman parte del mismo ente, además la Desconcentración es simplemente un procedimiento a los efectos de agilizar la actividad de la administración central.

SEPTIMA. El Distrito Federal tiene una base fundamental, la cual es el Federalismo, ya que se erigió en la Republica, en un territorio y en una población debidamente establecida y por la circunstancia División de Poderes, se instauró como la Capital Mexicana; figurando con sus altibajos, reformas y hasta un posible traslado. Al establecerse desde su creación en la Ciudad de México, figuran los problemas de identidad, por el motivo que el Distrito Federal si cubre con todas las características que debe tener una entidad federativa, pero al compartir con los poderes federales, carece de dos características esenciales de una entidad plena, una constitución propia o local, así como de un congreso local, en lugar de eso tenemos una Asamblea de Representantes y un Estatuto de Gobierno.

OCTAVA.- Para fundamentar con razón a la entidad federativa, que es el Distrito Federal, expreso que no es un órgano ejecutivo del Estado, no es un departamento administrativo, porque tiene personalidad jurídica, tiene capacidad de goce y de ejercicio, ostenta un nombre, tiene patrimonio propio, tiene domicilio, y como toda entidad cuenta con sus tres órganos (ejecutivo, legislativo y judicial). Con estas circunstancias no se entiende porque los legisladores, no le dan el valor real de entidad.

NOVENA.- Establecido lo anterior, se puede establecer que la personalidad jurídica del Distrito Federal, se refleja en su organización estructural, la cual se refleja al contar con un territorio, población y gobierno, junto con sus respectivos bienes materiales; características propias de una entidad federativa, pero con inconsistencias marcadas, como la falta de una constitución propia, y de un congreso que dicte las normas legítimas que regulen la vida de la capital del país.

DECIMA.- Asimismo, el Distrito Federal, sufre de problemas de diversa índole, desde geográficos, urbanos, de seguridad, de pobreza y marginación, que al ser una megalópolis no ha podido librarse, para solucionarlos, la Administración Pública no ha podido dar los programas o las acciones para combatirlos debidamente, situación que debería cambiar si fuese mas evolutiva y practica, es entonces, que la Administración del Distrito Federal, debe ser mas evolutiva y practica, por el rápido crecimiento de la población y la falta de oportunidades, tiende el riesgo de sucumbir en el rezago, a tener la incapacidad para gobernar, por la falta real de planeación por parte de los servidores públicos, que no cumplen con las expectativas que se requieren.

UNDÉCIMA.- Conforme al artículo 122 Constitucional, el Congreso de la Unión, conserva en el Distrito Federal, la facultad más importante, toda vez que el constituyente permanente le otorgó la de emitir el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, ordenamiento que

contempla las disposiciones relativas a la organización y funcionamiento del gobierno del Distrito Federal. La Administración Pública del Distrito Federal, primeramente con relación a su Territorio se fundamenta en la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal en el artículo 8° y 9°, en el cual se hace referencia a la delimitante que existe hoy día con el Estado de México, como entidad federativa, así como sus límites geográficos, que por el crecimiento de la mancha urbana, hoy día van siendo ya insuficientes.

DUODÉCIMA.- En razón del Derecho, la Administración Pública del Distrito Federal contará con Órganos Administrativos Desconcentrados en cada Demarcación Territorial, con autonomía funcional en acciones de Gobierno.

DÉCIMO TERCERA.- Los problemas directos, que se presentan en las unidades administrativas del Distrito Federal, son: la exagerada burocracia, la alta corrupción, la excedida negligencia y la falta de ética profesional por parte de los servidores públicos. Que en conjunto han provocado el atraso administrativo. Es así que la falta de reformas reales que necesita el Distrito Federal, como de una verdadera aplicación de los programas sociales, afecta el desarrollo de la comunidad que asiste a tales unidades, para realizar desde un trámite, hasta una verdadera emergencia.

DÉCIMO CUARTA.- Es así, que cómo se establece en la Constitución, todo Individuo en México tiene derecho a dirigirse a las autoridades en forma respetuosa para formular peticiones y, desde luego, obtener respuesta. Esto también se aplica, en el Distrito Federal, en todas sus unidades administrativas. Así como también los siguientes derechos inherentes, a los cuales debe atender el servidor público:

1. Son derechos la propiedad individual y la colectiva.
2. Son derechos la libertad de pensamiento, conciencia y religión, así como la libertad de opinión y de expresión.
3. Son derechos la libertad de reunión y de asociación pacífica.
4. Son derechos humanos la igualdad ante la ley y, cuando alguien es acusado de cometer un delito, ser considerado inocente, mientras no se pruebe su culpabilidad.
5. Es un derecho de la víctima de un delito que se castigue al delincuente, sea quien fuere en cualquier materia.

Pero para que esto suceda, la autoridad deberá responder de forma correcta en el momento que se requiera de sus servicios y no caer en los vicios de siempre.

DÉCIMO QUINTA.- ahora bien, Se deben determinar, los ajustes que requiere la Administración del Distrito Federal, mediante la ubicación de las grandes decisiones para transformarla; proponiendo medidas de modernización concretas y factibles para la Administración de la Ciudad con la mejor prestación de los servicios públicos, en corto, mediano y largo plazo, estableciendo que la causa de los males que aquejan al Distrito federal, se forman en partes iguales, tanto por la sociedad como a la Administración Pública, ya que se han conjugado en una diversidad de factores que han formado una ecuación de deterioro para ambos lados de la balanza.

DÉCIMO SEXTA.- Las soluciones viables a la problemática de las Unidades-Administrativas, es primeramente, en relación a la actitud de servicio de los servidores públicos, que trabajan en las unidades administrativas, los cuales deben de cubrir un perfil debidamente altruista, para ayudar y dar el debido servicio a la sociedad, sin recibir dádiva alguna, más que su

suelo. La debida contratación de personal capacitado mediante el Servicio Público de Carrera para el Distrito Federal, el cual esta reflejando su necesidad de profesionalizar y certificar a los servidores públicos y recordarles su verdadera naturaleza de servicio. Otra de las soluciones es la verdadera simplificación administrativa en todas las áreas de las Unidades Administrativas, para la verdadera reducción de tiempos y actividades innecesarias, indebidamente aplicadas.

DÉCIMO SÉPTIMA.- Se ha de establecer que el vínculo de la Administración con la comunidad, en materia de trámites, se manifiesta en: pagos diversos; solicitud de acciones específicas de la autoridad; audiencia pública; orientación, información y quejas; resolución de casos de infracciones a los reglamentos y demás situaciones en que un miembro de la comunidad realice una gestión frente a un servidor público Delegacional. Estableciendo que la modernización debe de llevar implícita la transformación de la burocracia. Tener como objetivo principal la continuidad de los programas, la consecución y logro de objetivos para que el gobierno funcione con arreglo a principios de productividad, calidad y honestidad. Y así mismo la Ética se puede referir en que todas las decisiones y acciones del Servidor Público las cuales deben estar dirigidas a la satisfacción de las necesidades e intereses de la sociedad, por encima de intereses particulares ajenos al bienestar de la colectividad.

DÉCIMO OCTAVA.- Es entonces, que el Estado debe poner a disposición de la comunidad, en forma permanente, todo el conjunto de bienes y servicios producidos con el esfuerzo colectivo, para que cuenten, con las condiciones propias que les permitan alcanzar un desarrollo pleno, como sujetos de sociedad. Siendo responsable la Administración Pública del Distrito Federal, de cumplir dicho orden jurídico y político, creando también la atmósfera indispensable de orden, justicia y seguridad en el ámbito de libertad, en armonía, cooperación y en caso necesario, proporcionar la instancia donde diriman sus controversias conforme a derecho.

DÉCIMO NOVENA.- Es entonces, que para desarrollar una verdadera Administración Pública en el Distrito Federal, el servidor público deberá ser visto siempre, por los sociedad, como una persona con ética, pero normalmente es lo contrario, dicha Falta de Ética Profesional, se enmarca en la irresponsabilidad, por su falta de preparación, su falta de condición humana, su falta de responsabilidad, toda la antitesis de lo bueno, de los valores, de la pauta de existir como un ser humano integro, leal, correcto, que sirva a la sociedad que en su momento lo asigno, por eso la Esencia de la Profesionalización de los Servidores Públicos del Distrito Federal, tiene por objeto fomentar su formación, a fin de que cuenten con aptitudes, conocimientos, habilidades y destrezas para desempeñar la Administración Pública del Distrito Federal con calidad y eficiencia, dando la profesionalización del personal. De esta forma el Servicio Público, es una actividad técnica, directa o indirecta, de la administración pública activa o autorizada a los particulares, que ha sido creada y controlada para asegurar –de manera permanente, regular, continua y sin propósitos de lucro- la satisfacción de una necesidad colectiva de interés general, sujeta a un régimen especial de derecho publico.

VIGÉSIMA. – Es entonces, que conforme a lo anterior, las soluciones directas que se deben aplicar en cada una de las Unidades Administrativas, a titulo personal son:

1. Relacionar los diferentes niveles centrales del Gobierno de la Ciudad de México
2. Un mejor manejo del presupuesto y finanzas
3. Relaciones entre delegaciones
4. Organización interna
5. Participación ciudadana

Pero la verdadera situación que se debe presentar para eliminar de tajo los problemas que se han suscitado en el Distrito Federal y en todas sus Delegaciones es la verdadera Descentralización del Gobierno del Distrito Federal hacia las Delegaciones.

BIBLIOGRAFÍA

DOCTRINA.

1. ACOSTA ROMERO, MIGUEL, Compendio de Derecho Administrativo, Porrúa , México, 1996.
2. ACOSTA ROMERO, MIGUEL. Teoría General del Derecho Administrativo. Ed. Porrúa, México. 1990.
3. AMARO GUZMÁN, RAYMUNDO, Introducción a la Administración Publica, Mc Graw Hill, Serie Jurídica, UAM, 1986.
4. BÁEZ MARTÍNEZ, ROBERTO, Manual de Derecho Administrativo, Trillas, México, 1990.
5. CALDERÓN ORTÍZ, GILBERTO. La Crisis en México y la Actitud de la Administración Pública. Gestión y Estrategia México, UAM. 1995.
6. CABRERO MENDOZA, ENRIQUE Y ARELLANO GAULT, DAVID. ¿Empresa Estatal o Empresa Pública?. En Gestión Y Estrategia. México. UAM-A.1999.
7. CARRANCO ZÚÑIGA, JOEL, Régimen Jurídico del Distrito Federal, Porrúa, México, 2000.
8. CARRILLO FLORES, ANTONIO. La defensa jurídica de los particulares frente a la Administración. México, SCJN. Segunda edición, 1985.
9. CHIAVENATO IDALBERTO, "Introducción a la teoría general de la administración" Ed. Mc Graw Hill. México. 1998.
10. DECTOR GARCÍA, ROMEO. Administración Pública, economía y derecho, Edit IEC, México, 2003.
11. DELGADILLO GUTIÉRREZ, LUIS HUMBERTO, Elementos de derecho Administrativo 1ro y 2do Cursos, Noriega-Limusa, México, 1998.
12. DE LA MADRID HURTADO, MIGUEL, Los Grandes Retos de la Ciudad de México, Grijalbo, México,1982.
13. DE LA CUEVA, MARIO, Derecho del Trabajo, Editorial Porrúa, México, 1991.
14. DÍAZ ALFARO, SALOMÓN, El Distrito Federal, Edit. Fondo de cultura económica, México, 1987.
15. COLECCIÓN LEGISLATIVA DUBLÁN Y LOZANO; tomo I. Edit. Fondo de Cultura Económica México, 1993.

16. D. MORRIS, STEPHEN, Corrupción y Política en el México contemporáneo, Siglo XXI Editores, México, 1992.
17. FERNÁNDEZ RUIZ, JORGE, Derecho Administrativo, Mc Graw Hill, Serie Jurídica, UNAM, 1997.
18. FIX ZAMUDIO, HÉCTOR, Introducción a la Justicia Administrativa en el Ordenamiento Mexicano, Editorial del Colegio Nacional, México, 1983.
19. FRAGA, GABINO, Derecho Administrativo, Porrúa, México, 2000.
20. GALVÁN ESCOBEDO, JOSÉ, Tratado de Administración General / Desarrollo de la teoría administrativa, Trillas, México 1994.
21. GARCÍA MÁYNEZ, EDUARDO, Introducción al estudio del derecho, Porrúa, México, 1993.
22. GASCÓN HERNÁNDEZ, JUAN. Los Fines de la Administración, Editorial Nuevo mundo, séptima edición Madrid, 1990.
23. GONZÁLES FLORENTINO, Elementos de Ciencia administrativa, Imprenta de J.A.Cualla Bogota, Colombia II Tomo, 1980.
24. GONZÁLEZ SALAZAR, GLORIA, El Distrito Federal: algunos problemas y su planeación, Ediciones de El Instituto de investigaciones Económicas, UNAM, México, 1990.
25. GUERRERO, OMAR, El estado y la administración publica en México, Ediciones INAP, México, 1989.
26. GUTIÉRREZ SALAZAR, SERGIO ELÍAS, Gobierno y Administración del Distrito Federal en México, Ediciones INAP, Serie II Administración Publica Mexicana, México, 1985.
27. HERNÁNDEZ Y RODRÍGUEZ, SERGIO, "Introducción a la administración" Ed. Mc. Graw Hill. México. 1998.
28. HERNÁNDEZ Y RODRÍGUEZ, SERGIO, Administración-Pensamiento, proceso, estrategia y vanguardia, Edit. Mc.Graw Hill, México 2001.
29. HUNTINGTON, SAMUEL. "El orden político en las sociedades en cambio", Editorial Paidós, Buenos Aires. 1998.
30. JIMÉNEZ CASTRO, WILBURG, Introducción al estudio de la teoría administrativa, Fondo de Cultura Económica, México, 1984.

31. KELSEN, HANS. “Teoría General del Derecho y del Estado”. Ed. UNAM. México, 1983.
32. MARSHALL E. DIMOCK, el estudio de la administración, revista americana de la ciencia política, XXX, Núm. 1 (feb. 1937).
33. MARTÍNEZ MORALES, RAFAEL, Derecho Administrativo 1er y 2do Cursos, Colección de textos jurídicos universitarios, Oxford university press, México, 2000.
34. MOTO SALAZAR, EFRAÍN, Elementos de derecho, Porrúa, México, 1986.
35. MUNICH GALINDO, LOURDES, "Fundamentos de administración" Ed. Trillas. México, 1995.
36. MUÑOZ AMATO. Introducción. a la administración publica II, Edit. FCE, México, 1995.
37. MM. DIEZ. La administración pública. Tomo I, Editorial trillas. México, 1979.
38. NAVA NEGRETE, ALFONSO. Derecho Administrativo Mexicano Ed. FCE, México. 1990.
39. OLIVERA TORO, JORGE. Manual de derecho administrativo. Harla, 3ra. Edición México, 1988.
40. OSWALD SPENGLER, La Bella ciudad de México, editorial siglo xxi, México, 1989.
41. PÉREZ DE LEÓN E., ENRIQUE, Notas de Derecho Constitucional Administrativo, Porrúa, México, 1998.
42. PÉREZ NIETO, LEONEL, Introducción al estudio del derecho, Harla, México, 1992.
43. PINA VARA, RAFAEL, Diccionario de la Administración Publica Federal. Edit. Porrúa. México, 1998.
44. PORRÚA PÉREZ, FRANCISCO. Teoría del estado, Editorial Porrúa, 3ra. Edición México. 1989.
45. REYES PONCE, AGUSTÍN, Administración de empresas: Teoría y práctica, ED. Limusa, México, 1998.
46. RODRÍGUEZ VALENCIA, JOAQUÍN. Administración con enfoque estratégico, ed. Trillas. México, 1986.
47. RODRÍGUEZ MEJÍA, GREGORIO. El derecho Constitucional y el estado. Editorial Oxford, cuarta edición, México, 1983.
48. ROQUÉ FOURCADE, ELSA. Derecho Constitucional y Administrativo Mexicano. México, Editorial Porrúa. 1993.

49. SANDLER HÉCTOR, RAÚL, Manual de técnicas de investigación para elaborar tesis profesional en derecho, Cuadernos de Apoyo a la decencia, Enep Acatlan, UNAM, 1993.
50. SAYAGUES LAZO, Tratado de derecho administrativo, tomo I, Porrúa, México, 1994.
51. SAYEG HELU, JORGE. "La creación del Distrito Federal". D.F. Colección Popular, Ciudad de México. México, 1975.
52. SECRETARIA DE LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA FEDERACIÓN, Tamaño y Composición de la Administración Pública Mexicana, Ediciones INAP, México, 1998.
53. SERRA ROJAS, ANDRÉS. Derecho Administrativo, Editorial Porrúa 3ra Edición México, 1996.
54. TENA RAMÍREZ, FELIPE. Derecho constitucional mexicano, México: Porrúa, 1980
55. QUINTANA VALTIERRA, JESÚS, Vademécum de la administración publica y derecho migratorio en el Estado Mexicano, Trillas, México, 1999.
56. WHITE, LEONARD introducción al estudio de la administración pública, Mc Millán, New York, 1976.

LEGISLACIÓN

1. CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, México, Editorial Limusa, Edición del año 2003.
2. LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL, México, Editorial PAC., Edición del año 2004.
3. LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA DEL DISTRITO FEDERAL. México, Editorial isef., Edición del año 2004.
4. REGLAMENTO INTERIOR DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA DEL DISTRITO FEDERAL. México, Editorial isef., Edición del año 2004.
5. ESTATUTO DE GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL. México, Editorial isef., Edición del año 2004.
6. LEY ORGÁNICA DE LA ASAMBLEA LEGISLATIVA DEL DISTRITO FEDERAL. México, Editorial isef., Edición del año 2004.
7. LEY DEL SERVICIO PÚBLICO DE CARRERA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA DEL DISTRITO FEDERAL. México, Editorial isef., Edición del año 2004.
8. PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 1995-2000, México.