



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES
ARAGÓN

“LA NECESIDAD DE INCORPORAR AL PERSONAL DE CONFIANZA DE
LA SECRETARÍA DE SEGURIDAD PÚBLICA DEL DISTRITO FEDERAL AL
SERVICIO PÚBLICO DE CARRERA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA
DEL DISTRITO FEDERAL”

T E S I S

PARA OBTENER EL TÍTULO DE
LICENCIADO EN DERECHO

P R E S E N T A :

C E S A R G A R D U Ñ O S U Á R E Z

ASESOR: LIC. IRENE VÁZQUEZ VÉLEZ

MÉXICO

2008





Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

A Dios por darme nuevamente una oportunidad de vivir, por darme la fuerza y la capacidad para encontrarme conmigo mismo y poder concluir esta bella y noble carrera.

A la Universidad Nacional Autónoma de México, Facultad de Estudios Superiores Aragón, una de las grandes y mejores en el mundo, gracias por permitirme ingresar, prepararme y forjarme como profesional, con todo mi respeto y admiración.

A mis pequeños hijos Brenda, Braulio y Alejandro, les pido perdón por tomar y robar parte de su vida, quiero dedicarle este trabajo, mi vida y mi corazón, los adoro, espero que recuerden que la herencia que les puedo dejar es el estudio y la pasión por cada actividad que desarrollen.

A mi madre Alicia Suárez Ruiz, por su apoyo y amor desde siempre, quiero decirte que gracias a tu ayuda he podido concluir esta etapa de mi vida, sabes que siempre, eres y serás lo más grande para mí, te adoro madre mía.

A mi padre, José Guadalupe Garduño Morales, por haber sido un anhelo en tu vida el concluir, una carrera universitaria, quiero compartir este logro contigo, sabes que te amo y te respeto.

A mis grandes hermanas Tere y Elvy gracias por enseñarme que el trabajo es la excelencia, la responsabilidad y la entrega, les agradezco por explotar mis aptitudes y capacidades, por demostrarme que los sueños son parte de nuestra vida y que estos se encuentran a la distancia que uno los procure, les agradezco su apoyo incondicional y por creer en mí, las admiro por la calidad de personas que son, por su humildad y su honestidad.

A mis hermanos, Miguel y Julio por compartir tantos momentos juntos, les agradezco esos lazos de amor, de apoyo y de lucha.

A Elizabeth y Vale, les agradezco por ser tan nobles y sinceras, gracias por demostrar tanto amor, y por entregarse al 100%, saben que las quiero y se que culminaran sus metas de manera exitosa.

A mis amigos: Mariano Sánchez, Armando Aceves, Pedro Velázquez, Alberto Rosas, Alan Kurt, Abigail Jurado, Ivonne García Moreno, Erica, Carlos

Candelaria, Israel Rodríguez, Braulio Jaimes, Rodolfo García y demás gracias por tantos momentos compartidos.

A mis maestros de cátedra: Lic. Raúl Espinoza, Lic. María Avendaño, Lic. Félix Guzmán, Lic. María Teresa Herrera Cano, Lic. Martín Vega, Lic. María Imelda Chávez Castillo.

En especial a los Mtros Gustavo Jiménez Galván, Miguel Mejía Sánchez y Martha Rodríguez Ortiz, por su objetividad, su pasión por la cátedra, por sus consejos, por su honestidad como personas, en verdad les agradezco su apoyo incondicional.

A mi asesora por sus conocimientos, capacidad, destreza y humildad, le agradezco su paciencia y dedicación.

A mis Sinodales que conforman el Honorable Jurado con todo respeto.

A Dulce, quiero que sepas que eres una gran persona a la cual amo y respeto, gracias a tu apoyo, comprensión, paciencia, nunca hubiese podido concluir este sueño, el ser un profesionalista, gracias por todo, quiero que sepas que hay muchos objetivos que debemos terminar y que esto es solo el inicio de nuestra vida, te amo flaquita.

Los empleos públicos pertenecen al Estado; no son patrimonio de particulares, ninguno que no tenga probidad, aptitudes y merecimientos es digno de ellos.

Simón Bolívar.

INDICE

Introducción

Capitulo 1.

Antecedentes de la Administración Pública en México

1.1.	La Administración Pública en la Colonia.....	3
1.2.	En el México Independiente.....	7
1.3.	En el Porfiriato.....	15
1.4.	En la Revolución.....	20
1.5.	En la Actualidad.....	25

Capitulo 2.

Aspectos Generales de la Administración Pública en el Distrito Federal

2.1.	La Nueva Conformación Política Administrativa del Gobierno del Distrito Federal.	35
2.2.	Formas de Organización de la Administración Pública del Gobierno del Distrito Federal.	38
2.3.	Autoridades de la Administración Pública del Gobierno del Distrito Federal.	43
2.4.	Definición de Jefe de Departamento, Regente y Jefe de Gobierno del Distrito Federal.	47
2.5.	Ingreso al Servicio Público de Carrera de la Administración Pública del Gobierno del Distrito Federal.	51
2.6.	Promoción Interna en la Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal para Ascenso del Personal de Confianza.	56
2.7.	Concepto y Teorías del Servicio Público.	63
2.8.	El Servidor Público desde un Punto de Vista en Materia Constitucional, Administrativa y Laboral.	66

2.9.	Empleados de Base y de Confianza en la Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal.....	74
2.10.	Principios Rectores de la Administración Pública del Distrito Federal.	78

Capitulo 3.

Marco Jurídico de la Secretaria de Seguridad Pública del Distrito Federal

3.1.	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.	85
3.2.	Estatuto de Gobierno del Distrito Federal	99
3.3.	Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal.....	102
3.4.	Ley del Servicio Público de Carrera de la Administración Pública del Distrito Federal.	104
3.5.	Ley de la Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal... ..	108
3.6.	Ley Orgánica de la Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal.	123
3.7.	Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Distrito Federal.	125

Capitulo 4.

La necesidad de incorporar al personal de confianza de la Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal al Servicio Público de Carrera de la Administración Pública del Distrito Federal

4.1.	La Problemática de las Autoridades Administrativas elegidas por medio de la Designación y por decisión de funcionarios.	134
4.2.	La Nueva Visión del Servicio Público en el Gobierno del Distrito Federal.	138

4.3.	La Profesionalización de los Empleados de Confianza de la Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal.	140
4.4.	Propuesta de las Bases y Requisitos que deben ostentar los Empleados de Confianza de la Secretaría de Seguridad Pública para ingresar al Servicio Público de Carrera de la Administración Pública del Distrito Federal.	144
Conclusiones.....		150
Anexos.....		154
Bibliografía.....		169
Legislación.....		172
Otras Fuentes		173

INTRODUCCION

La administración pública en México ha evolucionado paulatinamente, en un principio debido a las tantas formas de gobierno, que fueron impuestas por los gobernantes y por un grupo en particular los cuales solo se beneficiaban saqueando el erario federal, en la era moderna, la administración pública ha tomado un giro importante, dentro de la vida social, cultural, económica y política, reflejándose en el ámbito federal, local y municipal, aunando la participación ciudadana que día a día requiere de servidores públicos mejor capacitados, educados, honestos, responsables y aptos.

Los servicios públicos, como uno de los principales instrumentos del desarrollo y evolución de la humanidad es requisito indispensable para el acrecentamiento de cualquier estructura moderna.

Debido al aumento de las demandas de la población en la Ciudad de México, es una obligación por parte de los altos funcionarios modernizar y profesionalizar los servicios públicos acordes a las excesivas necesidades en el Distrito Federal, por considerarse la Ciudad de México como una de las más grandes del orbe, por ello, es necesario e indispensable que los trabajadores de confianza pertenecientes a la Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal se desarrollen de manera profesional en el ámbito laboral y personal, en la gran maquinaria llamada Administración Pública.

Por tal motivo, es conveniente instituir una nueva visión y ética profesional hacia los servidores públicos, obteniendo resultados favorables mediante un desempeño laboral con mejor calidad, cubriendo así los parámetros de los principios rectores de la administración pública del Gobierno del Distrito Federal.

Actualmente, la mayor parte de los puestos de estructura, dentro de la administración pública del Distrito Federal, son ocupados por personas sin

capacidad, ni preparación y que no tienen idea del trabajo que desempeñan ni de los actos de autoridad que realizan.

Por ello, me he visto en la necesidad de considerar que si tuviésemos una estructura de promoción y selección adecuada, con la suficiente credibilidad y transparencia, el desarrollo laboral, profesional arrojaría servidores públicos con una alta vocación de un servicio responsable en la Administración Local.

En este orden de ideas, es conveniente considerar a los trabajadores de confianza de la Secretaría de Seguridad Pública como Servidores Públicos para integrarlos a la Carrera de la Administración Pública del Gobierno del Distrito Federal, considerando solo aquellos, que cuenten con un nivel superior académico, capacidad, aptitudes y experiencia para manejar alternativas que en dado momento requieran de un criterio discrecional.

Por medio de la Dirección de Profesionalización, perteneciente a la Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal, apróximadamente, existen cuatrocientos tres policías adscritos a la Secretaría de Seguridad Pública del Gobierno del Distrito Federal, que cuentan con estudios de nivel superior, incluidos los egresados de la licenciatura de administración policial, impartida, en los recintos del Instituto Técnico de Formación Policial.

Ahora bien, al hablar de la Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal, inmediatamente se piensa como sinónimo de corrupción, abuso de autoridad, violación de los derechos humanos, violación a los derechos de sus trabajadores, personas que la integran sin estudios y sin capacidad para cubrir cualquier alguna eventualidad u otro puesto de trabajo, por ello, la presente propuesta surge debido a la experiencia laboral que he adquirido durante doce años y diez meses de servicio dentro de esta dependencia.

Como preámbulo, quiero hacer énfasis que el sustentante ingresó a esta dependencia perteneciente a la esfera de la Administración Pública del Gobierno del Distrito Federal, el primero de noviembre de mil novecientos

noventa y cinco, con la categoría de captador y revisor de datos, como trabajador administrativo, en la Dirección General de Comunicaciones, es el caso, que por necesidades del servicio en esa dependencia y por falta de personal se nos capacitó para ocupar plazas de elementos policiales con la categoría de operadores de radio, como consecuencia de esto el sustentante, ha sido comisionado en diversas áreas de la administración pública citando las siguientes:

La Subsecretaría de Gobierno del Distrito Federal, la Dirección de Concertación Política y Atención Ciudadana, la Procuraduría de Justicia del Distrito Federal en el área de robo de vehículos, conocidas en el Argot Policial como base Conauro y base Rima, dentro de la Secretaría de Seguridad Pública, en la Subsecretaría Operativa, Dirección General de Asuntos Internos, Dirección General Sectorial, Dirección de Apoyo Institucional, Dirección General de Comunicación Social, y en la Subsecretaría de Desarrollo Institucional en donde hace cuatro años soy encargado del área operativa.

Esta experiencia adquirida, me ha dado la oportunidad de tener un contacto laboral directo con los funcionarios, altos mandos y mandos medios, en donde advertí la capacidad del personal operativo con la categoría o puesto de policía, que muchas veces corregía, elaboraba, coordinaba, implementaba, acciones que el director, subdirector, jefe de departamento, tenían encomendadas y estos elementos policiales las llevaban a cabo perfectamente, además, muchos de estos elementos contaban con estudios superiores, teniendo experiencia, capacidad, aptitud, responsabilidad y una nueva visión acerca del servicio público, por ello, es necesario que este personal ingrese a la Carrera de la Administración Pública del Distrito Federal.

Respecto a los métodos de investigación que se utilizaron para el desarrollo de esta investigación, podemos citar; el histórico mediante una investigación que se realizó desde el origen de la administración pública en México hasta nuestros días; el método deductivo para vertir, deducir e

interpretar las diversas instituciones, doctrinas y leyes; el método analítico en su mayoría para descomponer un todo y analizar cada parte; el documental y el experimental recurriendo al primero para la consulta de doctrina, diccionarios y otras fuentes, y el segundo, por el tiempo laborado en la Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal.

Ahora bien, la manera como se estructura la presente tesis, en el primer capítulo se hablará de los antecedentes históricos de la Administración Pública iniciando en el Imperio Azteca, la Administración Pública en la Colonia, el México Independiente, el Porfiriato, la Revolución y el México Contemporáneo.

En el capítulo segundo, se exponen diversas generalidades distinguiendo entre ellas las formas de Gobierno del Distrito Federal, autoridades del Gobierno del Distrito Federal, promociones internas tanto para la Secretaría de Seguridad Pública como para el Servicio Público de la Carrera de la Administración Pública del Distrito Federal, acepciones, teorías y principios, así como el servidor público visto en distintas materias jurídicas.

En el capítulo tercero, se exponen preceptos legales que componen el marco jurídico de la Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal, ofreciendo una explicación correcta y justificada iniciando desde la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal, y demás leyes federales y locales que rigen la actuación, funcionamiento, estructura y sanciones de esta dependencia del gobierno del Distrito Federal.

El capítulo cuarto, abarca la propuesta de que se incorpore al personal de confianza de la Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal a la Carrera de la Administración Pública del Distrito Federal, la profesionalización de los servidores públicos de confianza de la Secretaría de Seguridad Pública, la Nueva Visión del Servicio público del Distrito Federal, encausado a llevar a cabo los principios rectores mediante la

calidez, modernización y eficiencia, por otro lado, se contempla las bases y requisitos que debe ostentar un servidor público de confianza de la Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal para ingresar a la Carrera de la Administración Pública del Distrito Federal.

En lo que respecta a las conclusiones, se contemplan varias propuestas para un cambio radical, compuesto de ideas intercaladas, con una gran gama de experiencia adquirida laboral como profesionalmente, de las cuales se pretende demostrar que es pieza importante el derogar la fracción III del artículo 6 de la Ley del Servicio Público de la Carrera de la Administración Pública del Distrito Federal, para incluir a los empleados de confianza pertenecientes a la Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal, cubriendo estos últimos ciertas bases y requisitos.

Por último, es importante, recalcar que para brindar un servicio público acorde a las necesidades de una Ciudad tan poblada como es la del Distrito Federal, es obligatorio activar no a la maquinaria de la administración pública sino al material que hace posible su adecuado funcionamiento.

El buen funcionamiento depende de las aptitudes, capacidades, bases, requisitos que deban cubrir los futuros prospectos y no por una designación o por decisiones de los funcionarios los cuales colocan en puestos estratégicos a personas allegadas a éstos.

CAPITULO 1

Antecedentes de la Administración Pública en México

La Administración Pública en el México Prehispánico, tuvo mayor trascendencia en el pueblo Azteca, es por ello, que haremos referencia de su estructura política y actividades administrativas.

En 1325, los aztecas fundaron la ciudad de Tenochtitlán, construyeron puentes para unir esas islas con la tierra firme; levantaron una especie de acueductos, excavaron canales por toda la ciudad para hacer posible el transporte de mercancías y personas, en el imperio azteca, existía una administración ejercida de manera absoluta por sus emperadores.

El **Tlatoani**, como la máxima autoridad de los aztecas y de su imperio, era, el supremo gobernante, que tenía un poder absoluto en cuestiones políticas, administrativas, militares y justicia.

“Existía una división social en dos clases fundamentales: los macehuales y los pipiltin, a los cuales se pertenecía por cuestiones de nacimiento. **Los macehuales** eran la clase trabajadora, la instrucción para ellos se impartía en las escuelas llamadas Tepochcalli, donde recibían educación general. La mayoría de los miembros de esta clase se dedicaban al trabajo de las tierras del estado, construían palacios, templos, canales, diques y producían diversos bienes. **Los pipiltin** se consideraban descendientes de Quetzalcóatl y gozaban de privilegios; los altos cargos políticos y religiosos les eran exclusivos, acudían al Calmécac, institución educativa en donde se les instruía en el arte, la religión y la guerra.”¹

El colegio que elegía al emperador, debía comprender un centenar de personas divididas en cinco categorías: los tecuhtlatoque o dignatarios

¹ LÓPEZ BETANCOURT, Eduardo, Historia del Derecho Mexicano, Iure, México, 2004. p. 4.

supremos, en número de trece; los achcacahtin, funcionarios de rango secundario que representaba a los diferentes barrios; dos clases de militares, retirados o en servicio activo, y finalmente los sacerdotes de más alto rango, los tlenamacazque, excluyendo al pueblo, a los comerciantes, los artesanos y algunos nobles y a los esclavos.

“Daban su voto de elección a los pipiltin o nobles respetados a los hijos de los tlatoaque o señores, a los maduros, que fueran restauradores, cuerdos, bien entendidos, sabios, de buena fe y recta educación y formación, de buen hablar, de buen oír, que estimaran a la gente, que poseyeran rostro y corazón”.²

La elección de los dignatarios que acompañaban en su administración al Tlatoani, se realizaba posteriormente de haber elegido al emperador y estos desempeñan las funciones siguientes:

- El Tlacochealcátl o señor de la casa de los dardos que junto con el Tlacaatéccatl, realizaban las funciones en lo referente a lo militar.
- El Huitznahuatlailótlac que, con el Ticociahúacatl, desempeñan cargos propios de jueces principales.
- El Pochtecatlailótlac, el cual se hacía cargo en lo referente a los mercaderes.
- EL Cihuacóatl o gran consejero fungía como asistente del tlatoani, este escucha a los dignatarios del imperio cuando el tlatoani se encontraba ausente.

Los Tlatoanis, realizaron varias cuestiones administrativas como la división de esta ciudad en cuatro barrios o calpullis: Mollotlán (suroeste),

² LEÓN PORTILLA, Miguel, de Teotihuacan a los Aztecas, Antología de Fuentes e Interpretaciones Históricas, Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Históricas, 1977, p 267.

Zoquipan (sureste), Cuecopan (noroeste), Atzacualco (noreste), realizaron proyectos de renovación y modernización del imperio.

Estructuraron la ciudad con servicios públicos creando diques, acueductos e instruyeron a los mejores guerreros para el sometimiento de las aldeas, y tenían una estructura administrativa, política y económica, superior a cualquier pueblo o civilización aledaña.

Ahora bien, La política y administrativa del pueblo azteca, tenía muy bien definida cada puesto y función, por lo que era casi imposible que existieran anomalías, malos manejos y corrupción por parte de los encargados, por que los castigos eran pagados incluso con la misma pena de muerte. Por ello, es necesario conocer la transformación de la administración pública y su evolución histórica hasta nuestros días.

1.1 La Administración Pública en la Colonia

“La forma de gobierno de castilla era centralizada. Se sostenía gracias a una compleja estructura burocrática jerarquizada, cuya cabeza eran el Rey y el Consejo de Indias; este último tenía en sus manos todos los asuntos relacionados con América: asumían todas las funciones administrativas, políticas, recopilación de leyes, judiciales y fiscales de alto nivel, así como el ejercicio del patronato de las iglesias coloniales”.³

Por debajo de estas autoridades estaban el virrey y las audiencias. El primero era el representante directo del Rey y ocupaba el cargo por nombramiento de éste, durante el tiempo que él determinaba.

³ COLMENARES, Ismael y Arturo Delgado, de Cuauhtémoc a Juárez y de Cortes a Maximiliano, Ediciones Quinto Sol, México, 1986, p. 208.

Por cédula real del 15 de octubre de 1522, se confirmó a Hernán Cortés como capitán general y gobernador de la Nueva España. Su poder fue ilimitado, pues reunía en su cabeza el control del gobierno, la administración pública, el ejército y la justicia. Entre los organismos que los españoles crearon para el gobierno de América hay que señalar:

“El Consejo de Indias, creada en 1524 y que pretendía regular todos los asuntos americanos. Igualmente, organizó los nuevos territorios creando:

Los Virreinos: El virreinato de Nueva España fue una división política y administrativa que España estableció en sus colonias de América.

El virrey estaba facultado para modificar e incluso suspender la ejecución de las disposiciones reales; otorgaba mercedes, licencias y autorizaciones en materia de tierras, minas, tributo y trabajo; despachaba instrucciones para las autoridades subordinadas y confirmaba las elecciones municipales; ordenaba la construcción de obras públicas y el abastecimiento de víveres; además presidía el juzgado general de indios.

Las Audiencias: Permitieron a las comunidades indígenas administrarse ellas mismas y concediéndoles también jurisdicciones en asuntos penales y civiles de menor importancia, utilizando a los antiguos caciques oficialmente como un medio de unión entre la administración española y el mundo indiano”.⁴

El juicio de residencia, era la medida que trataba de conservar cierto nivel de honradez en la administración pública y al que fueron sometidos todos los funcionarios de la Nueva España desde el virrey hasta los alcaldes, regidores, cuando se retiraban a la vida privada o cambiaron de función. Bajo el sistema de acción popular se reunían e investigaban todas las quejas concentradas contra el exfuncionario, el cual, entre tanto, por regla general, no podía salir del lugar donde había ejercido sus funciones.

⁴ GALLO, Miguel Ángel, Diccionario de Historia y Ciencias Sociales, Editorial Quinto Sol, México, 1984, p.239.

“**Las Gobernaciones:** Eran territorios que dependían del virreinato de la Nueva España, y los gobernadores eran funcionarios con amplios poderes políticos y administrativos.

Los Corregimientos: Se crearon para cumplir funciones administrativas en los pueblos de indios que estaban bajo la corona, y después para controlar a los encomenderos. Los corregidores solían elegir la compra de sus plazas o corregimientos según el número de indios y la calidad de las especies que producían. Ilícitamente ejercían y controlaban el comercio de sus localidades y llevaban a cabo el repartimiento de géneros a los indios, a cuenta de sus cosechas”.⁵

Los Cabildos o Ayuntamientos: El cabildo es el antecedente más antiguo del ayuntamiento en la época colonial.

Cabildo, sinónimo de ayuntamiento es la denominación que se ha dado al órgano colegiado que constituye hoy día la autoridad política más importante del municipio libre. Con el nombre de cabildos, los consejos de las ciudades y pueblos coloniales, eran instalados mediante el otorgamiento de fueros que se conferían a los intereses locales, para dotar de gobiernos autónomos a las ciudades y pueblos tanto de España como de América Latina.

A los cargos que se desempeñaban en los cabildos se les llamaban oficios concejiles. Se contaban entre estos últimos, los cargos de alcaldes, regidores, procuradores, alférez real, fieles ejecutores, mayordomos, escribanos públicos y corredores de lonja.

Los cabildos del derecho indiano eran de dos géneros los ordinarios y los abiertos:

⁵ Microsoft Software de Apoyo Educativo. México y su Historia, Rezza Editores. Disco Compacto, México, 2005.

Los ordinarios; se integraban por alcaldes ordinarios, regidores y en las ciudades que tenían el carácter de cabeza de gobierno, eran presididos por el gobernador de la ciudad o por su lugarteniente.

Los abiertos; representaban la posibilidad de elegir regidores en lugares de nuevo asiento de las poblaciones, para la celebración de reuniones públicas para la integración del mismo y para la discusión de los asuntos de la colectividad.

El cabildo secular se integraba; con alcaldes y regidores, más un escribano para dar fe de lo actuado; el número de regidores varió de entre cuatro a veinticuatro, dependiendo de la importancia del lugar; eran nombrados por el rey o su mandatario, con carácter perpetuo.

“El primer cabildo mexicano fue el fundado por Cortés el 22 de abril de 1519, al cual se le dio el nombre de Villa Rica de la Veracruz”.⁶

Los cabildos, formados por alcaldes y regidores, regulaban las obras públicas, los mercados, el suministro de agua y la distribución de las parcelas comunales. Poco a poco el ayuntamiento comenzó a legislar sobre la higiene, los servicios públicos, la alineación de las fachadas, el empedrado, la limpieza, el cuidado de las calles y plazas, la conservación de las acequias, puentes y fuentes.

Ahora bien, durante esta época, la administración pública estaba bajo el mando del virrey que ejercía el cargo de gobernador civil de todo el virreinato de la Nueva España, al ser representante directo del rey, se subordinaban a su poder los demás gobernadores, en lo que respecta al gobierno local en las provincias, fueron nombrados alcaldes mayores y corregidores, quienes desempeñaban funciones administrativas y judiciales.

⁶ Microsoft. Diccionario Jurídico, Disco Compacto, México, 2003.

En este sentido podemos entender que la administración pública en la época colonial de acuerdo a la forma de gobierno español estuvo centralizada, y la cual delegó ciertas facultades a las autoridades que gobernaron a la colonia.

Ahora bien, la corrupción en el órgano administrativo de la colonia era incontrolable, por la venta de plazas y puestos al mejor postor sin necesidad de mostrar cierta capacidad o aptitudes, además por la realización de trámites excesivos ante estas autoridades, por la discriminación hacia los naturales, los servicios públicos encomendados a estas autoridades eran deficientes sin importar que fueran controlados por las audiencias.

El proceso por el que México alcanzó la independencia, comenzó en 1809. En ese año, se produjo el primer intento de sublevación contra el poder español: la conspiración de Querétaro, que fracasó. El 16 de septiembre de 1810, Miguel Hidalgo se sublevó en la ciudad de Dolores Hidalgo. En su llamamiento a la rebelión, estuvo acompañado por otras dos figuras muy importantes: Ignacio María de Allende y Mariano Abasolo.

1.2. En el México Independiente

La independencia abre las puertas del gobierno a los nuevos mexicanos, principalmente criollos y mestizos, que además de hacer la independencia, se preocuparon por la forma política más apropiada para el país.

a) Constitución de Cádiz

Esta Constitución, vio la luz el 19 de marzo de 1812 y en la Nueva España, se promulgó el 30 de septiembre de ese mismo año, llevando desde entonces, el nombre de la Plaza de la Constitución.

En el tema que nos ocupa, esta Constitución establecía como forma de gobierno la Monarquía moderada hereditaria. La potestad de crear Leyes

quedaba en las cortes del rey; la potestad de hacerla ejecutar residía en la persona del rey; quien es sagrado e inviolable sujeto a responsabilidades.

Como coadyuvantes del rey en sus funciones, se crearon siete secretarías de despacho; para el gobierno interior de los pueblos se formaron ayuntamientos.

b) Constitución de Apatzingán

En el sur de México, los independentistas estaban dirigidos por otro sacerdote, José María Morelos, que había sido seguidor de Hidalgo. En 1813 convocó el Congreso de Chilpancingo, que redactó la Declaración de Independencia y la primera Constitución Mexicana.

Este documento se compone de 23 puntos, entre los que destacan los siguientes: la libertad de América, el concepto de soberanía popular, el de representación popular con voto indirecto y por regiones o partidos; el de división de poderes (el ejecutivo dividido en tres personas; el legislativo como órgano absoluto y el Judicial como poder modelador).

c) El Plan de Iguala y los Tratados de Córdoba

El Plan de Iguala se promulgó el 24 de febrero de 1821, Agustín de Iturbide y Guerrero en febrero de ese año lanzan un histórico manifiesto: el Plan de Iguala, que también es conocido por el nombre de Plan de las Tres Garantías, porque establecía tres condiciones para que finalizara la lucha:

- Mantenimiento de la religión católica.
- Igualdad de derechos para los españoles y todos los mexicanos.
- Independencia de México.

La primera para contentar al clero; la segunda para tranquilizar a los españoles y la tercera para satisfacer un anhelo nacional.

“Con el Tratado de Córdoba, se pone fin al dominio español en México, firmado el 24 de agosto de 1821 en la ciudad mexicana de Villa de Córdoba, se reconocía por parte del poder colonial español la independencia de México. Firmaron el documento; Agustín de Iturbide, jefe de las tropas insurgentes mexicanas, y Juan O'Donojú, virrey de Nueva España”.⁷

Iturbide organizó la administración pública en cuatro grandes Secretarías de Estado: Relaciones Exteriores e Internas; Justicia y Negocios Eclesiásticos; Hacienda, Guerra y Marina.

México, nació a la vida independiente bajo el sistema político de monarquía constitucional, con el orgulloso nombre de Imperio Mexicano. Para ello, nombró una regencia integrada con cinco miembros y como Iturbide de presidente, para hacerse cargo del poder ejecutivo de manera provisional.

El 28 de septiembre de 1821, se instaló la junta provisional gubernativa, prevista por el Plan de Iguala y en los tratados de Córdoba. Iturbide aparecía como el jefe máximo del ejército imperial y era el presidente de la junta Provisional Gubernativa. El poder Legislativo lo ejercía la Junta; el poder Ejecutivo la regencia, entonces Iturbide era miembro de la junta y presidente de la regencia.

“El 24 de febrero de 1822, el Congreso Constituyente inauguró sus sesiones. En su primer acuerdo declaró que la soberanía residía en el Congreso; se reservaba el Poder legislativo y delegaba el ejecutivo en la regencia y el judicial en los tribunales; que se adoptaba como gobierno la monarquía moderada constitucional.

⁷ GALLO, Miguel Ángel, *Op. Cit.* pp. 215-216.

Entre las primeras leyes administrativas, la de 1823 obligaba a los extranjeros a sujetarse a la legislación nacional”.⁸

d) La Constitución de 1824

El 1º de abril de 1824, comenzó el Congreso a discutir el Proyecto de Constitución Federativa de los Estados Unidos Mexicanos, que con modificaciones fue aprobada por la Asamblea el 3 de octubre de 1824 con el título de Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos. De importancia es la creación del Distrito Federal como asiento de los Poderes Federales.

Esta Carta Magna de corte federalista, estaba inspirada en la de Estados Unidos. La clásica división en tres poderes depositaba el Ejecutivo en un presidente y vicepresidente, con duración de cuatro años, el poder legislativo limitaban la acción del ejecutivo.

La primera República Federal, se mantuvo vigente de octubre de 1824 a octubre de 1835. De las tres administraciones que le corresponden, sólo el gobierno del primer presidente, Guadalupe Victoria, llegó a su término constitucional.

Respecto de la materia que nos ocupa, este ordenamiento fundamental otorga al ejecutivo federal, amplias facultades; tales como: nombrar remover libremente a los secretarios del despacho, a los jefes de las oficinas generales de hacienda y de los comisarios generales, al personal diplomático, a los oficiales militares de rango superior, a los empleados de las oficinas de la Federación , otorgar retiros, licencias y pensiones a los militares, y sancionar administrativamente a los empleados infractores de las ordenes.

⁸ SERRA ROJAS, Andrés, *Trayectoria del Estado Federal Mexicano, Ideas e Instituciones Políticas*, 10ª, Porrúa, México, 1991, p. 199-202.

Es característica de esta etapa de la vida nacional, la abundancia de disposiciones expedidas con respecto de los empleados públicos. La falta de integración y sistematización de aquellas impidió un tratamiento uniforme en todos los casos, para regular las relaciones laborales en la burocracia general.

e) Constitución de 1836 (las siete leyes)

Entregadas por el Congreso el 30 de diciembre de 1835. Restringió el voto censitario y abolió los ayuntamientos constitucionales. El territorio quedó dividido en 24 departamentos, desaparecieron las constituciones y las legislaturas locales; los gobernadores y la administración financiera quedaban sujetos al Gobierno central. La sede del Gobierno central era la ciudad de México, pero desaparecía la zona del Distrito Federal.

La novedad más importante de la primera Constitución centralista, fue la creación del Supremo Poder Conservador. Las extralimitaciones del legislativo y del ejecutivo, en menos ocasiones del judicial, dieron origen a un cuarto poder, cuya misión era controlar la acción de los tres poderes clásicos. Se integraba por 5 personas con reconocida experiencia política, pues para ser electo miembro del Supremo Poder era requisito haber desempeñado los más altos cargos del gobierno: presidente o vicepresidente de la República, senador, diputado o ministro de cualquiera de las Secretarías de Estado. En la práctica, el Supremo Poder Conservador sólo causó más complicaciones y fue objeto de críticas y pretexto para insurrecciones.

Desaparecía la vicepresidencia en el ejecutivo y aumentaban los periodos de gobierno a ocho años. Las Siete Leyes mantenían la intolerancia religiosa, los fueros y privilegios del clero y del ejército. Pero adelantaban en el Derecho Constitucional, al incorporarse las garantías individuales, se abandonaron los proyectos de reformas constitucionales, los cambios de congresos, asambleas, juntas de notables y un buen número de presidentes interinos.

Al igual que la etapa anterior, abundaron disposiciones de la más diversa naturaleza (leyes, decretos, circulares, etc.) que regulaban las relaciones del gobierno con sus trabajadores, especialmente la materia de sueldos. Este periodo se caracterizaba por la carencia de una elemental sistemática jurídica.

Es necesario mencionar al militar y político **Antonio López de Santa Anna**, “fue el máximo dirigente del país entre 1833 y 1855. Durante su gobierno, conservador y centralista, reorganizó la Hacienda Pública; provocó el disgusto general al aumentar los impuestos y disponer el pago de nuevas tenencias sobre carruajes y animales. Sin embargo, también realizó las primeras obras públicas y de ornato en la capital: como la ampliación de la plaza de la Constitución, posteriormente llamada "el Zócalo", la construcción de la Plaza del Mercado del Volador”.⁹

Por su significación, debemos mencionar a **don Teodosio Lares**, uno de los miembros más importantes del Partido Conservador. Se debe a este personaje, la primera obra sistemática de “derecho administrativo en México”. La Ley de Lares de lo Contencioso Administrativo se expresó en el decreto número 3861 de mayo de 1853 se refirió a la ley para el arreglo de lo contencioso administrativo, en donde se contempla los actos administrativos en materia de policías.

f) Constitución de 1857

“Era necesario comenzar por una reorganización administrativa del Gobierno Federal. El 20 de mayo de 1856, el secretario de Gobernación Lafragua, elaboro un amplio programa administrativo, su principal tarea fue arbitrarse recursos económicos, al mismo tiempo anunciaba los preparativos del Estatuto. Comentó además la Ley de Garantías Individuales y la Organización del Gobierno Federal.

⁹ Microsoft. Diccionario Encarta, Disco Compacto, México 2008.

El 23 de mayo de 1856, se publicó el estatuto Orgánico Provisional de la República Mexicana. Este documento legal marca un retorno al federalismo y otorga al presidente de la República, facultades para designar y remover al personal diplomático, así como a los demás funcionarios de la Unión y fija la exigencia de prestar juramento de lealtad a la Constitución y a las leyes, previamente a la forma de posesión de un cargo público”.¹⁰

En México las formas de Estado que existían eran la centralista y la federalista, ambas otorgaban facultades meta constitucionales al ejecutivo Federal.

“La Constitución Política de la República Mexicana del 5 de febrero de 1857, vino a señalar, la unidad del estado de derecho mexicano y la consagración del principio de legalidad. Además proclamo y reconoció:

Los derechos del hombre, La libertad en el ejercicio de la enseñanza de las profesiones e industrias, la manifestación de las ideas, el derecho de petición, la libertad de imprenta, el derecho de asociación, suprimió los pasaportes y los fueros y prerrogativas de las corporaciones, el derecho de la defensa de los acusados, declaró que la soberanía nacional reside esencial y originalmente en el pueblo, adoptó la forma de gobierno republicano, representativo, democrático, popular y federal, dividió el ejercicio del Supremo Poder de la Federación en Legislativo, Ejecutivo y Judicial, proclamó que los Estados serían libres y soberanos en su régimen interior, estableció la responsabilidad de los servidores públicos, los requisitos para reformar y adicionar la Constitución”.¹¹

Como ya se menciona con anterioridad, esta Constitución establece garantías individuales y la forma de organización del Gobierno.

¹⁰ MARTÍNEZ MORALES, Rafael I, Diccionario de Derecho Administrativo, 2º Curso, Harla, México, 1991. pp. 309-311.

¹¹ SERRA ROJAS, Andrés, *Op. Cit.* p. 286.

A continuación, se mencionan algunas legislaciones y documentos posteriores a la constitución de 1857:

Ley de Nacionalización de los Bienes Eclesiásticos, Ley del Matrimonio Civil, Ley Orgánica del Registro Civil, Decreto del gobierno que declara cesada toda intervención del clero en los cementerios y camposantos, Decreto de gobierno. Declara que días deben tenerse como festivos y prohíbe la asistencia oficial de las funciones de la iglesia, Ley sobre la libertad de cultos, Decreto de gobierno quedan secularizados los hospitales y establecimientos de beneficencia.

“La primera ley de Secretarías de Estado, es de 1821 y organiza cuatro importantes dependencias inspiradas en la organización administrativa española.

El imperio de Maximiliano, tuvo una vigencia del 28 de mayo de 1864 al 15 de mayo de 1867, en el cual se nombró a una Junta de Gobierno, que tendría a su cargo nombrar el poder ejecutivo.

La Junta de Gobierno era presidida, por don Teodosio Lares, este promulgó algunos decretos: México tendría un gobierno monárquico, con un príncipe que habría de ser emperador, católico y con derecho de herencia”.¹²

“**Lerdo de Tejada**, Al prestar su juramento como presidente de la República en 1872, expresó los propósitos de su gobierno: mantener y consolidar la paz y el orden público; evitar los disturbios; esforzarse por superar la administración pública.

El Presidente mantenía su ideario liberal, estimulando una intensa actividad económica y el desarrollo de la infraestructura del país en materia de transportes y comunicaciones. En lo general y durante su actuación se

¹² *Ibidem.* pp. 203-204.

mantenía un gobierno centralizado y presidencialista, unido a la burocracia, que anhelaba que fuera eficaz y moral.

Lerdo, prometió velar por las leyes de reforma y las garantías de libertades personales de la Constitución de 1857, esta sería la base de la Administración Pública Federal. Respecto a esto manifestó: “en la provisión de los cargos y empleos públicos atenderé solamente a la honradez, la aptitud y el verdadero mérito.”¹³

Como puede observarse en esta Constitución Política, se aluden a los principios rectores que regirán con posterioridad los servicios públicos y la administración pública federal.

El político mexicano **Bénito Juárez**, presidió México desde 1858 hasta su muerte, en 1872. Tuvo que hacer frente a varias guerras para defender sus ideas liberales.

“Juárez había aprobado las llamadas **Leyes de Reforma**. Aunque este conjunto de leyes se había comenzado a aprobar en 1856, las más importantes se dieron entre julio de 1859 y diciembre de 1860. Por medio de ellas, los bienes de la Iglesia fueron nacionalizados (es decir, pasaron al Estado); se instituyó el matrimonio civil; se estableció la separación entre los poderes del Estado y los de la Iglesia, y se decretó la libertad religiosa”.¹⁴

1.3. En el Porfiriato¹⁵

La administración pública en esta etapa de la historia, se desarrolla paulatinamente obteniéndose importantes avances en la modernización de las Instituciones, y la creación de diversos ordenamientos administrativos, así como la ampliación de los servicios públicos en diversas partes del país. Al finalizar el

¹³ *Ibidem*, p. 247.

¹⁴ *Vid. Juárez el Republicano*, Secretaría de Educación Pública, México, 2005, pp. 125.

¹⁵ Algunos historiadores distinguen en el porfirismo tres fases: la de la pacificación (1876-1896), la de la prosperidad (1896-1907) y la de la agitación social (1907-1910).

primer periodo de Díaz, lo sucede el general González del 1º de noviembre de 1880 al 30 de noviembre de 1884.

El Periodo del Presidente González inició el 1º de diciembre de 1880 y concluyó el 30 de noviembre de 1884, llevándose a cabo, una serie de reformas legislativas que mostraron el nivel de centralización que el régimen había alcanzado, así como importantes reformas a la Constitución de 1857, de las cuales, se menciona, la reforma de 26 de noviembre de 1884, estableciendo la abolición de las alcabalas y aduanas interiores, algunas otras reformas fueron las siguientes; al Código de Minería de 22 de noviembre de 1884, Código Civil de 1884, Ley de Colonización de 15 de diciembre de 1883, Ley de Aguas de Jurisdicción Federal de 6 de junio de 1884, Código de Comercio de 20 de abril de 1884.

El 2 de Junio de 1884, se creó, el Banco Nacional de México, que pasó a ser la Banca cuasi oficial, a través, de esta Institución el Estado recaudaba los impuestos públicos y se encargaba de las operaciones de la tesorería general, además hacía préstamos y anticipos al gobierno.

“Esta administración, impulso la construcción de vías férreas, preocupándose por la colonización, la irrigación, la creación de instituciones bancarias y la construcción de puertos. Los sectores de la economía que se modernizaron lo hicieron a través de la utilización de estos dos servicios, ambos controlados por el gobierno federal.

El 22 de mayo de 1884, el Ejecutivo decretó una extensión de la Ley del Timbre, impuesto federal por excelencia, a productos como el vino, los licores, la cerveza, el ron, las cartas y varios más.

A esto hay que agregar que el presidente González, además de restaurar el Colegio Militar para formar los oficiales del ejército, fundó la Escuela Médico

Militar y expedía en 1884 la primera Ordenanza del Ejército, después de la Independencia, instaló en 1882 la primera fábrica de armas”.¹⁶

“Al retornar Porfirio Díaz, en los siguientes periodos de su dictadura, emite las siguientes leyes en materia administrativa:

En 1888 se emitió, la Ley de Vías de Comunicación y de Aguas, reformada por los decretos de 1894 y 1896 y por la Ley sobre el Aprovechamiento de Aguas de Jurisdicción Federal de 1908. La industria ferroviaria adquirió carácter esencial durante el gobierno de Díaz; así el 16 de diciembre de 1881 se emitió la ley sobre la materia, que se complementaba con el reglamento para la construcción, conservación y servicio de ferrocarriles de 1883 y los posteriores de 1888 y 1899”.¹⁷

En esta etapa se destaca la industria ferroviaria y su reglamentación en el territorio nacional.

El 13 de marzo de 1891, se reorganizan las secretarías de Estado y se establece la Secretaría de Comunicaciones y Obras Públicas, a la que se agrega la competencia de la Secretaría de Fomento. En 1896, se suprimieron las alcabalas o derechos sobre el comercio exterior, se inicio la adquisición de acciones de los ferrocarriles con miras a nacionalizarlos. Se estableció el cobro del 2% sobre derechos de importación en todas las aduanas marítimas y fronterizas para mejorar los puertos.

Por otro lado, en el año de 1888 se crearon las siguientes Instituciones; el Instituto Antirrábico y el Médico Nacional, la Academia de Ciencias Exactas, Físicas y Naturales; la Academia Náhuatl, la de Jurisprudencia y Legislación.

¹⁶ SERRA ROJAS, Andrés. *Op. Cit.* pp. 346-347.

¹⁷ LÓPEZ BETANCOURT, Eduardo, *Op. Cit.* p. 96.

Impulso las obras del desagüe del Valle de México; se aumentó la planta de aduanas marítimas.

En 1891, se expidió la Nueva Ordenanza de Aduanas y la de Marina. Se publicó la Ley de Instrucción Primaria Obligatoria para el Distrito Federal y Territorios, la fundación del Instituto Geológico y la expedición del Reglamento de la Escuela Militar; en el año de 1892 fue trasladado el Colegio Militar al Castillo de Chapultepec y se expidió la Ley de Justicia Militar.

En 1898 el general Díaz, realizó las siguientes actividades administrativas; inauguró el tendido del alumbrado eléctrico y la planta de Nonoalco de la Compañía Siemens y Halske; publicó el contrato para las obras de saneamiento de la ciudad, inauguró las estatuas que enviaron los estados de Sinaloa, Aguascalientes y Guerrero para adornar el Paseo de la Reforma y en abril de 1899, se expidió la Ley General sobre Ferrocarriles, estableció el Banco Mercantil de Monterrey y el Banco Central Mexicano.

Se concluyeron, las obras del desagüe y del drenaje de la ciudad de México y la construcción del ferrocarril de Tehuantepec, con lo que el país haría posible una de las aspiraciones internacionales más importantes: comunicar los dos océanos. En menos de nueve meses se registraron 654 autorizaciones para construcciones nuevas, y más de mil para el remozamiento de casas habitación.

La segunda etapa de la dictadura de Porfirio Díaz, inicia el 1º de diciembre de 1884 al 25 de mayo de 1911, en donde se llevaron a cabo importantes transformaciones de la Administración Pública, los municipios fueron sustituidos por las jefaturas políticas, con lo cual se fortaleció el centralismo en el país, unido al control de las entidades federativas.

El segundo impulso del siglo XIX, con su nueva Constitución, da paso a una organización administrativa, necesaria para llevar a cabo la nueva estructura del Estado: ejemplo de ello fueron la Ley de Secretarías de Estado, La Legislación Minera, La Ley Orgánica del Ejército, Las Leyes de las Finanzas Públicas, las leyes relativas a la educación nacional en sus diversos grados, La Legislación de Reforma. Surgen también, servicios públicos importantes de transportes, bancos, comercio y otras actividades del poder público.

“En 1904 Díaz, hizo modificar la Constitución de 1857, para que el tiempo de gobierno fuera de seis años, pero en el último periodo de 1910 a 1916, fue León de la Barra el que continuó el periodo legal hasta 1911”.¹⁸

Lo relativo a la administración pública, se incluyó principalmente en la Ley Orgánica de las Secretarías de Estado, del 13 de mayo de 1891, así como la organización del catastro y la reglamentación de la expropiación en 1882, 1883 y 1901.

El proceso de modernización de México: la negociación de la deuda pública, la captación de capitales extranjeros, el desarrollo de las comunicaciones: de las vías férreas, telegráficas, telefónicas, las mejoras en los puertos; la política de deslinde y colonización de tierras baldías; la organización y crecimiento del sistema bancario, el equilibrio hacendario, la abolición de las alcabalas; la ampliación de la planta industrial; la negociación diplomática para consolidar los límites fronterizos del país, la dotación de servicios y construcción de edificios públicos; la creación de instituciones educativas, científicas y culturales, fueron las tareas fundamentales que asumió el régimen porfiriano.

Al concluir el siglo XIX, era notable el desarrollo de nuestro derecho administrativo y se reflejaba en la legislación y en la jurisprudencia.

¹⁸ SERRA ROJAS, Andrés, *Op. Cit.* pp. 348-351, 362.

1.4. En la Revolución

La Revolución es la modificación violenta de los fundamentos constitucionales de un Estado. Excluimos, por lo tanto, del concepto de revolución las rebeliones, motines o cuartelazos, tan frecuentes otrora (en otro tiempo), que tienen por origen querellas de personas o de facciones y por objeto el apoderamiento del mando, sin mudar el régimen jurídico existente, antes bien invocado como pretexto el respeto debido al mismo.¹⁹

Coincidimos que el cambio de un régimen debe llevarse a cabo de forma democrática y pacífica, y no mediante otras alternativas violentas que no están reguladas por la propia Constitución.

El punto de partida del proceso revolucionario, fueron las declaraciones realizadas por el presidente Díaz, al periodista estadounidense Creelman en 1909, en las que afirmaba que el pueblo mexicano ya estaba maduro para la democracia y que él no deseaba continuar en el poder.²⁰

Comenzó en el país una intensa actividad política y ese mismo año apareció el libro *La sucesión presidencial* en 1910, escrito por Francisco I. Madero, que se convirtió en el manifiesto político de los grupos de oposición a la dictadura: las clases medias, los campesinos y los obreros, contrarios a la reelección de Díaz para un nuevo mandato presidencial, pero también opuestos a las costumbres aristocráticas y al afrancesamiento dominante, a la política económica del colonialismo capitalista y a la falta de libertades políticas bajo el régimen dictatorial.

El Plan de San Luis sirvió de base al movimiento revolucionario. El 5 de octubre de 1910, declaró nulas las elecciones. También dio a conocer su Plan revolucionario y un manifiesto al pueblo mexicano, el Plan de San Luis

¹⁹ Vid. TENA RAMÍREZ, Felipe, *Derecho Constitucional Mexicano*, 22ª, editorial Porrúa, México, 1987, pp. 65-66

²⁰ Vid. SERRA ROJAS, Andrés, *Op. Cit.* pp. 365-366.

determinaba las normas de organización política y militar revolucionaria, y fijaba el 20 de noviembre del propio año como fecha indicada para iniciar la revolución.

El 20 de noviembre de 1910, con un levantamiento armado en el norte del país, inició el periodo histórico conocido como Revolución Mexicana, una revuelta armada heterogénea que se prolongó hasta 1920, en busca de transformar el régimen instituido.

a) Presidencia de Madero

El 11 de octubre de 1911, Madero ganó las elecciones y fue nombrado presidente constitucional, con José María Pino Suárez como vicepresidente

“El señor Madero, no pudo llevar adelante su programa de renovación institucional, ya que su gobierno suscitó numerosas contradicciones, al dejar en gran parte la vieja estructura del porfirismo. La administración pública estaba desequilibrada, por las constantes perturbaciones sociales, y muy limitadas las primeras leyes administrativas, que no respondieron a las exigencias de aquel conflictivo momento”.²¹

Ante un gobierno indeciso y sin autoridad, el 28 de noviembre de 1911, Zapata proclamó el Plan de Ayala, en el que se proponía el reparto de tierras y la continuación de la lucha revolucionaria.

En la ciudad de México, tuvo lugar, en febrero de 1913, la que se denominó Decena Trágica, Madero en su gran equivocación, confía el mando de las tropas del gobierno a Victoriano Huerta, quien lo traiciona. Madero y Pino Suárez son encarcelados y obligados a presentar su renuncia. Posteriormente son asesinados la noche del 22 de febrero de 1913.

²¹ *Ibidem.* pp. 374-375

b) La Revolución Constitucionalista (1913-1914)

El gobierno de Huerta, no fue reconocido por el gobernador de Coahuila, Venustiano Carranza, quien el 26 de marzo de 1913 proclamó el Plan de Guadalupe, el cual es un documento dirigido en contra de la dictadura huertista. Desde luego en él no se hace referencia a programas de reformas sociales, pero entre los asuntos que hizo referencia destaca el siguiente: “el aseguramiento de la libertad municipal, como base de la división política y con principio de enseñanza de todas las prácticas democráticas”.

Y agregó: “que en los municipios, por causa de utilidad pública, expropien, en todas las negociaciones establecidas en lugares que tengan más de quinientos habitantes, la cantidad necesaria de terreno para pagar la edificación de escuelas, mercados y casas de justicia”.

c) Venustiano Carranza Jefe Constitucionalista

En la Convención de Aguascalientes, en noviembre de 1914, se acordó el cese de Carranza como jefe del Ejército Constitucionalista y de Villa como comandante de la División del Norte, así como el nombramiento de Eulalio Gutiérrez como presidente provisional”.²²

Entre los antecedentes legislativos de la nueva Constitución, tenemos la Ley del Municipio Libre y la del Divorcio (25 de diciembre de 1914), la Ley Agraria (6 de febrero de 1915), y la abolición de la tienda de raya (22 de junio de 1915).

El 15 y el 19 de septiembre de 1916 se emitieron leyes relativas a la formación de un nuevo Congreso Constituyente; el resultado de las labores de este Constituyente de 1917 fue la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que actualmente nos rige.

²² Encarta, “La Revolución Mexicana”, Disco Compacto, México, 2006.

La nueva Constitución, fue promulgada el 5 de febrero de 1917 y entro en vigor el 1º de mayo de ese año. En la nueva Carta Magna se plasmaron y proyectaron gran parte de los ideales de la Revolución Mexicana; destacan como artículos fundamentales el 27, que da la solución a las cuestiones agrarias y a los problemas de la propiedad de la tierra, planteados en el Plan de Ayala; el 123, que fija las bases del derecho obrero; o el 3, referido a la educación, que establece la instrucción laica.

La Constitución de 1917 heredó principios básicos, de la Constitución de 1857 como son: forma de gobierno, soberanía popular, división de poderes y derechos individuales, recogió en sus proyectos los ideales revolucionarios del pueblo mexicano, le dio forma y creó originales instituciones sociales y económicas de su beneficio.

El constituyente, plasmo en la Constitución del cinco de febrero de 1917, el artículo 90, referente a la administración pública quedando de la siguiente forma:

“CAPÍTULO III. Del Poder Ejecutivo.

Artículo 90. Para el despacho de los negocios del orden administrativo de la Federación, habrá un número de Secretarios que establezca el Congreso por una ley, la que distribuirá los negocios que han de estar a cargo de cada Secretaría”.²³

Otro artículo importante es el 115 Constitucional, en el cual se crearon las bases para la organización del Municipio Libre.

“Esta Constitución de 1917, fue una declaración de guerra multilateral, dirigida a los hacendados, los patronos, el clero y las compañías mineras. El efecto potencialmente peligroso de la Constitución, empero, fue suavizado por el hecho de que Venustiano Carranza logró tranquilizar a la iglesia y a las

²³ Suprema Corte de Justicia de la Nación, La Constitución y su Interpretación. Disco Compacto, México, 2005.

compañías petroleras, mediante promesas de que, bajo su régimen, la constitución no tendría una eficacia total”.²⁴

Carranza preocupado por los problemas de la administración pública expide la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado de 13 de abril de 1917.

“Las seis Secretarías fueron: Secretaría de Estado y Gobernación, Secretaría de Guerra y Marina; Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Secretaría de Comunicaciones, Secretaría de Fomento, Secretaría de Industria y Comercio.

Los Departamentos de Estado fueron: Departamento Judicial; Departamento Universitario y Bellas Artes; Departamento de Salubridad Pública.

El sistema bancario anterior fue liquidado, dando paso a una nueva estructura bancaria con el Banco de México”.²⁵

El año de 1920, representa para muchos historiadores el fin de la lucha revolucionaria iniciando un proceso de institucionalización, así con el régimen de Álvaro Obregón.

“Comienza la fase del México Moderno, producto de la Revolución, pero también una fase caracterizada por las tentativas de suavizar ciertas asperezas radicales que esta revolución había transmitido a la Constitución de 1917”.²⁶

Por último, es importante señalar la aparición de numerosas instituciones administrativas, que pronto han adquirido una proyección fundamental en la vida del país, como la Dirección General de Pensiones Civiles, Petróleos

²⁴ FLORIS MARGADANT, Guillermo, Introducción a la Historia del Derecho Mexicano, 8ª, Esfinge, México, 2002. p. 172.

²⁵ SERRA ROJAS, Andrés, *Op. Cit.* pp. 384-385

²⁶ LÓPEZ BETANCOURT, *Op. Cit.* Eduardo, pp. 105-106.

Mexicanos, Ferrocarriles Nacionales de México, el Instituto Mexicano del Seguro Social, y otras más.

Las decisiones políticas del Poder Constituyente de 1916-1917, se encaminaban a crear una organización social diferente, unidad a nuevas estructuras administrativas. Toda la reforma iniciada, lleva como propósito disponer de una Administración Pública Federal ágil, eficaz y propia para afrontar los inevitables riesgos del porvenir.

La revolución mexicana se engendró por las profundas contradicciones del porfiriato, pero en ellas lucharon en general dos concepciones: la burguesa que buscaba básicamente cambios políticos; y la social, popular, representada por el magonismo, el zapatismo y el villismo, que pretendía profundos cambios en la estructura económica y social.²⁷

De lo anterior, concluimos que efectivamente, la revolución en nuestro país se lleva a cabo, por abusos de un régimen autoritario y por la extrema pobreza en muchas partes del territorio.

1.5 En la Actualidad

Promulgada la Constitución de 1917, el Gobierno Federal iniciaba la lucha para lograr su aplicación en las circunstancias por las que atravesaba el país: comunicaciones destruidas, campos sin cultivo, comercio interrumpido, carencia de un sistema bancario; en fin la bancarrota económica.

Al triunfo de la Revolución mexicana y bajo el imperio de la Constitución de 1917, el Estado mexicano adopta un régimen claramente intervencionista y, a través de lo dispuesto por sus artículos 3, 27 y 123, se compromete a proteger y promover las condiciones de vida de la población.

²⁷ Vid. DELGADO DE CANTÚ, Gloria, Historia de México 2, Estado Moderno y Crisis en el México del Siglo XX, 3ª, Alhambra Mexicana, México, 1997, pp. 11-81.

El 31 de diciembre de 1917, se publica la primera Ley de Secretarías de Estado, a la que habrían de suceder las leyes de 1935, 1939, 1946 y la del 23 de diciembre de 1958, que habría de ser derogada por la actual Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y que entro en vigor el 1º de diciembre de 1977.

En cuanto a las relaciones laborales, Estado-servidores públicos, se siguieron desarrollando sobre bases civilistas; incluso la Ley Federal del Trabajo, expedida en 1931, no contemplaba a la burocracia, exclusión que fue confirmada por la jurisprudencia.

“En 1938, se expide el primer Estatuto Jurídico a los Trabajadores del Estado que en 1941 es abrogado por otro del mismo nombre, con anterioridad a estos estatutos, en 1934, el presidente Abelardo L. Rodríguez expidió el “Acuerdo sobre Organización y Funcionamiento de la Ley del Servicio Civil”, el cual constituye el primer antecedente de nuestra actual legislación burocrática, no obstante que no se haya promulgado la ley a que se refiere el acuerdo.

Con la consolidación del sistema jurídico político surgido en 1917, así como con el desarrollo de las formas de organización laboral en el país, se dieron las condiciones para que en 1960, se adicionara el artículo 123 constitucional con el apartado B y en 1963, se expidiera su ley reglamentaria (Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, también conocida como Ley Burocrática).²⁸

Es importante mencionar, que el objetivo de estudio es la administración Pública, pero es necesario enfocar primordialmente al Ejecutivo Federal, hasta nuestros días.

²⁸ MARTÍNEZ MORALES, Rafael I, *Op. Cit.* pp. 309-311.

“Durante el gobierno del general Álvaro Obregón, destaco la política educativa impulsada por José Vasconcelos, secretario de Educación, quien creó centenares de escuelas rurales.

El régimen de Calles realizo una abundante producción legislativa en materia de comunicación y transportes; así, solo en 1926, se promulgaron el Código Postal, la Ley de Ferrocarriles, la Ley de Caminos y la Ley de Comunicaciones, complementadas con la posterior Ley de Aeronáuticas Civil de 1930.

Emilio Portes Gil formo en 1929, el Partido Nacional Revolucionario conocido actualmente como el Partido Revolucionario Institucional.

Ante la extrema pobreza del erario público, surgió la necesidad de reestructurar la política tributaria, para lo cual se solicitó la asesoría de algunos especialistas estadounidenses. El resultado de su análisis se publicó con el nombre de Investigación preliminar del problema hacendario mexicano con proposiciones para la reestructuración del sistema y sirvió de fundamento para las reformas fiscales impulsadas por el gobierno. Se gravó el uso de los ferrocarriles y del servicio eléctrico y el consumo de gasolina, además de estatuir aranceles especiales para la exportación de petróleo y derivados, así como para los timbres, teléfonos, avisos y anuncios. A su vez, el impuesto sobre la renta se incrementó.

En 1928 se modificó la Constitución, para regularizar la situación jurídica del Distrito Federal, al cual se le otorgo el carácter de Departamento. El 31 de diciembre se promulgó la Ley Orgánica de Distritos y Territorios Federales.

Con la llegada a la Presidencia de Lázaro Cárdenas, en 1934, la duración de su mandato presidencial se amplió a seis años. El Presidente Cárdenas instrumento una progresista política social, al expropiar numerosos

latifundios y nacionalizar la industria; la expropiación petrolera del 18 de marzo de 1938 es recordada como el hecho más notable de su gobierno. La creación de Petróleos Mexicanos S.A., se ratificó con la reforma constitucional respectiva de 1940.

En ese mismo año se promulgó la Ley del Servicio Exterior y se reformó la Ley de Aguas de Propiedad Nacional. En materia fiscal se promulgó la Ley de Justicia Fiscal de 1936, que luego fue sustituida por el Código Fiscal del 31 de diciembre de 1938. En 1939 se legisló en materia de comunicaciones, y se unificaron las diversas legislaciones existentes en ese ámbito en la Ley de Vías Generales de Comunicaciones. Cárdenas creó también escuelas para los hijos de militares y se fundaron el Campo Militar número 1 y la Secretaría de la Defensa Nacional.

Tras el gobierno de Cárdenas, triunfó en las elecciones de 1940 el general Manuel Ávila Camacho; durante su gobierno, se destacaron en materia educativa las campañas de alfabetización impulsadas por Jaime Torres Bodet, y la elaboración de la reforma electoral del 31 de diciembre de 1945. El 11 de septiembre de 1940 se promulgó la Ley del Servicio Militar Obligatorio, que entro en vigor hasta el 3 de agosto de 1942.

Manuel Ávila Camacho (último presidente de origen militar), fue relevado por Miguel Alemán Valdés, triunfador de las elecciones de 1946, quien impulso la actividad industrial, sin descuidar el fomento al renglón agrario; obras hidráulicas, la construcción de carreteras y durante su periodo se construyó la Ciudad Universitaria.

De 1952 a 1958, ejerció la Presidencia Adolfo Ruiz Cortines, quien impulso la exploración marítima con la construcción de puertos, expropió importantes latifundios como el de Cananea, y extendió el derecho al voto para

la mujer. En 1958 se promulgo la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado. Indispensable para el Derecho Administrativo.

Ruiz Cortines fue sustituido por Adolfo López Mateos (1958-1964), quien continuó con el reparto agrario, expropio la Compañía Mexicana de Luz y Fuerza Motriz, fundó el Instituto Nacional de la Vivienda y en materia educativa creó los libros de texto gratuito.

En 1964, subió a la Presidencia Gustavo Díaz Ordaz; durante su gobierno se reformó la Constitución y el límite de edad requerido para el ejercicio de los derechos ciudadanos se redujo a 18 años de edad.

En 1970 asumió el poder Luis Echeverría Álvarez; el 31 de diciembre de 1970 se publicó la Ley para el Control de Organismos Descentralizados y Empresas de Participación Estatal, como parte de los diversos intentos bajo el régimen echeverrista, de racionalizar la administración pública.

En ese año se actualizó la legislación sobre la situación jurídica del Distrito Federal, que databa de 1928 y de 1941, con la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal, promulgada el 29 de diciembre.

En 1976, la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado, de 1958, se convirtió en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

El 21 de abril de 1981, se reforma el artículo 90 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el título III. Del Poder Ejecutivo, refiriendo lo siguiente:

“La Administración Pública Federal será centralizada y paraestatal conforme a la Ley Orgánica que expida el Congreso, que distribuirá los negocios del orden administrativo de la Federación que estarán a cargo de las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos y definirá las bases generales de creación de las entidades paraestatales y la intervención del Ejecutivo Federal en su operación.

Las leyes determinarán las relaciones entre las entidades paraestatales y el Ejecutivo Federal, o entre estas y las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos”.

Echeverría se enfrentó al acelerado crecimiento de la inflación, que lo obligó a realizar la devaluación en 1976. La tan divulgada prosperidad mexicana, el “milagro mexicano” comenzó a tambalearse, hasta que en 1982, cuando era presidente José López Portillo, estallo una severa crisis económica en el país, como medida de emergencia por la crisis, se nacionalizó la banca.

En 1976, se pretendió regular la deuda del estado con la promulgación de la Ley General de la Deuda Pública. En 1978 se creó el Registro Público de la Propiedad Federal.

El 29 de diciembre de 1978, se promulgo una nueva Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal, que sustituyó a la creada por el anterior régimen echeverrista.

Durante el sexenio de Miguel de la Madrid (1982-1988), se recibieron paquetes de ayuda económica de los Estados Unidos, destinados a solucionar la crisis, pero ayudaron muy poco para resolver el problema; además, se reprivatizó una tercera parte de la banca nacionalizada en 1982.

El terremoto de 1985, ocasionó el deceso de un gran número de personas e incontables daños materiales; como consecuencia directa de él, se crearon nuevas leyes y reglamentos para la construcción. Congruentemente con las ideas neoliberales de De la Madrid, México ingresó al GATT (actual Organización Mundial de Comercio, OMC) en 1986.

De la Madrid fue sustituido por Carlos Salinas de Gortari, quien llegó al poder en 1988 tras unas controvertidas elecciones. Del PRI habían salido un grupo de políticos comandados por Cuauhtémoc Cárdenas (hijo del presidente

Lázaro Cárdenas), quienes fundaron el Partido de la Revolución Democrática). Cárdenas contendió en las elecciones, en las que venció Carlos Salinas de Gortari en un resultado muy discutible, pues muchos sectores de la población denunciaron la existencia de un supuesto fraude electoral (la caída del sistema).

El gobierno salinista dio mayor impulso a la política neoliberalista que se venía aplicando desde el gobierno de De la Madrid; Salinas supo ganarse la confianza de Washington, lo que hizo posible la firma del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) entre México, Estados Unidos y Canadá.

El candidato del partido oficial a la Presidencia, Luis Donaldo Colosio, fue asesinado el 23 de marzo de 1994, y le sustituyó Ernesto Zedillo Ponce de León, quien triunfó en las elecciones, aunque durante todo su sexenio se vio condenado a cargar con el terrible magnicidio de Colosio. Con las reformas constitucionales al artículo 122 Constitucional, se creó la figura del Jefe de Gobierno del Distrito Federal, titular del Poder Ejecutivo en el Distrito Federal. Asimismo, se estableció un órgano legislativo para el Distrito Federal, denominado Asamblea Legislativa del Distrito Federal.

A pesar de esos avances, aún existen severas diferencias entre el Distrito Federal y las demás entidades federativas, por ejemplo:

El jefe de gobierno del Distrito Federal carece de facultades para designar al Procurador General de Justicia local, al Secretario de Seguridad Pública y al Presidente de la Junta Local de Conciliación y Arbitraje. El Ejecutivo Federal se encarga de esos nombramientos y los titulares de las 16 delegaciones que integran el Distrito Federal, a pesar de ser elegidos democráticamente, poseen menos atribuciones que los presidentes municipales.

En 1997, por primera vez se celebran comicios para elegir jefe de gobierno del Distrito Federal; el triunfo lo obtiene el candidato del Partido de la Revolución Democrática, Cuauhtémoc Cárdenas Solórzano. Tras un oscuro mandato, el poco brillante presidente Zedillo deja el poder. En las elecciones del 2000, por primera vez tras 70 años de ser el partido oficial, el Revolucionario Institucional pierde las elecciones presidenciales y resulta triunfador el candidato del Partido Acción Nacional, Vicente Fox Quesada”.²⁹

La Administración Pública estuvo estancada por diversos conflictos sociales, por intereses personales y de una nación buscando una identidad propia, así como por malos manejos de los gobernantes que veían el poder en beneficio exclusivo de si mismo y de personas allegadas a éstos.

Concluimos, que cuando la forma de gobierno reside en una persona tenemos la forma pura de la monarquía, y cuando el gobierno reside en una minoría, existe la forma pura de la aristocracia si la minoría usa el poder en beneficio de todos, y la forma impura de la oligarquía, si el poder sólo beneficia a la minoría que lo detenta.

Hemos vivido durante largos siglos bajo el signo de la centralización política. Es evidente que en todo grupo social hay una tendencia constante del poder público a centralizar las actividades gubernamentales. Nosotros en nuestra historia no hemos escapado a estas luchas centralizadoras de poder, reflejada en el cuadro de las formas políticas prehispánicas, el régimen de la colonia, los procesos de México independiente, las dictaduras, en la etapa de la revolución y en la época moderna hasta nuestro días, los textos legales han ido variando de una época a otra, pero la estructura social de nuestro país se mantiene en muchos aspectos inalterable.

²⁹ LÓPEZ BETANCOURT, Eduardo, *Op. Cit.* pp. 107-114.

En este orden de ideas consideramos, que para que prevalezca un Gobierno es necesario que se respeten los principios rectores y cuerpos legales, y sobre todo respetar la democracia favoreciendo a todos por igual, que los emprendedores de la nueva administración pública, tengan la capacidad, aptitud y sensibilidad para poder exteriorizar los servicios públicos con una visión acorde a las circunstancias y sobre todo con un marco de responsabilidad hacia los gobernados, solo así se creara una Nación e Instituciones sólidas.

CAPITULO 2

Aspectos Generales de la Administración Pública en el Distrito Federal

Años después de control y sometimiento por parte del Ejecutivo Federal, el Gobierno del Distrito Federal, con apoyo de sus habitantes y simpatizantes del partido de izquierda, consigue su reconocimiento y autonomía respecto a los poderes locales, logrando con ello, que se le considere al titular del ejecutivo local, jefe de Gobierno dejando así la denominación de jefe de Departamento y Regente Capitalino.

Es necesario para adentrarnos al estudio de este capítulo, conocer, la acepción del Derecho Administrativo, por lo que el maestro Rafael de Pina Vara lo define como “la totalidad de las normas positivas destinadas a regular la actividad del Estado y de los demás órganos públicos, en cuanto se refiere al establecimiento y realización de los servicios de esta naturaleza, así como a regir las relaciones entre la administración y los particulares y de las entidades administrativas entre sí.”³⁰

Agregaríamos, que esta constituido por el conjunto de estructuras, principios doctrinales y por las normas que regulan las actividades directas o indirectas de la administración pública, como órgano del Poder Ejecutivo Federal o Local, la organización, el funcionamiento y control de la cosa pública; sus relaciones con los particulares, los servicios públicos y demás actividades estatales.

Por **Administración Pública**, se entiende “el conjunto de los órganos mediante los cuales el Estado, las Entidades de la Federación, los municipios y

³⁰ DE PINA VARA, Rafael, Diccionario de Derecho, Porrúa, 30ª, México, 2001, p. 228.

los órganos descentralizados atienden a la satisfacción de las necesidades generales que constituyen el objeto de los servicios públicos”.³¹

La actividad del estado se llama administración pública, porque es precisamente esta organización social, la que programa, planifica, manda, prevé, coordina, controla, en fin, realiza indeterminadas funciones para resolver los problemas de la colectividad en beneficio de ésta.

De lo anterior, se puede definir que la administración pública es el conjunto de medios de acción, sean directos o indirectos, sean humanos, materiales o morales, de los cuales dispone el Gobierno para lograr los propósitos y llevar a cabo las tareas de interés público.

2.1. La Nueva Conformación Política del Gobierno del Distrito Federal

En 1941 se aprobó la Ley Orgánica del Distrito Federal, para establecer que el Distrito Federal, se dividía en la Ciudad de México, que comprendía lo que hoy son las demarcaciones de Bénito Juárez, Cuauhtémoc, Miguel Hidalgo, Venustiano Carranza y 12 delegaciones. En 1970 el Distrito Federal quedó integrado por 16 delegaciones, que continúan en la actualidad.

A raíz de los cambios nacionales, los partidos consiguieron que en 1979 se dividiera el Distrito Federal en 40 Distritos uninominales, es decir, los de voto directo para elegir a sus diputados federales. Sin embargo, hasta 1985 empezaron los cambios para democratizar al Distrito Federal. En 1986 el presidente Miguel de la Madrid Hurtado envió una iniciativa al Congreso para que se creara la Asamblea de Representantes del Distrito Federal. También las elecciones presidenciales de 1988, las cuales generaron una gran movilización social con el Frente Democrático Nacional encabezado por Cuauhtémoc Cárdenas produjeron nuevas reformas.

³¹ *Ibidem*, p. 60.

“Con anterioridad a 1993, el gobierno del Distrito Federal estaba a cargo del Presidente de la República, quien nombraba un funcionario para que desempeñara el cargo en su nombre. Dicho funcionario tenía el cargo de Jefe del Departamento del Distrito Federal.

En 1993 se modificó la Constitución en el Congreso de la Unión, para que a partir de 1994, la Asamblea de Representantes del Distrito Federal tuviera facultades legislativas y en ese mismo año, mediante una reforma constitucional, se otorgó mayor autonomía al gobierno del Distrito Federal a través de la eliminación de la figura del Jefe del Departamento del Distrito Federal y la creación del Jefe del Gobierno del Distrito Federal, quien sería electo de manera directa por los ciudadanos del Distrito Federal. Así mismo, se otorgaron mayores facultades al órgano legislativo local, denominado Asamblea Legislativa del Distrito Federal.

Uno de los grandes bastiones de poder del Presidente de la República y del Partido había sido hasta entonces, dirigir la administración de la Ciudad de México a través, del Jefe del Departamento del Distrito Federal, donde reside una gran porción de la población del país y que constituye el mayor centro económico del país.

A través de esta reforma constitucional, se logró la posibilidad de que un partido distinto al PRI gobernara la capital del país. Hasta entonces el Jefe del Departamento del Distrito Federal, había surgido de las filas del PRI, pues los funcionarios eran nombrados en ese cargo por el dirigente de facto del partido.

Esa iniciativa, aprobada en la Cámara de Diputados, también establecía que en 1997 la Asamblea de Representantes del Distrito Federal aprobaría al Jefe de Gobierno propuesto por el Presidente de la República.

Sin embargo en 1997, el presidente Ernesto Zedillo Ponce de León, promovió otras reformas constitucionales para que en 1997, los ciudadanos eligieran por voto universal al Jefe de Gobierno, y desde el año 2000 a los

delegados. Se acordó que por única ocasión, el jefe de gobierno estaría en el cargo por tres años y a partir del 2000 duraría un sexenio. Con estas reformas se creó el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, que junto con el artículo 122 constitucional, son las normas que rigen la vida del Distrito Federal.

Entre los cambios también quedó establecido, que el Secretario de Seguridad Pública, será propuesto por el Jefe de Gobierno en turno y ratificado por el Presidente de la República; el Ejecutivo Federal también puede pedir la remoción del Procurador de Justicia Local”.³²

Tal y como lo establece la Constitución Política, el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal y la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal.

“De acuerdo con las reformas del veinticinco de octubre de mil novecientos noventa y tres y veintidós de agosto de mil novecientos noventa y seis del artículo 122 de la Carta Magna, el presidente de la República dejó de tener bajo su cargo el Gobierno del Distrito Federal, el cual ejercía por conducto del jefe del departamento, a quien podía nombrar y remover libremente, por consiguiente el Distrito Federal se convirtió para efectos de su régimen administrativo y político, en una entidad federativa más del país, donde el titular es el jefe de gobierno sustituyendo al antiguo jefe de departamento o regente capitalino”.³³

El último Jefe del Departamento del Distrito Federal fue Oscar Espinosa Villarreal, quien fue nombrado por el Presidente Ernesto Zedillo Ponce de León, ambos del PRI. En 1997 se llevaron a cabo las primeras elecciones para Jefe de Gobierno del Distrito Federal que dieron el triunfo a Cuauhtémoc Cárdenas Solórzano, ex militante del PRI e hijo del Presidente Lázaro Cárdenas, y

³² CANCINO FABIOLA, “Noventa años le tomo al Distrito Federal adquirir sus autonomía”, El Gráfico/Metrópoli, martes 3 de octubre del 2006, página 8.

³³ *Vid.* QUIROZ ACOSTA, Enrique, Lecciones de Derecho Constitucional, 2ª edición, Porrúa, México, pp. 534-535.

miembro fundador del PRD. El actual Jefe de Gobierno es Marcelo Luis Ebrard Casaubón del Partido de la Revolución Democrática, quien tomó posesión de su cargo el 5 de diciembre de 2006.

2.2. Formas de Organización de la Administración Pública del Gobierno del Distrito Federal

Las formas de organización de la Administración Pública del Gobierno del Distrito Federal, no tuvo mayor trascendencia en su reestructuración, solo se acoplo a la estructura ya determinada en la carta magna con las otras entidades federativas. El artículo 90 Constitucional establece lo siguiente:

“La Administración Pública Federal será centralizada y paraestatal conforme a la Ley Orgánica que expida el Congreso, que distribuirá los negocios del orden administrativo de la Federación que estarán a cargo de las Secretarías de Estado y definirá las bases generales de creación de las entidades paraestatales y la intervención del Ejecutivo Federal en su operación.

Las leyes determinarán las relaciones entre las entidades paraestatales y el Ejecutivo Federal, o entre éstas y las Secretarías de Estado.”

El artículo 87 del EGDF y el artículo 2º de la LOAPDF, refieren a las formas de la Administración Pública, estableciendo que “la administración Pública del Distrito Federal será centralizada, desconcentrada y paraestatal” agregando que “la Jefatura de Gobierno del Distrito Federal y las Secretarías, así como las demás dependencias que determine la ley, integran la administración pública”.

a) La Centralización

Para Gabino Fraga, se llama centralización administrativa “al régimen que establece la subordinación unitaria, coordinada y directa de los órganos administrativos al poder central, bajo los diferentes puntos de vista del nombramiento, ejercicio de sus funciones y la tutela jurídica, para satisfacer las necesidades públicas.”³⁴

³⁴ SERRA ROJAS, Andrés, Derecho Administrativo, tomo I, 14ª, Porrúa, México, 1988, p. 509.

Implica la unidad de mando y ésta se da a través, de una relación jerárquica, que une los órganos administrativos de las diversas categorías y los subordina, a la autoridad central pudiendo ser este el ejecutivo federal, local y municipal.

La centralización es la forma de organización administrativa en la cual, las unidades, órganos de la administración pública, se ordenan y acomodan articulándose bajo un orden jerárquico, a partir del jefe de Gobierno, con el objeto de unificar las decisiones, el mando, la acción y la ejecución.

La relación jerárquica implica una serie de poderes: de decisión, de nombramiento, de mando, de revisión, de vigilancia, disciplina y para resolver conflictos de competencia:

“**Decisión.** Esta decisión implica que el superior puede tomar resoluciones para indicar en que sentido habrá de actuar el órgano o funcionario subordinado ante dos o más posibles caminos por elegir.

Nombramiento. El superior pueda valorar 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 los que se establece una relación laboral entre el estado y el servidor público. Es pues, el superior quien designa a los empleados subalternos, conforme al sistema previsto en la ley. En el caso de servidores de confianza, aquél los puede remover libremente.

Mando. Es la facultad para ordenar al inferior en qué sentido debe conducirse en algún asunto, cómo habrá de emitir un acto administrativo.

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 se estuviera en presencia de un acto cuyo procedimiento de origen y exteriorización ha concluido, el superior podrá revisarlo solo a petición del particular y según lo establezca la legislación (recurso administrativo).

Vigilancia. Implica el control mediato o inmediato de la actuación del órgano inferior o del servidor público subalterno; inspeccionar su actuación con el fin de verificar que sea conforme a derecho.

Disciplinario. Es la posibilidad de sancionar el incumplimiento o el cumplimiento no satisfactorio de las tareas que el servidor tiene asignadas. Esas sanciones pueden ser, según la gravedad de la falta: amonestación verbal privada o pública, amonestación por escrito, suspensión temporal o cese.

Resolver conflictos de competencia. Cuando respecto de cierto asunto existe duda para determinar cuál órgano o qué funcionario es el legitimado para atenderlo y resolverlo, el superior jerárquico está investido de facultad o poder para decidir a cuál de ellos le corresponde ese caso concreto.³⁵

De lo anterior, se concluye que la centralización implica a todas aquellas Secretarías, Dependencias o Instituciones, con diversas facultades, que dependen de un poder central, mediante una relación de jerarquía la cual refiere en la concentración del poder y ejercerlo mediante la subordinación, en otras palabras aquellos órganos administrativos que se encuentran bajo la dirección de un órgano central único.

b) Desconcentración

Una de las formas de organización administrativa: implica una manera de distribuir el poder, la competencia en los órganos subordinados, formando parte

³⁵ MARTÍNEZ MORALES, Rafael, *Op. Cit.* pp. 20-21.

de los órganos centralizados; por lo tanto, no llegan a tener personalidad jurídica ni patrimonio propio. Su objeto es doble: acercar la prestación de servicios en el lugar o domicilio del usuario, con economía para éste, y descongestionar al poder central, y que los órganos desconcentrados están sujetos al poder central.

“Los órganos desconcentrados, forman parte de la centralización administrativa, manteniendo una relación jerárquica con algún órgano centralizado (secretaría, departamento o procuraduría), los cuales poseen cierta libertad para su actuación técnica, cuentan con competencia limitada de cierta materia o territorio, no poseen personalidad jurídica propia.”³⁶

Se puede decir, que la desconcentración está dentro del cuadro de la centralización y que sólo se distingue por la forma periférica en que desarrolla sus acciones. Siendo una distribución de competencias y esta se puede hacer directamente por la ley, por el reglamento, por un decreto general o por delegación administrativa de facultades, contenida en acuerdo general o individual.

c) La Descentralización

Se entiende a aquella forma jurídica, en que se organiza la administración pública, mediante la creación de entes públicos por los legisladores dotados de personalidad jurídica, patrimonio propio, y responsables de una actividad específica de interés público y se clasifica de la siguiente manera:

“**Por servicio**” permite descongestionar la Administración Central, pues surge una organización autónoma con un patrimonio manejado por individuos con preparación técnica adecuada para prestar determinados servicios públicos

³⁶ *Ibidem.*, pp. 72-74.

(Comisión Federal de Electricidad, Ferrocarriles Nacionales de México, Instituto Mexicano del Seguro Social, Universidad Nacional Autónoma de México, etc).

Por región; este tipo de sistema descentralizado nos dice el maestro Gabino Fraga “consiste en el establecimiento de una organización administrativa destinada a manejar los intereses colectivos que correspondan a una población radicada en una determinada circunscripción territorial”.³⁷

De lo anterior, se entiende que la descentralización es creada por una ley del Congreso de la Unión, por decreto del ejecutivo Federal, Local su patrimonio constituido total o parcialmente, con fondos o bienes federales o de otros organismos descentralizados, asignaciones, subsidios, concesiones o derechos que le aporte u otorgué el gobierno federal o con el rendimiento de un impuesto específico, y su objeto o fines, sean la prestación de un servicio público o social, la explotación de bienes o recursos propiedad de la Nación, la investigación científica y tecnológica, o la obtención y aplicación de recursos para fines de asistencia o seguridad social, guardando una relación con la administración que no es la de jerarquía.

d) La Concesión

Es el acto unilateral por el cual el Estado confiere a un particular la potestad de explotar a su nombre un servicio o bien públicos, que le pertenecen aquel, satisfaciendo necesidades de interés general. Los elementos personales de la concesión son el concedente {órgano estatal}, el concesionario {particular} y el usuario {cuando se trata de servicios públicos}.

Tanto los Estados como los municipios pueden otorgar concesiones, dentro de sus ámbitos de competencia territorial y por materia, para la prestación de servicios públicos o la explotación de estos.

³⁷ FRAGA, Gabino, Derecho Administrativo, Porrúa, 10ª, México, 1963, p. 208.

2.3. Autoridades de la Administración Pública del Gobierno del Distrito Federal

En el Gobierno del Distrito Federal, las autoridades locales, han adquirido, poder y autonomía que en muchos años, había sido ejercida por el Ejecutivo Federal, de ello se desprende que para identificar a las autoridades que posteriormente se citaran en el desarrollo de este punto, es indispensable que se comprenda que es una autoridad y cuales son los actos que emiten.

Por Autoridad; se entiende “aquellos individuos o sujetos que mediante órganos estatales competentes pueden tomar y ejecutar decisiones que afecten a los particulares u ordenar que dichas decisiones sean ejecutadas”.³⁸

En este sentido, es toda persona investida de potestad de mando frente a los administrados o internamente dentro de un ente público.

Para Rafael de Pina Vara la autoridad se entiende como “la potestad legalmente conferida y recibida para ejercer una función pública, para dictar al efecto unas resoluciones cuya obediencia es indeclinable bajo la amenaza de una sanción y la posibilidad legal de su ejecución forzosa en caso necesario”.³⁹

El **acto de autoridad**; es el hecho intencional, voluntario, positivo o negativo, realizado por una autoridad del Estado, con facultades de decisión, de ejecución, o de ambas, que produce afectación en situaciones generales, abstractas, particulares y concretas, que tiene como característica ser imperativo, unilateral y coercitivo.

³⁸ MARTÍNEZ MORALES, Rafael, *Op. Cit.*, pp. 20-21.

³⁹ DE PINA VARA, Rafael, *Op. Cit.*, 2001, p 117.

Por **acto administrativo**; se entiende toda declaración jurídica unilateral y ejecutiva, en virtud de la cual la administración tiende a crear, reconocer, modificar o extinguir situaciones jurídicas.

Para Andrés Serra Rojas, el acto administrativo “es un acto realizado por la Administración Pública y tiende a producir un efecto de derecho, en forma unilateral y ejecutiva, para el cumplimiento de los fines del Estado contenidos en la legislación administrativa”.⁴⁰

De lo anterior, se desprende que los actos de autoridad, son realizados, por el Ejecutivo, Legislativo o Judicial del Gobierno del Distrito Federal, que por orden constitucional deben estar debidamente fundados y motivados tal y como lo consagra el artículo 16 Constitucional, para no transgredir los derechos fundamentales de los gobernados.

El artículo 122 de la CPEUM en su párrafo segundo y el artículo 8º del EGDF, refieren que las autoridades locales del Distrito Federal son la Asamblea Legislativa, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal y el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal.

De los preceptos legales citados con antelación, se establece que de acuerdo a la nueva conformación política administrativa del Gobierno del Distrito Federal, sus autoridades locales, adquirieron un papel importante en la vida del Distrito Federal, tomando como punto de partida su autonomía en sus ciertas actividades de gobierno, equiparando de esta manera los derechos y obligaciones de las autoridades de gobierno de las demás entidades federativas.

⁴⁰ SERRA ROJAS, Andrés, Derecho Administrativo *Op. Cit.* p. 247.

La Asamblea Legislativa del Distrito Federal

“De 1987 a 1993, este órgano legislativo tenía facultades para dictar bandos, ordenanzas y reglamentos de policía y buen gobierno, el principal objeto material de aquella institución era atender las necesidades que se manifestaban entre los habitantes del Distrito Federal, en materia de servicios, aprobar nombramientos de magistrados del Tribunal Superior de Justicia y del Contencioso Administrativo, así como las facultades de iniciativa de ley o decretos ante el Congreso de la Unión, pero en materia del Distrito Federal”.⁴¹

Ahora bien, la asamblea legislativa del Distrito Federal, es un órgano de representación popular, creada por adición constitucional del diez de agosto de 1987, por reforma a los artículos 73, fracción VI y 122 constitucionales, del veinticinco de octubre de 1993, en donde se conocen materias de índole, penal, civil, administrativo y demás en el fuero común.

El Jefe de Gobierno del Distrito Federal

Uno de los mayores avances de los últimos lustros en materia política del Distrito Federal, resulta ser el que se haya establecido en la reforma a la Constitución publicada en el Diario Oficial de la Federación, el veintidós de agosto de 1996.

El Jefe de Gobierno, es aquel servidor público, elegido por votación universal, libre, directa y secreta el cual tendrá a su cargo el Ejecutivo de carácter Local y será el titular de la Administración Pública del Distrito Federal. Ejercerá su encargo, que durará seis años, a partir del día cinco de diciembre del año de la elección, la cual se llevará a cabo conforme a lo que establezca la legislación electoral.

⁴¹ QUIROZ ACOSTA, Enrique, *Op. Cit.* pp. 539-545.

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

Algunas de sus facultades es nombrar y remover libremente, a los servidores públicos dependientes del órgano ejecutivo local cuya designación o destitución no están previstas de manera distinta en la Constitución de las leyes correspondientes.

Resulta muy interesante, que como hemos dicho en materia de seguridad pública, corresponde al presidente de la República, el mando de la fuerza pública del Distrito Federal, y la designación del servidor público que la tenga a su cargo, a propósito del Jefe de Gobierno del Distrito Federal, y la dirección de los servicios de seguridad le corresponde a este último por lo dispuesto en el Estatuto de Gobierno.⁴²

El Tribunal Superior de Justicia

“Es un órgano colegiado, en que la Constitución, deposita la función judicial del fuero común del Distrito Federal, en materia común; esta integrado por magistrados que nombra el jefe de gobierno y ratifica la asamblea legislativa, duran en su encargo seis años, pueden ser ratificados, si lo son se convierten en inamovibles, gozan del privilegio del juicio político, deben reunir los mismos requisitos que se requieren para ser ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

⁴² *Cfr. Ibídem*, pp. 545, 552-553.

Funciona en pleno, entonces le corresponden facultades materialmente legislativas y ejecutivas y en salas, que se integran por tres magistrados, con facultades jurisdiccionales”.⁴³

Ahora bien como se habrá apreciado, la gran responsabilidad que una autoridad local del gobierno del Distrito Federal, tiene en su ámbito de su competencia, ya que los actos que emiten pueden traer aparejada responsabilidades, tanto en materia administrativa, laboral, civil, penal y política, según sea la falta en que incurran, por ello deben apegarse al marco legal. En relación a las facultades y obligaciones, que se tienen con los gobernados, estos servidores públicos, en ocasiones por descuido o por abuso de sus facultades, emiten sus actos, para satisfacer necesidades de naturaleza personal, partidista o de favoritismo, por lo que, los ciudadanos dejan de creer en la legalidad con lo que deberían conducirse estos funcionarios.

Se concluye, que las autoridades locales del Distrito Federal, al día de hoy, han adquirido diversas facultades, derechos y obligaciones, apegándose a la transparencia y legalidad en todo momento, respetando de esta forma los derechos fundamentales de los gobernados.

2.4. Definición de Jefe de Departamento, Regente y Jefe de Gobierno del Distrito Federal

La falta de una Constitución; por que nunca tuvo un gobierno estrictamente local con participación ciudadana en la elección de sus órganos administrativos, el sometimiento que tuvo por parte del Ejecutivo Federal, la desgastante revolución, la lucha de poder por parte de sus dirigentes, la desorganización administrativa, el sitio de los poderes de la Unión federales y locales, fueron una de tantas causas que dificultaron, crecer al gobierno del

⁴³ ARTEAGA NAVA, Elisur, Diccionario Jurídico Temático de Derecho Constitucional, volumen 2, México, 2000, p. 97.

Distrito Federal, en cuestiones administrativas y políticas, obstaculizando así la autonomía de sus autoridades locales.

“A partir de 1915 hasta 1928 la Ciudad de México, ha tenido, aproximadamente 19 gobernadores; de 1929 a 1997 la ciudad de México ha tenido; 22 jefes de departamento o regentes capitalinos y de 1998 a la fecha se han tenido 5 jefes de gobierno en el Distrito Federal”.⁴⁴

De 1929 a 1930, es nombrado como primer jefe de departamento o regente capitalino a José Manuel Puig Casauranc, y como último jefe de departamento del distrito federal fue Óscar Espinosa Villarreal de 1994 a 1997, el primer Jefe de Gobierno del Distrito Federal fue el Ingeniero Cuauhtémoc Cárdenas Solórzano a partir del cinco de diciembre de mil novecientos noventa y siete al treinta de septiembre de mil novecientos noventa y nueve y el actual jefe de gobierno es el Lic. Marcelo Ebrard Casaubon a partir del cinco de diciembre del año dos mil seis.

El Jefe del Departamento del Distrito Federal

Era aquel servidor público, nombrado y removido libremente por el Ejecutivo Federal, el cual auxiliaba al presidente en los asuntos referentes al Distrito Federal, puesto que aunque fuera nombrado como titular, existía una relación jerárquica de subordinación directa ya que el Presidente de la República estaba a cargo y lo ejercía por conducto de esta figura jurídica.

La base 1ª de la fracción VI, del artículo 73 Constitucional, establecía que: "El Gobierno del Distrito Federal estará a cargo del Presidente de la República, quien lo ejercerá por conducto del órgano u órganos que determine la ley respectiva".

⁴⁴ <http://es.wikipedia.org/wiki/Regente>. 14 de enero de 2008. 10:30 A.M.

De este modo queda claro que el aludido Departamento del Distrito Federal era dirigido y manipulado por el propio Presidente de la República, al contemplarlo, como parte integrante de la Administración Pública Federal, por lo que del multicitado Jefe del Departamento del Distrito Federal se encontraba subordinado a este, en donde era difícil que existieran conflictos personales o de intereses, por que ambos perteneciera al mismo Partido Político.

A nuestro parecer como **Jefe de Departamento** entendemos al servidor público elegido por medio de designación, por promoción interna, o de alguna otra forma, en la cual, la ley le confiera la responsabilidad de llevar un control, coordinación, supervisión, emisiones verbales o escritas, y de mas actos administrativos, por lo que su actuar debe apegarse a los lineamientos legales para informar de manera expresa, motivando y fundamentando sus actuación, para informar de forma veraz y oportuna a sus superiores jerárquicos.

El Regente

El Diccionario Jurídico Espasa, refiere que la regencia es una “Asunción provisional de las funciones de la Corona por persona o personas constitucionalmente designadas, cuando el titular de aquélla no puede desempeñarlas porque sólo ha sido concebido, porque es menor de edad, porque se halla incapacitado para ello o, en algunos sistemas, porque se produzca una ausencia prolongada del reino.”⁴⁵

De lo anterior, el termino de regente, se empleaba debido a que el Distrito Federal, al no tener un ejecutivo local reconocido por la propia Constitución ni de las leyes que emanan de este ordenamiento, se considero adecuado plasmarlo y difundirlo de manera errónea, como se aprecio por regente se entendía a la persona que era nombrada para gobernar cierto lugar por considerar a sus futuros candidatos de poca experiencia o por considerar al lugar como de reciente incorporación a la vida administrativa.

⁴⁵ Espasa Calpe, S.A. Diccionario Jurídico, Disco Compacto, 2005.

En este orden de ideas, el gobierno del Distrito Federal, antes de su nueva conformación política y administrativa, el presidente de la República ejercía una función de dualidad el hacerse cargo de la administración pública federal y del extinto departamento del Distrito Federal, o sea de mando y control total, ya que el regente capitalino o jefe del departamento del Distrito Federal era controlado en sus actuaciones administrativas y políticas por el presidente ya que este lo podía nombrar y remover libremente, además de que este último tenía la subordinación de informarle, todo lo referente la administración que guardaba el Distrito Federal, por considerarlo como parte integrante del ejecutivo federal, además de no contar con su reconocimiento jurídico, político y administrativo en la misma CPEUM.

El Jefe de Gobierno del Distrito Federal

“Es un servidor público, elegido democráticamente mediante votación universal, libre, directa y secreta, el cual se encuentra a cargo del Ejecutivo Local y de la Administración Pública del Distrito Federal, Se justifica su proceder por la función ejecutiva que ejerce, su finalidad es satisfacer el interés público y esta obligado en velar por la seguridad y necesidades de sus gobernados”.⁴⁶

A nuestro parecer, no debía llamarse jefe de Gobierno por que esto alude al Ejecutivo Federal, debería de considerársele como Gobernador por que tiene similitudes con los otros gobernantes, ya este tiene las mismas facultades, derechos y obligaciones, así como responsabilidades como los demás Gobernadores de las otras entidades.

De acuerdo a la nueva conformación política y administrativa del gobierno del Distrito Federal, se concluye que el jefe de Gobierno del Distrito Federal guarda similitudes fundamentales con los gobernadores de los Estados, porque se encuentra a cargo del Ejecutivo Local y de la administración pública

⁴⁶ QUIROZ ACOSTA, Enrique, *Op. Cit.* pp. 545-556.

de la entidad, fue elegido democráticamente mediante votación universal, libre, directa y secreta; de ahí su obligación de velar por la seguridad de sus gobernados.

2.5. Ingreso al Servicio Público de Carrera de la Administración Pública del Gobierno del Distrito Federal

El tratadista Miguel Acosta Romero, define al servicio público 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, conocimientos, capacitación profesional o aptitudes; le permiten llegar a puestos más altos dentro de ese escalafón hasta el de mayor jerarquía. Manteniendo no sólo la posibilidad de ascender, sino una permanencia y una estabilidad en el empleo que en muchos casos permite llegar al retiro por jubilación”.⁴⁷

Ahora bien, el servicio público de carrera, nosotros lo entendemos como aquella constante y permanente capacitación que todo trabajador obtiene para desempeñar de mejor forma su desempeño laboral, obteniendo, como resultado el derecho de ascender a un puesto de mayor jerarquía de acuerdo al merito y capacidad que demuestre, conservando su estabilidad dentro de la función pública, perdiendo este último derecho por no hacer, dejar de hacer o hacer actos o situaciones que sean considerados como faltas, delitos u algún otro que contemplen los ordenamientos legales al caso en concreto.

El vínculo que antecede al servicio público de carrera de la administración pública del Distrito Federal, se encuentra suscrito en el Plan Nacional de Desarrollo de 1983-1988, del acuerdo por el que se crea la Comisión Intersecretarial del Servicio Civil como un Instrumento de

⁴⁷ ACOSTA ROMERO, Miguel, Derecho Burocrático Mexicano, Régimen Jurídico Laboral de los Trabajadores al Servicio del Estado, 2ª edición, editorial Porrúa, México, 1999, pp. 546-547.

Coordinación y Asesoría del Ejecutivo Federal para la Instauración del Servicio Civil de Carrera de la Administración Pública Federal, el cual en uno de sus puntos establece “que para crear las condiciones de la carrera administrativa, es necesario garantizar la estabilidad y seguridad en el empleo; promover mayores grados de responsabilidad, diligencia y eficacia; fomentar la vocación del servicio del personal federal mediante una motivación adecuada, elevando así la eficiencia y la agilidad, así como promover la capacitación permanente del personal federal”⁴⁸

El artículo 1º de la LSPCAPDF establece:

(...) El Servicio Público de Carrera es el instrumento para la profesionalización de los servidores públicos de la Administración Pública del Distrito Federal que señala la presente Ley; se sustenta en el mérito, la igualdad de oportunidades y el desarrollo permanente, con el propósito de que la Administración Pública cumpla con sus programas y alcance sus metas con base en la actuación de personal calificado que preste servicios de calidad, con imparcialidad, libre de prejuicios, con lealtad a la institución, de manera continua, uniforme, regular y permanente, para satisfacer las necesidades y responder a las demandas de los habitantes del Distrito Federal(...)

Por otro lado, la LSPCAPDF, contempla el procedimiento que debe llevarse a cabo para ingresar al servicio público de carrera de la administración pública del Distrito Federal en la forma siguiente:

(...) Artículo 30. El ingreso a cualquier dependencia, unidad administrativa u órgano desconcentrado de la Administración Pública del Distrito Federal para ocupar alguno de los puestos señalados en el artículo 5º de la presente Ley, únicamente procederá previo cumplimiento de lo dispuesto en este Capítulo.

Artículo 31. El proceso de ingreso al Servicio Público de Carrera se integra por las siguientes fases:

- I. Reclutamiento;
- II. Selección;
- III. Emisión del dictamen, y
- IV. Emisión del nombramiento.

⁴⁸ *Crf. Ídem.*

Artículo 32. Los aspirantes a ingresar al Servicio Público de Carrera, deberán cubrir los siguientes requisitos generales:

- I. Ser ciudadano mexicano, en pleno ejercicio de sus derechos; o extranjero con la documentación migratoria correspondiente;
- II. No haber sido condenado por sentencia irrevocable por la comisión de delito doloso, calificado como grave por la ley, ni estar sujeto a proceso penal;
- III. No estar inhabilitado para desempeñar un empleo, cargo o comisión en el servicio público;
- IV. Haber acreditado como mínimo, **el nivel de educación media superior**;
- V. Cubrir los perfiles y requisitos que establezca la convocatoria correspondiente, de acuerdo al Catálogo; y
- VI. Aprobar todas las fases del proceso de ingreso y obtener dictamen favorable del Comité correspondiente.

Artículo 33. El proceso de ingreso atenderá a los principios de igualdad de oportunidades y méritos de los aspirantes (...).

SECCIÓN PRIMERA DEL RECLUTAMIENTO

Artículo 34. Reclutamiento es la primera fase del proceso de ingreso y tiene por objeto captar a los aspirantes a ingresar al Servicio Público de Carrera.

Esta fase inicia con la expedición y publicación de la convocatoria correspondiente y concluye con la captación de los aspirantes que cumplan con los términos de la misma.

Artículo 35. Los Comités de acuerdo a la estructura dictaminada de cada dependencia, unidad administrativa u órgano desconcentrado, y considerando sus necesidades técnicas y operativas, así como las plazas vacantes, expedirán y publicarán las convocatorias correspondientes.

Las convocatorias para ingreso al Servicio Público de Carrera deberán precisar, además de los requisitos generales señalados en el artículo 32 de la presente Ley, el puesto, plazas a concursar, nivel, adscripción, remuneración y demás especificaciones que determine el Comité correspondiente.

Artículo 36. Los Comités, de acuerdo a los perfiles y requisitos establecidos en la convocatoria, determinarán qué aspirantes pasarán a la fase de selección.

SECCIÓN SEGUNDA DE LA SELECCIÓN

Artículo 37. Selección es la fase que permite determinar las capacidades, conocimientos, habilidades y experiencia de los aspirantes a ingresar al Servicio Público de Carrera. Esta fase se acreditará mediante las siguientes vías:

- I. Los exámenes de ingreso que al efecto se dispongan para la materia correspondiente;

- II. Un curso básico de formación y las prácticas que determine el órgano auxiliar del Consejo, y
- III. Los cursos especiales y exámenes específicos que se dispongan.

Artículo 38. La implementación de la fase de selección estará a cargo del órgano auxiliar del Consejo, previa solicitud del Comité correspondiente. Esta fase en ningún caso excederá de seis meses.

Artículo 40. Una vez concluida esta fase, el órgano auxiliar del Consejo, remitirá los resultados al Comité correspondiente para los efectos de su dictamen.

SECCIÓN TERCERA DE LA EMISIÓN DEL DICTAMEN

Artículo 41. La emisión del dictamen es la fase en la cual el Comité, con base en los resultados que le remite el órgano auxiliar del Consejo, decide sobre la idoneidad del aspirante o aspirantes que ocuparán la plaza o plazas vacantes.

Artículo 42. El dictamen que expida el Comité, deberá constar por escrito y estar debidamente fundado y motivado. Dicho dictamen deberá expedirse en la siguiente sesión del Comité, siempre y cuando entre la fecha en que se recibieron los resultados por parte del órgano auxiliar del Consejo medien cinco días hábiles. Comprenderá los antecedentes, considerandos y resolutive que justifiquen su decisión.

Artículo 43. El Comité deberá notificar de manera personal el dictamen que emita, a los aspirantes que participaron en el proceso de selección, en un plazo máximo de tres días hábiles contados a partir de su emisión.

Los resultados de los dictámenes serán públicos. El Comité deberá remitir un ejemplar del dictamen a la Oficialía Mayor para su registro.

Artículo 44. De acuerdo a las necesidades de las dependencias, unidades administrativas u órganos desconcentrados, y cuando así lo dictamine el Comité correspondiente, se podrá expedir el nombramiento provisional, sin acreditar el curso básico de formación. El aspirante tendrá un plazo de seis meses contados a partir del nombramiento provisional para acreditar dicho curso. Este plazo en ningún caso podrá prorrogarse.

SECCIÓN CUARTA DE LA EMISIÓN DEL NOMBRAMIENTO

Artículo 45. La emisión del nombramiento es la fase en la cual el Comité con base en su dictamen, solicita al Oficial Mayor la expedición de los nombramientos respectivos. Para este efecto, deberá remitir un ejemplar del dictamen y una copia del expediente respectivo a la Oficialía Mayor para su trámite respectivo.

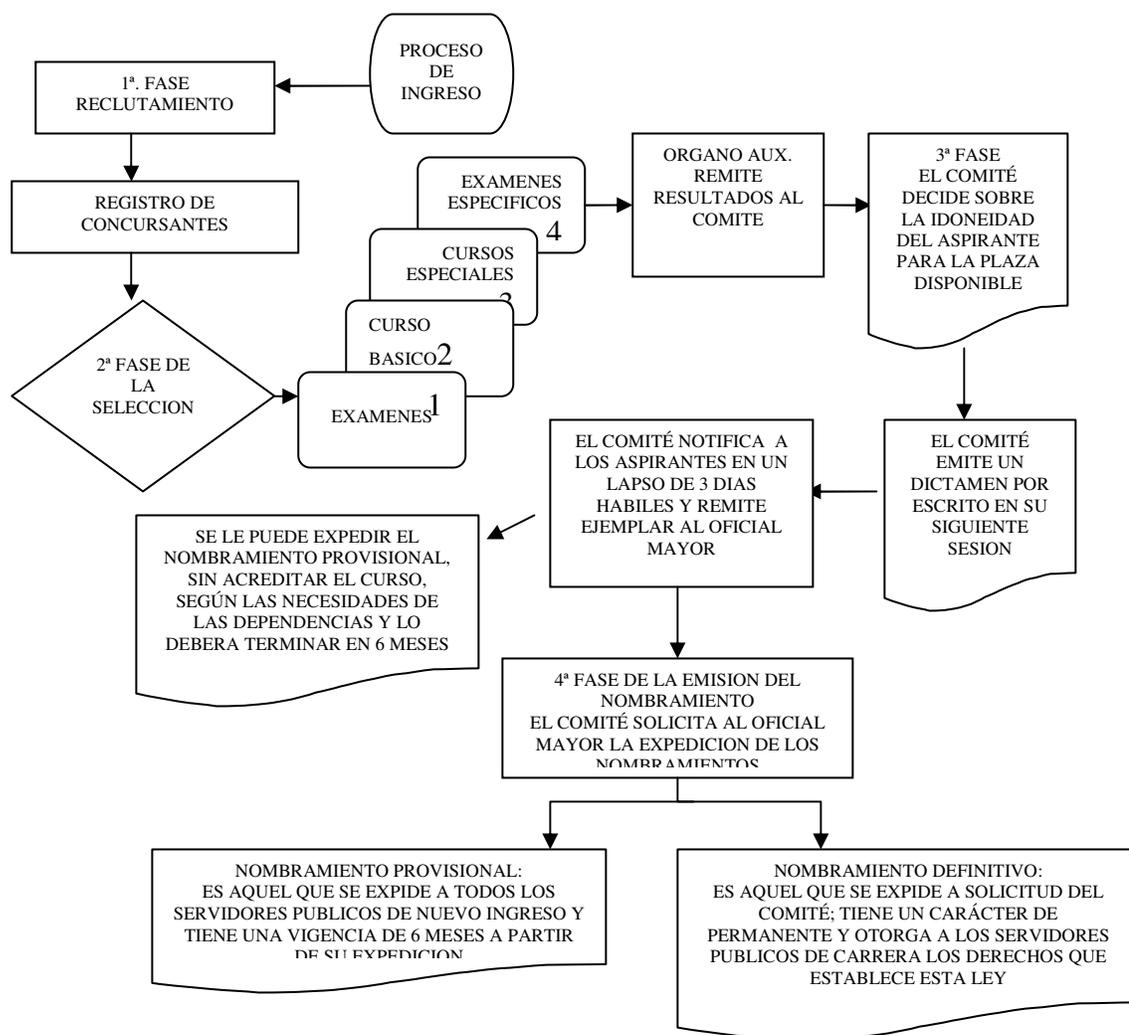
Artículo 46. El nombramiento es el documento que expide el Oficial Mayor con el cual se acredita el carácter de Servidor Público de Carrera de la

Administración Pública del Distrito Federal y puede ser provisional o definitivo. Este nombramiento es distinto del que se expide para efectos laborales.

El nombramiento provisional es aquel que se expide a todos los Servidores Públicos de Carrera de nuevo ingreso al Sistema, y tendrá una vigencia de hasta seis meses contados a partir de la fecha de su expedición.

El nombramiento definitivo es aquel que se expide a solicitud del Comité; tiene un carácter permanente y otorga al Servidor Público de Carrera los derechos que establece esta Ley. Dichos nombramientos serán solicitados por el Comité correspondiente a través de la Oficialía Mayor (...).

Se expone el siguiente diagrama de flujo, para ilustrar el procedimiento de ingreso al sistema de carrera de la administración pública del Distrito Federal:



Ahora bien, el artículo 30 de esta ley, alude al ingreso a la Administración Pública para ocupar los puestos de; Director de Área y homólogos, Subdirector

de Área y homólogos, Jefe de Unidad Departamental y homólogos, Personal de Enlace y Líder Coordinador de Proyecto, establecidos en el artículo 5º de la ley en comento.

El artículo 32 en su fracción IV; expone los requisitos para ingresar al servicio público y solo condiciona a los aspirantes acreditar como mínimo el nivel medio superior. De lo anterior, se desprende que el legislador, no considero la responsabilidad que implica otorgar estas plazas de la administración pública a personas que carecen del menor conocimiento de las facultades y obligaciones con los gobernados.

Estos futuros servidores públicos, al ocupar una de estas plazas, pueden emitir sus actos, que la ley les confiera de una manera irresponsable, pueden ocasionar daños, perjuicios y pérdidas a la Administración Pública del Gobierno del Distrito Federal.

Es necesario, que el legislador tome en cuenta, que para ocupar un puesto de esta índole, se debe requerir a los aspirantes acreditar el nivel superior, experiencia acorde al puesto solicitado, simplemente por la exigencia, la responsabilidad y el marco jurídico que debe respetarse y cumplirse. Asimismo debe evitar emitir estos ordenamientos solo por cuestiones partidistas para beneficiar a unos cuantos, en todo momento debe apegarse a los cuerpos legales actuando con ética profesional, respetando sobre todo los principios rectores Constitucionales y de las leyes secundarias que los contemplen.

2.6. Promoción Interna en la Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal para Ascenso del Personal de Confianza

El desconocimiento ocasionado por la falta de difusión de estos derechos, que tienen estos servidores públicos, obstaculizan su desarrollo personal y profesional, creando una incertidumbre en cuanto a la credibilidad y

transparencia con que deben conducirse estos órganos encargados de este procedimiento.

El desinterés y apatía que se genera, en virtud de los diversos actos de corrupción o desviación de poder, que realizan sus mandos en cuanto a la entrega de grados a las personas más allegadas a estos mandos o mediante el pago de grados, es una de las causas por las que en su mayoría estos trabajadores renuncian a este derecho.

La profesionalización de los Cuerpos de Seguridad Pública, tiene por objeto, lograr una mejor y más eficaz prestación del servicio así como el desarrollo integral de sus elementos mediante la institucionalización de la carrera policial, ampliando así su capacidad de respuesta a los requerimientos de la sociedad. La promoción es el proceso de capacitación que permite a los elementos que aspiren a ascender dentro de la carrera policial, contar con los conocimientos y habilidades propios del nuevo grado.

Ahora bien, el procedimiento de promoción se realiza por los órganos de coordinación y de evaluación quienes intervienen en el desarrollo de este proceder de todos los elementos concursantes:

Órganos de Coordinación:

- Comisión Técnica de Selección y Promoción.
- Dirección General de Carrera Policial.

Órganos de Evaluación:

Dirección General del Instituto Técnico de Formación Policial. Es el órgano competente para la ejecución y desarrollo del Programa General de Formación Policial y de los programas específicos que de él deriven. El Instituto Técnico de Formación Policial como parte de la Comisión Técnica de Selección

y Promoción, deberá reportar la situación de los elementos en lo previsto por el artículo 30 de la LSPDF.

Dirección General del Centro de Control de Confianza. Es el área que tiene como objetivo primordial el fortalecimiento de la Institución, cuya función es detectar a través de la evaluación especializada, al recurso humano útil por su perfil psicológico y valioso por su sentido ético-profesional, tanto de aspirantes como de elementos en activo. Además es la encargada de realizar la evaluación del perfil psicológico que posee el individuo a fin de establecer sus rasgos de personalidad, de conformidad con el artículo 30 fracción IV de la LSPDF.

Dirección General de Asuntos Internos. Es el área encargada de la supervisión de la actuación de los elementos policiales, mediante las revisiones e investigaciones en los establecimientos y lugares donde se desarrollen las actividades, con la finalidad de verificar el cumplimiento de las obligaciones de los elementos de la Policía. Como participante en la Comisión Técnica de Selección y Promoción, tiene como función informar y reportar sobre la situación que guarde dentro de la institución cada uno de los elementos policiales, cuando le sea requerida por la citada Comisión, a efecto de valorar su eficacia en el desempeño, de conformidad con el artículo 30 fracción III de la LSPDF.

Dirección General de Asuntos Jurídicos. Es el área responsable de atender los juicios de amparo, laborales, administrativos, civiles, penales y en aquellos asuntos legales en los que deba de intervenir en defensa de los intereses de la institución, de los elementos operativos y administrativos. Tiene como función informar y reportar sobre la situación jurídica que guarde dentro de la institución cada uno de los elementos policiales, cuando le sea requerido por la citada Comisión, a efecto de valorar su eficacia en el desempeño, de conformidad con el artículo 30 fracción III de la LSPDF.

Dirección Ejecutiva de Derechos Humanos. Es el órgano administrativo encargado de velar por el respeto a las Garantías Individuales de los integrantes de los cuerpos de seguridad pública, además estudiar, analizar y formular recomendaciones a cada elemento que se haga acreedor a quejas presentadas por la ciudadanía por el exceso en sus funciones, de conformidad con el artículo 30 fracción IV de la LSPDF.

Dirección de Administración de Personal. Es el área encargada de desarrollar y aplicar técnicas modernas en los procesos de ingreso, formación, permanencia y desarrollo de los elementos, así como del diseño de escenarios de ambientes de trabajo propicios para mejorar la calidad de vida a fin de que la corporación cuente con personal apto, capacitado, productivo, motivado, eficiente y responsable. Además, deberá reportar, la antigüedad que el elemento tenga dentro de la corporación desde su fecha de ingreso, para valorar la Eficacia, de conformidad con el artículo 30 fracción III de la LSPDF.

Dirección del Consejo de Honor y Justicia. Es el órgano colegiado competente para otorgar entre otras cosas, condecoraciones y determinar con arreglo a la disponibilidad presupuestal, estímulos y recompensas, de conformidad con el artículo 30 fracción III de la LSPDF.

Dirección de Servicios Médicos y Asistenciales. Es la Dirección responsable del estado de salud del elemento policial, basada en un diagnóstico generado en la exploración física y estudios de laboratorio y gabinete, a efecto de acreditar su estado de salud. Como parte de la Comisión Técnica de Selección y Promoción, deberá reportar el estado de salud en la que se encuentran los elementos.

El Comandante de la Unidad a la que esta adscrito el elemento. Dependiendo del grado actual del elemento en evaluación, el superior que le corresponda dará su opinión. El reporte que elabora el comandante sobre el

elemento evaluado acerca de la eficacia en el desempeño de las funciones asignadas dentro de la corporación. Los 2° Superintendentes serán evaluados por el Secretario de Seguridad Pública, del grado de Subinspector a 1er. Inspector serán evaluados por el Subsecretario de Seguridad Pública, de Suboficial al 1er. Oficial serán evaluados por el Director Regional, de Policía a Policía 1° serán evaluados por el Director Sectorial. La LSPDF establece para la promoción interna los siguientes artículos:

(...) Artículo 24. En cada uno de los Cuerpos de Seguridad Pública se establecerá un sistema de carrera policial conforme al cual se determinarán las jerarquías y niveles que lo componen, los requisitos para acceder a ellos y su forma de acreditación.

Artículo 25. La operación de este sistema quedará a cargo de una Comisión Técnica de Selección y Promoción en cada uno de los Cuerpos de Seguridad Pública. La cual será autónoma en su funcionamiento y gozará de las más amplias facultades para examinar a los elementos, sus expedientes y hojas de servicios.

Dicha Comisión se integrará y funcionará en la forma que señalen las reglas para el establecimiento y operación del sistema de carrera policial que expidan el Jefe del Departamento y el Procurador según sea el caso y se auxiliará por personal especializado que determine las aptitudes físicas psicológicas y académicas de los elementos de los Cuerpos de Seguridad Pública.

Artículo 29.- Los integrantes de los Cuerpos de Seguridad Pública solo podrán ascender a las plazas vacantes de las jerarquías inmediatas superiores mediante evaluación curricular o concurso de promoción dependiendo de la jerarquía a la que aspiren y conforme al sistema de carrera policial. Los mandos superiores serán designados por el secretario.

Artículo 30.- Para la evaluación curricular o el concurso de promoción se deberán tomar en cuenta, entre otros, los siguientes factores:

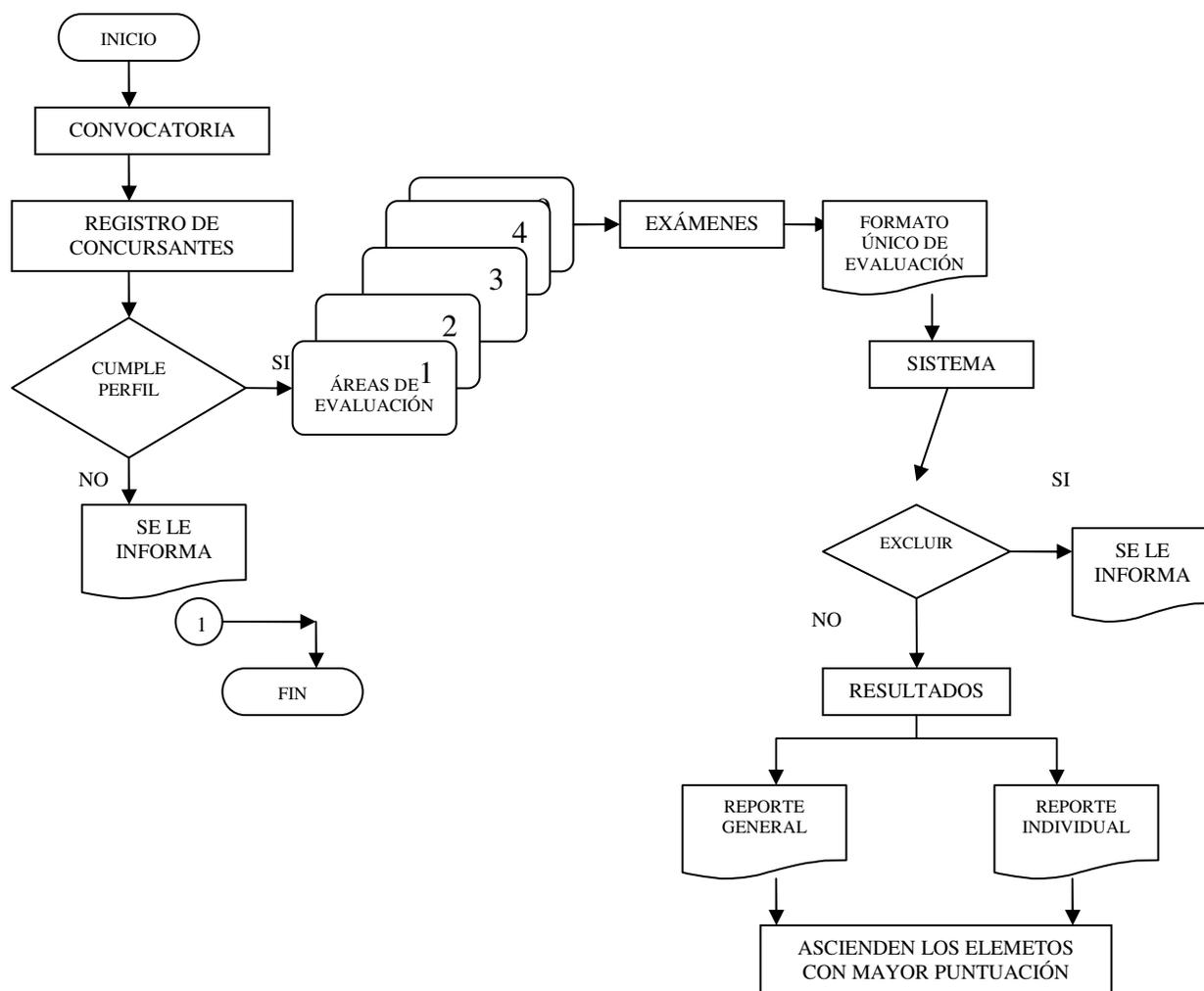
- I. La conservación de los requisitos de ingreso;
- II. La escolaridad y formación;
- III. La eficacia en el desempeño de las funciones asignadas;
- IV. El comportamiento ético-profesional;
- V. La antigüedad dentro de la corporación y en la jerarquía, y
- VI. Su conocimiento acerca de los principios fundamentales de la Constitución de la República y de las garantías individuales y sociales que esta consagra.

Artículo 31.- De acuerdo a las necesidades de cada corporación. La Comisión Técnica de Selección y Promoción respectiva expedirá una convocatoria a concurso de promoción. Dicha convocatoria señalará las plazas a cubrir en cada jerarquía así como los requisitos de ingreso al curso de promoción respectivo.

Artículo 32.- La evaluación de las actividades desempeñadas por los elementos de los Cuerpos de Seguridad Pública, deberá realizarse por lo menos una vez al año.

Para llevar a cabo la evaluación, la Comisión Técnica de Selección y Promoción solicitará de los jefes inmediatos superiores de cada elemento policial el llenado de un cuestionario tendiente a conocer las actividades desarrolladas durante el año, la eficacia de sus servicios, el comportamiento ético profesional, el grado de dedicación, el empeño mostrado, así como las sanciones que le fueron Impuestas, en su caso. Dicha comisión diseñará un sistema de puntuación para calificar cada cuestionario. Los resultados de la evaluación se darán a conocer oportunamente y por escrito a cada elemento policial, se anexarán en el expediente personal respectivo y se tomarán en cuenta en los concursos de promoción (...).

Se expone un diagrama de flujo, acerca del procedimiento de promoción interna para ascenso en la SSPDF:



En lo que respecta a la promoción interna, esta debería de tener una mayor difusión llevada a cabo, en todos los recintos policiales, para que los aspirantes a ocupar plazas de menor o mayor jerarquía, cuenten con los requisitos en forma y tiempo obteniendo de esta forma las mismas oportunidades para ingresar a estas promociones.

Creemos, que la promoción interna de la SSPDF, no debería estar sujeta a tantos trámites innecesarios, ya que la obligación de estos órganos es comunicarse de forma eficiente, para obtener la información acerca de expedientes, documentos, boletas de arresto, puntos de merito y demérito, así como las diversas remisiones que realicen los aspirantes.

En muchas ocasiones, al tratar de crecer profesionalmente los superiores jerárquicos, por cuestiones personales les obstaculizan este derecho, a titulo personal creo, que no debería de tomarse tanto en cuenta la opinión del superior jerárquico, ya que de acuerdo a su expediente de trayecto laboral, se puede valorar y estudiar la actuación de un servidor público.

Es necesario que la unidad de asuntos internos, envíe sus elementos de supervisión desde el inicio de publicación, entrega de documentos, en la etapa de exámenes hasta la culminación de este procedimiento, ya que en muchas ocasiones se propicia la corrupción y el desvío de poder en todas las etapas de estas promociones.

La transparencia y legalidad con la que se maneje este procedimiento dará resultados positivos a esta Dependencia, al crear y profesionalizar a estos elementos operativos, tendrán una visión y ética mas responsable y sobre todo cumplirán la finalidad que el estado les encomendó.

2.7. Concepto y Teorías del Servicio Público

El servicio público, es una de las acertadas creaciones del hombre, para organizar su actividades como gobierno, y utilizando al personal de este como un medio de interacción con los gobernados, para resolver sus principales necesidades y tratar de darle una solución de manera pronta, veraz y oportuna.

Concepto de Servicio Público

Para Andrés Serra Rojas, 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 una manera permanente, regular, continua y sin propósito de lucro- , la satisfacción de una necesidad colectiva de interés general sujeta a un régimen especial de derecho público”.⁴⁹

De lo anterior, se desprende que el servicio público es una creación jurídica, que responde a una necesidad colectiva llevada a cabo por el estado, su prestación debe ser **Regular** en cuanto pueda ser previsible en el tiempo y el espacio, y proporcione certidumbre al usuario; **Uniforme**, en tanto se prevean los volúmenes y la calidad fijados, sin discriminación o privilegio alguno; **Continua**, por que requiere ser permanente o, cuando menos, por el tiempo que subsista la necesidad colectiva; **Permanente**, por que debe de permanecer en el tiempo y sin alterarse por el objeto del que fue creada; y técnicamente **Adecuada**, en el sentido de que satisfaga las expectativas de la necesidad para la que fue creado, su ofrecimiento lleva implícita la idea dominante de que está desprovisto de lucro.

Se rige por reglas de derecho público, aun cuando sea prestado por particulares concesionarios, en su desempeño se requiere tener en cuenta el

⁴⁹ SERRA ROJAS, Andrés, Derecho Administrativo, Op. Cit. p.102.

interés del usuario, ya que de no ser así, no satisfaría la necesidad colectiva que pretende subsanar, incluso en aquellos servicios públicos que se han otorgando manera gratuita; además, debe señalarse el mecanismo de defensa del particular contra deficiencias provenientes de la prestación que recibe.

Se considera que la administración pública es directa e indirecta en cuanto al servicio público:

La **directa**; consiste en que el estado se hace cargo por medio de sus entes administrativos, de organizar el desempeño de determinados servicios públicos, y de esa manera se asegura su dirección y funcionamiento.

La **indirecta**; el estado concede o concesiona a los particulares la aptitud de prestar determinados servicios públicos, a partir de las bases establecidas por él, que correspondan al derecho público. El objetivo del servicio público es satisfacer las necesidades colectivas de acuerdo al fin que fue creado.

Teorías del Servicio Público

Criterio subjetivo u orgánico. Atiende a la persona que despliega la actividad, si ésta es el estado o alguno de sus organismos, nos encontramos ante un servicio público. Enfoque típico de la primera etapa de formación del concepto en la cual existían una identificación absoluta entre el órgano y la actividad.

Al respecto, León Duguit, quien representa la posición radical de este criterio, define al Estado como “el conjunto de servicios públicos que prestan los gobernantes a la sociedad, lo que plantea que toda actividad estatal constituye en sí un servicio público”.⁵⁰

⁵⁰ MARTÍNEZ MORALES, Rafael I, *Op. Cit.* p. 256.

Esta posición ha sido ampliamente debatida y combatida, pues la actuación administrativa del estado no se limita a los servicios públicos; por ejemplo, cuando toma a su cargo una empresa industrial o de transporte, o realiza tareas de vigilancia. Las teorías que sustentaron este criterio dejaron de tener utilidad, cuando ciertos servicios públicos fueron proporcionados por particulares.

Criterio material. Atiende a la naturaleza de la actividad, que debe ser de interés general y otorgada mediante prestaciones concretas e individualizadas. A su vez, el interés general deriva de una necesidad colectiva que para su satisfacción requiere la citada actividad, que en sí misma constituye un servicio público; por ejemplo, la enseñanza pública, las telecomunicaciones, las redes públicas de distribución de agua, la energía eléctrica, la distribución de gasolina y de otros derivados del petróleo.

“Se puede definir al servicio público como una actividad destinada a satisfacer una necesidad colectiva de carácter material, económico o cultural, mediante prestaciones concretas e individualizadas, sujetas aun régimen jurídico que les imponga adecuación, regularidad y uniformidad.

Esta manera de concebir al servicio público deviene de la irrupción de personas distintas del estado en la prestación, con lo que se abandona el criterio subjetivo u orgánico.

Sin embargo, conforme a este nuevo criterio la definición de servicio público se complicó todavía más, ya que existe una amplia gama de opiniones al respecto al número de necesidades colectivas que merecen ser satisfechas por un servicio público y en relación con su naturaleza misma, es decir, si son o no necesidades colectivas; al respecto Agustín Gordillo, afirma: “Con este punto de partida, el fin del servicio público es un elemento contingente y que no sirve para caracterizarlo es un plano teórico establecido... algunos servidores

públicos no atienden una verdadera necesidad pública, sino que simplemente realizaran una actividad de utilidad pública.

Criterio Formal. Aun cuando no complace a todos, por ser limitante en exceso, sí alcanza una nota de infalibilidad al reconocer como servicio público única y exclusivamente a los que la ley les atribuye tal carácter, es un enfoque muy práctico pero poco científico”.⁵¹

2.8. El Servidor Público desde un Punto de Vista en Materia Constitucional, Administrativa y Laboral

Para el desarrollo de este trabajo, es importante conocer la relación que mantiene el servidor público con el Gobierno del Distrito Federal, por ello creemos que es necesario entender que es la función pública, los diferentes sinónimos del servidor público, y visto en diferentes materias, por lo que partiremos definiendo lo siguiente:

Por **función pública**; ha de entenderse el ejercicio de las atribuciones esenciales del Estado realizadas como actividades de gobierno, de poder público, que implica soberanía e imperio, y si tal ejercicio en definitiva lo realiza el Estado a través de personas físicas, el empleado público se identifica con el órgano de la función pública y su voluntad o acción trascienden como voluntad o acción del Estado, lo que justifica la creación de normas especiales para su responsabilidad, situación de esta, de incorporación a la función pública, que no ocurre tratándose de los servidores de los organismos descentralizados, quienes por su peculiar naturaleza quedan fuera de la órbita del poder público, dedicados a la realización de los servicios públicos que no implican soberanía e imperio.

⁵¹ *Ibidem.* P. 257.

La función pública, esta referida a la capacidad de acción que guarda todo trabajador del estado en cuanto tal, y la actividad pública se identifica con todas las acciones a cargo del Estado. La capacidad de acción llamada función pública, implica una relación laboral entre el Estado y el servidor público, la función pública la constituyen las tareas burocráticas.⁵²

De lo anterior, se infiere, que la función pública es la estructura del Estado mismo, regulado por diversos cuerpos legales, el cual al exteriorizarse con los gobernados cubre sus principales necesidades y los fines por el que fue creado, por otro lado, la relación que tiene con los empleados implica una relación de carácter administrativo o laboral que guarde con el Estado, independientemente del régimen o de la naturaleza del trabajador, por el cual fue contratado, sustentándose por normas y principios rectores.

Burocracia: en el siglo XVIII, los fisiócratas franceses bautizaron a este cuerpo dedicado a la función pública, con el nombre de burocracia, termino que desde sus inicios asume una connotación negativa pues fue utilizado por los liberales para identificar al formalismo, la altanería, el despilfarro de recursos, la falta de entusiasmo para desarrollar sus actividades, la corrupción y la adopción de tramites excesivos que, entre otros, caracterizaban el aparato administrativo de los gobiernos autoritarios.

Por otra parte, el término burocracia viene del francés "*bureau*, y este proviene del latín *buere*, que significa pieza de lana, y se refería al paño con el que se cubría la mesa para la atención de los asuntos públicos, que posteriormente da este nombre a la mesa misma, y luego se extiende a la habitación donde ésta se encuentra, modificándose de *bureau*, a *buraliste*, con el que se identifica a todos los empleados sin ninguna distinción".⁵³

⁵² MARTÍNEZ MORALES, Rafael, Diccionario de Derecho Burocrático, Volumen 5, 2ª edición, Oxford University Press, México, 2000, p. 48.

⁵³ *Ídem*.

Nosotros entendemos, que la burocracia es ínsitamente (propiamente), una organización, que ejerce un control jerárquico de sus integrantes, quienes se dividen en los que tienen mando y los que obedecen, los que supervisan y los que ejecutan, los que toman las decisiones y los que las acatan.⁵⁴

Trabajadores al Servicio del Estado: el 5 de diciembre de 1960, se publicó la reforma que incorpora al texto constitucional los derechos de los trabajadores al servicio de los Poderes de la Unión, así como del Distrito Federal.

La LFTSE en su artículo 3º establece que trabajador “es toda persona que preste 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”.

La LISSSTE, en el artículo 5 fracción III, refiere que por trabajador se entiende “a toda persona que preste sus servicios en las dependencias o entidades mencionadas, mediante designación legal o nombramiento, o por estar incluido en las listas de raya de los trabajadores temporales, con excepción de aquéllos que presten sus servicios mediante contrato sujeto a la legislación común y a los que perciban sus emolumentos exclusivamente con cargo a la partida de honorarios”.

Ahora bien de los anterior se concluye, que el trabajador al servicio del Estado es toda persona física que presta un servicio físico o intelectual, a la administración pública, mediante designación legal o nombramiento, y de ello depende su estabilidad administrativa o laboral, cual sea el caso, figurando en la lista de raya o nomina para su retribución.

⁵⁴ Cfr. MORALES PAULIN, Carlos, Derecho Burocrático, 2ª edición, Porrúa, México, 1995, p. 106.

Empleado Público: “órgano personal de la actividad administrativa, afecto aun servicio público determinado, en cuya realización participa, con carácter permanente y profesional, mediante una retribución”.⁵⁵

De lo anterior se concluye, que empleado es aquella persona que tiene un vínculo con el estado, y la relación que guarda tiene su origen en una designación, nombramiento o contrato de trabajo del cual se desprende su estabilidad en el empleo, a cambio obtiene un ingreso, salario o sueldo, ya sea por lista de raya o nomina.

Funcionario Público: “es aquel servidor público, con facultades otorgadas por la ley para realizar actos administrativos mismos que tienen alcances jurídicos en la esfera de los gobernados y de los mismos servidores públicos que se encuentran subordinados de acuerdo a la relación jerárquica y toman decisiones que competen la voluntad estatal”.⁵⁶

Servidor Público “es aquel, que derivado de su actividad particular y el ejercicio de sus facultades u obligaciones, que tengan conferidas, posibilita que dicho servicio sea efectivamente proporcionado, independientemente del régimen por el que sea contratado o la naturaleza de la relación ya sea laboral o administrativa”.⁵⁷

La designación del funcionario, constituye un encargo especial o una delegación transmitida por la ley y expresa la voluntad estatal, en tanto, algunos otros servidores públicos se encuentran subordinados a este realizando actividades como examinar, redactar y controlar documentos, realizar cálculos y tramites o desarrollar cualquier otra actividad afín que no implique representación alguna del estado.

⁵⁵ DE PINA VARA, Rafael, *Op. Cit.* p. 263.

⁵⁶ MARTÍNEZ MORALES, Rafael, *Diccionario de Derecho Burocrático, Op Cit.* p. 49.

⁵⁷ EVIA LOYA, Romeo Arturo, Régimen de las Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, Sista, México, 2006, p. 31.

Ahora bien, después de conocer los diversos conceptos del servidor público, nuestra perspectiva es que el legislador en el artículo 108 constitucional incluyó a todas las personas que desempeñaran empleos, cargos, comisiones, al utilizar la expresión de cualquier naturaleza, de lo que deviene la intención constitucional, de englobar dentro del término de servidor público, la actuación de cualquier persona cuya actividad se relacionara directa con el desempeño de la función pública, como es el caso de los sinónimos anteriores ya descritos y explicados.

Servidor Público desde un punto de Vista en Materia Constitucional

Ahora bien, por Servidor Público de acuerdo a la CPEUM en su artículo 108 establece lo siguiente:

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

Nosotros, definimos al servidor público en materia constitucional, como aquellos servidores públicos elegidos por vía del sufragio, por designación, nombramiento y de manera general, aquellos que tengan una relación administrativa o laboral o de cualquier otra índole con el estado, para satisfacer las necesidades colectivas de la sociedad partiendo de sus derechos y obligaciones que tengan conferidas por la ley.

Servidor Público desde un punto de Vista en Materia Administrativa

Esta posición tiene su origen, en el hecho de que la relación del Estado y los servidores públicos, surgen con motivo de un acto administrativo, como es el nombramiento, “consistente éste en la expresión unilateral de la potestad

soberana de aquel, con el objeto de asignar una función pública a la persona que considera idónea para su desempeño”.⁵⁸

Agregamos, a esta definición que son aquellos servidores públicos, que por la naturaleza de sus funciones desempeñadas, se encuentran regulados por diversos ordenamientos legales, en el cual se contemplan sus derechos y obligaciones, siendo expedido su nombramiento por una autoridad facultada, en el cual contemple su estabilidad en el empleo dependiendo de la relación que guarde con el estado.

Retomamos como punto de partida, el artículo 90 Constitucional y el artículo 2º de la LOAPDF, los cuales establecen que la administración pública será centralizada y paraestatal.

Por lo que se entiende, que los servidores públicos, al depender de la administración pública, en su mayoría se regulan por sus propias leyes o leyes distintas, independientemente de la naturaleza por la que hayan sido contratados, nombrados, designados o elegidos democráticamente.

Servidor Público desde un punto de Vista en Materia Laboral

El artículo 13 del EGDF establece:

Las relaciones de trabajo entre el gobierno del Distrito Federal, y sus trabajadores, se regirán por lo dispuesto en el Apartado B del artículo 123 de la CPEUM y la ley que el Congreso de la Unión emita sobre la materia.⁵⁹

De lo anterior entendemos, que la relación que guarda con el Estado laboral o administrativa apunta a la estabilidad para los trabajadores de la Unión

⁵⁸ MARTINEZ MORALES, Rafael, Derecho Administrativo, Harla, México, 1991, p. 307

⁵⁹ *Cfr.* TRUEBA URBINA, Alberto, Nuevo Derecho Administrativo del Trabajo, T. I., Porrúa, México, 1973, pp. 42-43, 98-99.

en materia local, esta será regulada por la LFTSE y con excepción para otros trabajadores por sus propias leyes, el artículo 1º de la Ley en Comento hace una descripción de las dependencias e instituciones en que se aplica:

“La presente Ley es de observancia general para los titulares y trabajadores de las dependencias de los Poderes de la Unión, del Gobierno del Distrito y Federal”.

La ley en mención, clasifica a los trabajadores al servicio del estado como de base y de confianza, de los primeros se entiende a aquellos que tienen estabilidad en el empleo definido por la doctrina como la prerrogativa de que goza un trabajador para no ser separado de su cargo hasta la terminación natural de la relación laboral, salvo que exista causa justificada para ello, por otro lado cuentan con inamovilidad en el empleo, los trabajadores de confianza son aquellos que por disposición constitucional no tienen estabilidad en el empleo y que solo están protegidos con el salario y la seguridad social, además de que carecen de inamovilidad, asimismo muchos de estos trabajadores se regularan por sus propias leyes y por ordenamientos de la administración pública.⁶⁰

Para nosotros la estabilidad en el empleo, debe considerarse como el derecho del empleado a conservar el puesto durante toda su vida laboral, no pudiendo a ser declarado cesante antes de dicho momento, sino por algunas causas taxativamente determinadas, como en el caso de existir jubilación o pensión.

Ahora bien, los servidores públicos desde el punto de vista en materia laboral, son aquellos que tienen una relación de trabajo con el Estado y esta relación deriva de un nombramiento expedido por autoridad facultada, en el cual constan sus datos generales, su horario de trabajo, el tipo de nombramiento el cual puede ser definitivo, provisional, interino, por tiempo fijo y tiempo

⁶⁰ Cfr. CAVAZOS FLORES, Baltasar, Cuarenta Lecciones de Derecho Laboral, Trillas, México, 1996, pp. 125-126.

determinado, dependiendo de las funciones y actividades por las que pueda ser contratado.

Los nombramientos que se expiden a los servidores públicos, tienen un contenido idéntico que los de un contrato individual de trabajo. Se expone un comparativo entre la ley en comento y la Ley Federal del Trabajo, en donde se encontró que los contratos individuales de trabajo y los nombramientos los cuales tienen similitudes en cuanto a su contenido:

LFTSE (nombramientos)	LFT (contrato individual de trabajo)
Artículo 15: Los nombramientos deberán contener:	Artículo 25: El escrito en que consten las condiciones de trabajo deberá contener:
I.- Nombre, nacionalidad, edad, sexo, estado civil y domicilio;	I. Nombre, nacionalidad, edad, sexo, estado civil y domicilio del trabajador y del patrón;
II.- Los servicios que deban prestarse, que se determinarán con la mayor precisión posible;	II. Si la relación de trabajo es por obra o tiempo determinado o tiempo indeterminado;
III.- El carácter del nombramiento: definitivo, interino, provisional, por tiempo fijo o por obra determinada;	III. El servicio o servicios que deban prestarse, los que se determinarán con la mayor precisión posible;
IV.- La duración de la jornada de trabajo;	IV. El lugar o los lugares donde debe prestarse el trabajo;
V.- El sueldo y demás prestaciones que habrá de percibir el trabajador, y	V. La duración de la jornada;
VI.- El lugar en que prestará sus servicios.	VI. La forma y el monto del salario;
	VII. El día y el lugar de pago del salario;
	VIII. La indicación de que el trabajador será capacitado o adiestrado en los términos de los planes y programas establecidos o que se establezcan en la empresa, conforme a lo dispuesto en esta Ley;
	IX. Otras condiciones de trabajo, tales como días de descanso, vacaciones y demás que convengan el trabajador y el patrón

La naturaleza jurídica de los servidores públicos esta determinada por la misma Constitución y por las leyes de que ella emanan, en cuanto a su

estabilidad, derechos, obligaciones, facultades, y la relación que guardan con el Estado.

La perspectiva de los servidores públicos, en materia constitucional, administrativa y laboral, deriva del vínculo que guardan con el Estado, independientemente de la naturaleza de las funciones desempeñadas y por la forma de su contratación laboral o administrativa, de ello deriva que el cuerpo legal los regulara.

Concluimos que los nombramientos tienen el contenido de los contratos individuales de trabajo, pero expedidos por una autoridad autorizada por la ley, y que la relación de trabajo es de subordinación, en lo que respecta a los conflictos de trabajo estos deben ser dirimidos por la autoridad competente que establezcan las disposiciones legales.

2.9. Empleados de Base y de Confianza en la Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal

Antes de adentrarnos en este tema, primeramente se conocerá de manera breve las acepciones de los servidores públicos con la categoría de trabajadores de base y de confianza en la SSPDF, por lo que, se citaran ordenamientos legales como punto de referencia para su debida comprensión.

El artículo 5º de la LFTSE, hace una descripción de los puestos que son considerados de Confianza:

(...) II.- En el Poder Ejecutivo, los de las dependencias y los de las entidades comprendidas dentro del régimen del apartado "B" del artículo 123 Constitucional, que desempeñan funciones que conforme a los catálogos a que alude el artículo 20 de esta Ley sean de:

I).- Los Agentes de las Policías Judiciales y los miembros de las Policías Preventivas (...).

Los Trabajadores de Confianza; son aquellas personas que presta un trabajo subordinado, con características de fidelidad, lealtad y seguridad, que le confiere un trato directo con el superior jerárquico y de vigilancia con el inferior, gozan de tratamiento diferencial no tiene horario fijo, no tiene estabilidad en el empleo, pero su despido debe hacerse con base en la ley y justificadamente; su regulación jurídica incluye un régimen de suplencia y su salario es mayor que el de los trabajadores de base.

Por trabajador de Confianza Mario De la Cueva, expresa lo ulterior: "Para determinar el significado de este termino, debe tomarse en cuenta que la categoría de trabajador de confianza constituye una excepción al principio de la igualdad de todos los prestadores de trabajo ante la ley. Sin duda que tratándose de altos funcionarios, incluso nombrados por el Ejecutivo federal, la "confianza" resulta necesaria e imprescindible, porque se trata de sus colaboradores más cercanos. Pero en los demás casos, deben determinarse claramente las funciones y atribuciones que correspondan a los puestos de confianza para evitar injusticias.⁶¹

La policía preventiva del Distrito Federal, se encuentra dividida en personal de línea y de servicios. El primero lo integran la policía pie a tierra, motorizada, de agrupamientos, de bomberos, de idiomas, siendo todas aquellas personas a quienes se destinan para vigilar que no se altere el orden público y para intervenir como auxiliares en los actos que afecten a la integridad de las personas, la moral o las buenas costumbres.

Por consiguiente, se entiende que estos servidores públicos con la categoría de Policías del Distrito Federal son trabajadores de confianza en términos del artículo 5º inciso L, de la Ley Federal de los Trabajadores al

⁶¹ DE LA CUEVA, Mario, El Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo, 3a edición, Editorial Porrúa, S.A., México, 1975, p. 158.

Servicio del Estado, dada la actividad que desempeñan que es la de prevención en cuanto a la vigilancia y el orden público.

La propia Constitución, excluye, a los miembros de los cuerpos de seguridad pública de la relación equiparable a la laboral que se especifica en el primer párrafo de las fracciones XII y XIII bis, del artículo 123, dada a la prestación de sus servicios no que no puede equipararse a una relación laboral, dada su propia naturaleza, que es de aquellas que están encomendadas a vigilar y proteger el orden público en favor de los gobernados, de ahí el que debe regularse este tipo de prestación de servicios por sus propias leyes.⁶²

Para nosotros, el personal de confianza de la SSPDF, lo definimos; como aquel que presta un servicio de subordinación y de relación jerárquica, sin estabilidad en el empleo y carecen de inamovilidad, regulado por la carta fundamental y por sus propias leyes, realizan funciones de dirección, de vigilancia, de control del orden público, creado por una necesidad colectiva. La categoría o puestos de estos trabajadores de confianza de la secretaria son funcionarios, mandos medios, oficiales, sargentos y policías, entendidos estos como personal de línea.

Por otro lado creemos, que el legislador, olvido otorgarles el derecho a la estabilidad e inamovilidad, pues bien es cierto, que por la naturaleza de sus funciones no se les puede tomar como trabajadores pues los rige una ley administrativa y no una ley laboral, por lo que no pueden reclamar la reinstalación, por lo que a mi juicio se les transgreden sus derechos como trabajadores y se les deja en estado de indefensión, ya que por cualquier situación pueden ser destituidos de su empleo.

⁶² Cfr. DE BUEN, Néstor, Derechos del Trabajador de Confianza, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, 2000. pp. 8, 18.

Los Empleado de Base; “son aquellos servidores públicos, que prestan sus servicios en la SSP, por medio de un nombramiento, se le otorga una plaza laboral, en donde se describe su estabilidad la cual no puede ser perdida sino por una causa justificada, posee inamovilidad de su plaza, además de adquirir diversos derechos que le otorga la carta magna en el artículo 123 apartado B, excluyéndolo de las fracciones XIII y XIV”.⁶³

La LFTSE en su artículo 6, omite en hacer una descripción detallada tanto del concepto del trabajador de base, por lo que deja en incertidumbre jurídica a estos trabajadores.

Los empleados de base; lo integran aquellas personas que laboran en las oficinas y dependencias administrativas, no pudiendo incluirse como elementos preventivos u operativos en relación a las funciones de vigilancia del orden público, sino por el contrario se trata de personal que debe ser permanente y por lo tanto no puede ser destituido o inhabilitado, sino por sentencia de tribunal competente.

Se fundamenta lo anterior expuesto, con la siguiente tesis:

No. Registro: 800,979, Tesis aislada, Materia(s): Laboral, Sexta Época, Instancia: Cuarta Sala, Fuente: Semanario, Judicial de la Federación, Tomo: Quinta Parte, XXVIII, Tesis: , Página: 149 TRABAJADORES DEL ESTADO. POLICIA. EMPLEADOS ADMINISTRATIVOS. ESTAN EXCLUIDOS DE LOS PUESTOS DE CONFIANZA.

Tratándose de los trabajadores administrativos de la jefatura de policía, su destitución sólo procedería mediante sentencia dictada por el tribunal competente, que en el caso sólo puede serlo el Tribunal de Arbitraje. Ahora bien, si se analiza con detenimiento el reglamento de policía se encuentra que los empleados administrativos están excluidos de los puestos de confianza de la propia jefatura, el cual comprende tan sólo a la oficialidad, a los policías, cabos y sargentos, incluidos en el personal de línea y quienes por sus funciones quedan sujetos a un régimen distinto, en el que prevalece la disciplina militar. Por ello estimar en forma diferente este régimen de trabajo implicaría otorgarle al artículo 4o. del Estatuto Jurídico un alcance uniforme que no tiene tratándose de los empleados propiamente dichos de la Policía Preventiva del Distrito Federal, porque al distinguirse dos grupos de servidores

⁶³ Vid, TENA SUCK, Rafael, Derecho Procesal del Trabajo, 6ª. Trillas, México, 2004, p. 210.

en ella, uno administrativo y otro militarizado, es indiscutible que por la naturaleza de las funciones que desempeña cada uno de ellos, de hecho se rigen por disposiciones diferentes. Tan es así, que los empleados administrativos, aun ostentando puestos de cabos o sargentos, según el departamento u oficina en donde se hallen asignados, no están obligados a cumplir con determinadas normas a que se encuentra sujeto el personal de línea, como lo son las llamadas "revistas", el "acuartelamiento", los "plantones" o los "arrestos" cuando incurren en algunas faltas, sino que sus actividades como las de cualquier otro servidor público, las desarrollan en una oficina. Amparo directo 754/59. Jefe del Departamento del Distrito Federal. 29 de octubre de 1959. Cinco votos. Ponente: Gilberto Valenzuela.

Se concluye, que cuando sea necesario determinar si un trabajador al servicio del estado en caso particular adscrito a la SSPDF, es de confianza o de base deberá atenderse a la naturaleza de las funciones que desempeña, con independencia del nombramiento.

2.10 Principios Rectores de la Administración Pública del Distrito Federal

Los principios como mandatos de optimización y programas de gobierno, son indicadores y referentes obligados de la conducta estatal. Es indispensable comprender lo que es un principio, que se entiende por orden público, observancia general, por considerarlos esenciales en el desarrollo de este trabajo:

Por **Orden Público**; se entiende de una manera técnica; al conjunto de instituciones con trascendencia jurídica que identifican o distinguen el derecho de una comunidad; principios, normas e instituciones absolutamente obligatorias e irrenunciables que no pueden ser alteradas ni por la voluntad de los individuos y que persigue cierto grado de armonía social y de eficacia del derecho.

En este orden de ideas, interpretamos al orden público, como el conjunto de ideales sociales, políticos, morales, económicos y religiosos cuya conservación, el derecho, ha creído su deber conservar ya que funciona como un límite por medio del cual se restringe la facultad de los individuos sobre la

realización de ciertos actos, entendiéndose que se busca la paz, la tranquilidad y la seguridad y este se perturba cuando el derecho no es respetado.

El interés público; “es la pretensión de un sector poblacional para que un bien o actividad material o cultural, que les es común, sea proporcionado o protegido por el estado al considerarlo este primordial”.⁶⁴

Ahora bien, por interés público se entiende; como la concreción material del deseo de la colectividad por un bien determinado, ante ello, el derecho tiene la obligación de emitir una norma protectora de dicho bien y que este varia según el tiempo, los sitios, las sociedades, y que da lugar a que se produzcan diferentes derechos, siempre como protección al interés.

Observancia General; Aquella que se emite para el cumplimiento exacto y puntual de lo que se manda ejecutar, como una ley, un estatuto o una regla, y que debe ejecutarse puntualmente con todo rigor lo que impone y ordena.

Rafael de Pina Vara, define **el principio** como “la razón, el fundamento y origen”.⁶⁵

Por **la razón** se entiende a “la manera de reflexionar, de pensar, de hablar acerca de algo o aplicar la inteligencia aun caso determinado. Por **el fundamento** se entiende a la razón principal o motivo con que se pretende afianzar y asegurar algo. Por **el origen** entendemos el principio, motivo y causa de algo”.⁶⁶

En este orden de ideas, por principio se entiende la base, origen, razón fundamental sobre la cual, por medio del razonamiento se procede a reflexionar

⁶⁴ MARTÍNEZ MORALES, Rafael, *Diccionario de Derecho Burocrático*, Op. Cit, pp. 146-148.

⁶⁵ DE PINA VARA, Rafael, Op. Cit. p. 418.

⁶⁶ CAMPILLO CUATLI, Héctor, *Diccionario Academia*, Fernández Editores, México 2004, pp. 272, 405 y 463.

sobre cualquier materia. En el sentido de que los ciudadanos y los poderes federales o locales están sometidos a las leyes y al derecho.

La definición los principios constitucionales plasmados en los diversos cuerpos legales es la siguiente:

“Legalidad: Implica atender tanto el texto de la ley como de los principios y valores que tutela, así como los fines y objetivos del orden jurídico y disposiciones específicas tomen en cuenta, sea de manera explícita o implícita.

Entendiéndose de lo anterior, que los servidores públicos deben apegarse a los lineamientos jurídicos, ya que todo tipo de actos que se llevan a cabo los servidores públicos no deben transgredir los derechos fundamentales de los ciudadanos, aun cuando los ordenamientos no lo mencionen.

Honradez: Deducimos que el servidor público no deberá utilizar su cargo público para obtener algún provecho o ventaja personal o a favor de terceros, tampoco deberá buscar o aceptar compensaciones o prestaciones de cualquier persona u organización que puedan comprometer su desempeño como servidor público.

Para ello debe atenderse y fundar la actuación en la buena fe, la verdad y, en general, las virtudes que la moral pública aconseje, se trata más de un actitud que de resultados o consecuencias concretas.

Lealtad: Especialmente vinculado con la pertenencia a organizaciones, el comportamiento de los miembros debe estar basado en actitudes de confiabilidad y solidaridad que respondan a intereses nacionales.

Imparcialidad: El servidor público actuará, sin conceder preferencias o privilegios indebidos a organización o persona alguna. Su compromiso es tomar

decisiones y ejercer sus funciones de manera objetiva, sin prejuicios personales y sin permitir la influencia indebida de otras personas.

Eficiencia: Este principio establece, como objetivo de gestión pública, no es algo fácil de definir ya que, en un sentido estricto, puede significar la mayor obtención de resultados con el menor uso de recursos o bien la capacidad de disponer de alguien o de algo para conseguir un efecto determinado”.⁶⁷

Otros principios descritos en los diversos cuerpos legales:

Eficacia: Implica alcanzar los fines, calidad y objetivos que la normatividad y la propia naturaleza de la gestión imponen.

Mérito: Cualidades, habilidades y acciones que hacen al servidor público merecedor del puesto que ocupa o de la promoción de que sea sujeto dentro de la administración pública.

Capacidad: Aptitud, talento, capacidad y habilidad para realizar las funciones asignadas a través de la estructuración de programas y procesos de trabajo para el cumplimiento de los objetivos.

Veracidad: El servidor público debe actuar con honestidad, atendiendo siempre a la verdad, conduciéndose así se fomentará la credibilidad de la sociedad en las instituciones públicas y contribuirá a generar una cultura de confianza y de apego a la verdad.

Transparencia: El servidor público, debe permitir y garantizar el acceso a la información gubernamental, sin más límite que el que imponga el interés público y los derechos de privacidad de los particulares establecidos por la ley.

⁶⁷ TRON PETIT, Jean Claude y Gabriel Ortiz Reyes, La Nulidad de los Actos Administrativos, Porrúa, México, 2005, pp. 12-13.

La transparencia en el servicio público también implica que el servidor público haga un uso responsable y claro de los recursos públicos, eliminando cualquier discrecionalidad indebida en su aplicación.

No Discriminación: El servidor público debe prestar los servicios que se le han encomendado a todos los miembros de la sociedad que tengan derecho a recibirlos, sin importar su sexo, edad, raza, credo, religión o preferencia política no debe permitir que influyan en su actuación, circunstancias ajenas que propicien el incumplimiento de la responsabilidad que tiene para brindar a quien le corresponde los servicios públicos a su cargo.

Igualdad de Oportunidades: Mejor conocido este principio como igualdad de oportunidades y de derechos, es decir, se habla de lograr las condiciones necesarias para que todos los servidores públicos de la administración pública del gobierno del distrito federal, estén en igualdad de condiciones para hacer uso de sus derechos como trabajadores y puedan alcanzar sus fines u objetivos sin discriminación de uno y de otros.

Respeto a los Derechos Humanos: El servidor público debe dar a las personas un trato digno, cortés, cordial y tolerante. Está obligado a reconocer y considerar en todo momento los derechos, libertades y cualidades inherentes a la condición humana.

El vínculo que existe entre los principios de la administración y su debida aplicación conlleva de manera sistemática, el actuar dentro del marco jurídico obligando a los servidores públicos, a desempeñar sus funciones de manera ética y profesional, respetando de esa forma la justicia, los derechos fundamentales del hombre que son las garantías individuales, la paz el orden, el bien común y la seguridad, ya que si se violentare algún principio, se dañaría el bien jurídico de la sociedad, por ello la importancia de aplicar estos principios tal y como lo consagra el pacto federal y las leyes que emanan de ella.

CAPITULO 3

Marco Jurídico de la Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal

Iniciaremos este capítulo mencionando que la SSPDF, es aquella dependencia o Institución perteneciente a la Administración Pública, del Gobierno del Distrito Federal de acuerdo a la Carta Magna, el EGDF, la LOAPDF, la cual se rige por sus propias leyes y el término de policía proviene del latín *politia* y del griego *politeké*, entendido como tal al buen orden y la guarda en las ciudades y repúblicas, mediante el cumplimiento de las leyes y los reglamentos que se han dictado para el buen o mejor gobierno.

En septiembre de 1939, se establece en el Reglamento Orgánico de la Policía Preventiva, que corresponde al presidente de la República el mando supremo de la corporación, misma que está integrada por policías pie a tierra, montado, vigilante de cárceles, penitenciaría, bomberos y granaderos.⁶⁸

Por lo que se refiere al Distrito Federal, la citada policía preventiva forma parte del Gobierno del Distrito Federal, de acuerdo con la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal del 27 de diciembre de 1978.

La policía preventiva que presta sus servicios en los municipios, particularmente a partir de la reforma, al artículo 115 de la Constitución en diciembre de 1982, puesto que el inciso H de la fracción III, del mencionado precepto fundamental, dispone que los propios municipios tienen a su cargo, con el concurso de las autoridades estatales cuando así fuese necesario y lo determinen las leyes, entre otros servicios, los relativos a la seguridad pública y tránsito.

⁶⁸ Cfr. <http://portal.ssp.df.gob.mx/Portal/Organización/Antecedentes>. 08 de junio del 2007. 15:05 P.M.

La seguridad pública, desde un punto de vista objetivo es “el conjunto de políticas y acciones coherentes y articuladas, que tienden a garantizar la paz pública, a través de la prevención y represión de los delitos y de las faltas contra el orden público, mediante el sistema de control penal y el de la policía administrativa”.⁶⁹

En este orden de ideas, la policía administrativa es la acción directa que el estado realiza para proteger, preventiva y represivamente, la integridad física de las personas, de las cosas, en el orden moral de la economía pública en lo que pueda afectar inmediatamente a las primeras.

“La policía preventiva es un cuerpo de servidores públicos (generalmente de carácter local, municipal y federal), que tiene facultades para cuidar la tranquilidad en la vía pública (calles y parques).”⁷⁰

Los cuerpos de seguridad, están destinados a mantener la tranquilidad y el orden público dentro del Distrito Federal, al proteger los intereses de la sociedad. En tal virtud, tiene como funciones la de vigilancia y defensa sociales para prevenir los delitos, a través de medidas que tutelen la vida y la propiedad de las personas, el orden social y la seguridad pública, con la facultad de reprimir los actos que perturben y pongan en peligro dichos bienes jurídicos.

Es de vital importancia que el personal que integra la policía se modernice, desde la selección del personal en su ingreso en la instrucción, capacitación, especialización, profesionalización y actualización, para mejorar y ampliar su capacidad de respuesta hacia los gobernados. Ahora bien, comenzaremos el estudio del marco jurídico de la SSPDF, por lo que primeramente citaremos nuestra Carta magna y posteriormente a las leyes que emanan de esta materia en estudio.

⁶⁹ GONZALEZ RUÍZ, Samuel, *et al.* Seguridad Pública en México, UNAM, México, 1994, p. 49.

⁷⁰ MARTÍNEZ MORALES, Rafael, Diccionario de Derecho Administrativo, *Op. Cit.*, p 194

3.1. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Existen diversos preceptos legales del Pacto Federal, que nos remiten a la seguridad pública, por ello, solo abarcaremos los que fundamenten su actuación, su naturaleza jurídica y por supuesto los derechos y obligaciones de los trabajadores que la integran.

Artículo 21 Constitucional

“La imposición de las penas es propia y exclusiva de la autoridad judicial. La investigación y persecución de los delitos incumbe al Ministerio Público, el cual se auxiliará con una policía que estará bajo su autoridad y mando inmediato. Compete a la autoridad administrativa la aplicación de sanciones por las infracciones de los reglamentos gubernativos y de policía”

En el primer párrafo de este precepto legal, de manera acertada indica la naturaleza administrativa de esta autoridad, aunando que tiene la facultad para imponer sanciones por infracciones a los reglamentos gubernativos y de policía, sustentando la actuación de la SSP, en cuanto a las obligaciones referentes que tienen con la sociedad consistentes en la remisión de los delincuentes, de los infractores de los reglamentos gubernativos y de buen policía y salvaguardar el orden publico, la integridad de las personas, de sus objetos y propiedades, mediante acciones preventivas.

“La seguridad pública es una función a cargo de la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios, en las respectivas competencias que esta Constitución señala. La actuación de las instituciones policiales se regirá por los principios de legalidad, eficiencia, profesionalismo y honradez”

El párrafo sexto toca dos puntos, que a nuestro parecer son muy importantes, en primer lugar señala que la seguridad pública es una función a cargo del Ejecutivo Federal siendo este el mando supremo de las fuerzas policiales, delegando tal función a los Estados en este caso a los ejecutivos locales, siendo el Distrito Federal parte integrante de la Federación, tal atribución es llevada a cabo por el Jefe de Gobierno el cual esta a cargo de la dirección de la seguridad pública en el Distrito Federal.

En segundo lugar, las tareas encomendadas a las diversas Instituciones policiales deben llevarse a cabo, con estricto apego al marco legal, evitando incurrir en diversos delitos o anomalías que puedan sujetar a estos servidores públicos, a un procedimiento administrativo, proceso penal o civil cual fuese el caso, originado por su mal proceder, por ello, al respetar estos principios rectores se estará cumpliendo un cometido o fin del estado, y se respetará la seguridad jurídica y de legalidad de los ciudadanos.

Reforma del seis de marzo del dos mil ocho al artículo 21 Constitucional:

“La investigación de los delitos corresponde al Ministerio Público y a las policías, las cuales actuarán bajo la conducción y mando de aquél en el ejercicio de esta función”.

Este ordenamiento legal, establece, que faculta a los elementos de la SSPDF, para realizar actividades de investigación, de indagar, acerca de los hechos que se presuman o sean derivados de algún acto contrario al derecho, y posteriormente refiere, que estas actuaciones de investigación, se llevaran a cabo bajo la conducción y mando del Agente del Ministerio Público, de manera legal y transparente.

“La seguridad pública es una función a cargo de la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios, que comprende la prevención de los delitos; la investigación y persecución para hacerla efectiva, así como la sanción de las infracciones administrativas, en los términos de la ley, en las respectivas competencias que esta Constitución señala. La actuación de las instituciones de seguridad pública se regirá por los principios de legalidad, objetividad, eficiencia, profesionalismo, honradez y respeto a los derechos humanos reconocidos en esta Constitución.”

El párrafo noveno toca dos puntos, que a nuestro parecer son muy importantes, en primer lugar señala que la seguridad pública es una función a cargo del Ejecutivo Federal, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios, estableciendo las competencias de cada ámbito jurídico. En lo que respecta en el Gobierno del Distrito Federal, tal atribución de forma concurrente, es llevada a cabo con el Ejecutivo Federal, y el Distrito Federal, en donde, el Jefe de

Gobierno se encuentra a cargo, únicamente, de la dirección de la seguridad pública en el Distrito Federal.

En segundo lugar, establece la connotación de seguridad pública y funciones encomendadas a las diversas Instituciones policiales, tales como, la prevención de los delitos, la cual, nosotros la entendemos, como las actividades tendientes a salvaguardar la integridad de las personas y de sus bienes, conservando la paz pública, al activar su presencia en diversas zonas de patrullaje, advirtiendo a los posibles delincuentes o infractores para que inhiban sus conductas.

Ahora bien, los elementos que integran la SSPDF, deben sujetarse a los ordenamientos jurídicos, por ello, deben evitar incurrir en diversos delitos o anomalías que puedan sujetar a estos servidores públicos, a un procedimiento administrativo, penal o cual fuese el caso, originado por su mal proceder, por ello, al respetar estos principios rectores se estará cumpliendo un cometido o fin del estado, y se respetará la seguridad jurídica y de legalidad de los ciudadanos.

“Las instituciones de seguridad pública serán de carácter civil, disciplinado y profesional. El Ministerio Público y las instituciones policiales de los tres órdenes de gobierno deberán coordinarse entre sí para cumplir los objetivos de la seguridad pública y conformarán el Sistema Nacional de Seguridad Pública, que estará sujeto a las siguientes bases mínimas:

a) La regulación de la selección, ingreso, formación, permanencia, evaluación, reconocimiento y certificación de los integrantes de las instituciones de seguridad pública. La operación y desarrollo de estas acciones será competencia de la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los municipios en el ámbito de sus respectivas atribuciones.

b) El establecimiento de las bases de datos criminalísticos y de personal para las instituciones de seguridad pública. Ninguna persona podrá ingresar a las instituciones de seguridad pública si no ha sido debidamente certificado y registrado en el sistema.

c) La formulación de políticas públicas tendientes a prevenir la comisión de delitos.

d) Se determinará la participación de la comunidad que coadyuvará, entre otros, en los procesos de evaluación de las políticas de prevención del delito así como de las instituciones de seguridad pública.

e) Los fondos de ayuda federal para la seguridad pública, a nivel nacional serán aportados a las entidades federativas y municipios para ser destinados exclusivamente a estos fines.”

El párrafo décimo, del ordenamiento máximo, establece principalmente, que las instituciones pertenecen exclusivamente a la administración pública en sus diversos ámbitos y por consiguiente advierte que esta se conforma por personal civil, dejando atrás la falsa connotación militar, pero conservando la disciplina, asimismo, existirá una profesionalización constante para poder desplegar de una manera eficaz sus actividades y actuaciones. En segundo lugar, contempla un plan de coordinación en materia de seguridad pública a nivel nacional, involucrando al Gobierno Federal, Local y Municipal, para cumplir con los fines y objetivos que acuerden y establezcan estos gobiernos.

Por otro lado, en lo relativo a las bases de ingreso y permanencia de manera acertada, se establecen, parámetros para regular la trayectoria del personal que conforma y conformara a las diversas instituciones policiales. Por otro lado, se contempla un banco de datos, en donde se tendrán los datos exactos de aquellas personas que no cumplan con el perfil requerido o que hayan realizado o participado en actos delictivos, con ello, se mejorara la honestidad y eficiencia, existiendo un mayor control institucional.

Artículo 26 Constitucional:

“A. El Estado organizará un sistema de planeación democrática del desarrollo nacional que imprima solidez, dinamismo, permanencia y equidad al crecimiento de la economía para la independencia y la democratización política, social y cultural de la Nación.

Los fines del proyecto nacional contenidos en esta Constitución determinarán los objetivos de la planeación. La planeación será democrática. Mediante la participación de los diversos sectores sociales recogerá las aspiraciones y demandas de la sociedad para incorporarlas al plan y los programas de desarrollo. Habrá un plan nacional de desarrollo al que se sujetarán obligatoriamente los programas de la Administración Pública Federal.

La ley facultará al Ejecutivo para que establezca los procedimientos de participación y consulta popular en el sistema nacional de planeación democrática, y los criterios para la formulación, instrumentación, control y evaluación del plan y los programas de desarrollo. Asimismo, determinará los

órganos responsables del proceso de planeación y las bases para que el Ejecutivo Federal coordine mediante convenios con los gobiernos de las entidades federativas e induzca y concierte con los particulares las acciones a realizar para su elaboración y ejecución.

En el sistema de planeación democrática, el Congreso de la Unión tendrá la intervención que señale la ley”.

Este dispositivo, establece la obligación del Estado de organizar un sistema de planeación democrática, asimismo determina que las acciones estarán basadas, entre otros, en los principios de soberanía, del perfeccionamiento del régimen democrático, de la mejoría de calidad de la vida de la población, el respeto irrestriseco de las garantías individuales, de las libertades, derechos sociales y políticos, del fortalecimiento del Pacto Federal y del municipio libre.

Los propósitos del Plan Nacional en donde se contemple a la seguridad pública es generar la capacitación y mejorar las remuneraciones a los integrantes de las corporaciones, modernizar el ministerio público incluyendo entre sus acciones la prevención de la delincuencia.⁷¹

Artículo 73 Constitucional

Este ordenamiento en su fracción X hace mención que el Congreso de la Unión tiene las siguientes facultades:

“Para legislar en toda la República sobre hidrocarburos, minería, industria cinematográfica, comercio, juegos con apuestas y sorteos, intermediación y servicios financieros, energía eléctrica y nuclear, y para expedir las leyes del trabajo reglamentarias del artículo 123;”

Una de las facultades del Congreso, refiere que es legislar y expedir las leyes laborales del artículo 123, en este caso del apartado B, fracción XIII, el

⁷¹ Cfr. GONZALEZ RUÍZ, Samuel, *et al. Op. Cit.* pp. 82.

cual puede derogar o abrogar, adicionar o sea cual fuese el caso la LSSPDF siendo esta de naturaleza administrativa.

Y en la fracción XXIII establece:

“Para expedir leyes que establezcan las bases de coordinación entre la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios, en materia de seguridad pública; así como para la organización y funcionamiento, el ingreso, selección, promoción y reconocimiento de los integrantes de las instituciones de seguridad pública en el ámbito federal”

El congreso de la Unión, de acuerdo a sus facultades expedirá ordenamientos legales, en donde se permita a las diversas Instituciones policiales acordar, coordinar, implementar, operar, dentro de un marco de justicia legal, contemplándose una ley que permita realizar a las autoridades federales, locales y municipales acuerdos para que de manera conjunta se conozca su funcionalidad previniendo ciertas contingencias, traducidas en actividades para prevenir la incidencia delictiva mediante planes o programas de seguridad pública, su estructura como institución, actualización de equipo y personal en el caso de este ultimo por medio de programas de ingreso, selección, promoción, actualización y profesionalización, incluidas en cada legislación policial.

De lo anterior, entendemos que la coordinación en los ámbitos Federales, Locales y Municipales no es otra cosa que el Programa Nacional de Desarrollo, en lo relativo a cuestiones de Seguridad Pública, el cual de manera sistemática nos remite a los artículos 21 y 26 Constitucionales.

Reforma del seis de marzo del dos mil ocho al artículo 73 fracción XXIII Constitucional:

“Para expedir leyes que establezcan las bases de coordinación entre la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios, así como para establecer y organizar a las instituciones de seguridad pública en materia federal, de conformidad con lo establecido en el artículo 21 de esta Constitución”.

En esta reforma, el Congreso de la Unión, conserva la facultad para establecer las bases de coordinación en los diversos gobiernos del fuero común y federal.

Artículo 90 Constitucional

“La Administración Pública Federal será centralizada y paraestatal conforme a la Ley Orgánica que expida el Congreso, que distribuirá los negocios del orden administrativo de la Federación que estarán a cargo de las Secretarías de Estado y definirá las bases generales de creación de las entidades paraestatales y la intervención del Ejecutivo Federal en su operación.

Las leyes determinarán las relaciones entre las entidades paraestatales y el Ejecutivo Federal, o entre éstas y las Secretarías de Estado.”

Este dispositivo, alude a las formas de organización de la Administración Pública, establecida como forma centralizada siendo el caso la del Gobierno del Distrito Federal, por lo que se entiende que la SSPDF pertenece a la estructura Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal, en lo previsto en el artículo 15 de la LOAPDF.

Artículo 108 Constitucional

Como ya se refirió con antelación, la naturaleza jurídica de los servidores públicos, se encuentra plasmada en el artículo 108º constitucional, en donde de manera general refuta como servidores públicos a los siguientes:

(...) a los representantes de elección popular, a los miembros del Poder Judicial Federal y del Poder Judicial del Distrito Federal, los funcionarios y empleados, y, en general, a toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en la Administración Pública Federal o en el Distrito Federal, así como a los servidores del Instituto Federal Electoral, quienes serán responsables por los actos u omisiones en que incurran en el desempeño de sus respectivas funciones (...)

Ahora bien, dicho ordenamiento no hace distinción, ni menciona requisitos ni condiciones para ser nombrado servidor público sino simplemente con que se pertenezca al Gobierno Federal, Local o Municipal, será

considerado servidor público, por lo que de manera inmediata incluye a los empleados o trabajadores de la SSPDF como servidores públicos.

Esto se refuerza si se toma en cuenta que el Constituyente, al redactar el artículo 108, no se constricto al empleo de términos que pudieran considerarse de carácter laboral, como podrían ser empleados o trabajadores públicos, sino que en términos generales reputó como servidores públicos a todas aquellas personas que desempeñaran, empleos, cargos o comisiones, robusteciendo tal intención, al utilizar la expresión de cualquier naturaleza, de lo que deviene la intención Constitucional, de englobar dentro de un término de servidor público, la actuación de cualquier persona cuya actividad se relacionara directa e indefectiblemente con el desempeño de la función pública.

Artículo 109 Constitucional

El Congreso de la Unión y las Legislaturas de los Estados, dentro de los ámbitos de sus respectivas competencias, expedirán las leyes de responsabilidades de los servidores públicos y las demás normas conducentes a sancionar a quienes, teniendo este carácter, incurran en responsabilidad, de conformidad con las siguientes prevenciones:

- I. Se impondrán, mediante juicio político, las sanciones indicadas en el artículo 110 a los servidores públicos señalados en el mismo precepto, cuando en el ejercicio de sus funciones incurran en actos u omisiones que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho.
No procede el juicio político por la mera expresión de ideas.
- II. La comisión de delitos por parte de cualquier servidor público será perseguida y sancionada en los términos de la legislación penal; y
- III. Se aplicarán sanciones administrativas a los servidores públicos por los actos u omisiones que afecten la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deban observar en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones. Los procedimientos para la aplicación de las sanciones mencionadas se desarrollarán autónomamente. No podrán imponerse dos veces por una sola conducta sanciones de la misma naturaleza.

Las leyes determinarán los casos y las circunstancias en los que se deba sancionar penalmente por causa de enriquecimiento ilícito a los servidores públicos que durante el tiempo de su encargo, o por motivos del mismo, por sí o por interpósita persona, aumenten substancialmente su patrimonio, adquieran bienes o se conduzcan como dueños sobre ellos, cuya procedencia lícita no pudiesen justificar. Las leyes penales sancionarán con el decomiso y con la

privación de la propiedad de dichos bienes, además de las otras penas que correspondan.

Cualquier ciudadano, bajo su más estricta responsabilidad y mediante la presentación de elementos de prueba, podrá formular denuncia ante la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión respecto de las conductas a las que se refiere el presente artículo.

El dispositivo, en mención regula las distintas responsabilidades disciplinarias que se atribuye a los servidores públicos, así pues, se establece que el Congreso de la Unión y las Legislaturas de los Estados, expedirán las leyes en materia de Responsabilidades a los citados sujetos, las cuales deberán ajustarse a las previsiones establecidas en las fracciones I, II, III, de dicho artículo Constitucional, mismas que se refieren en este orden a las responsabilidades política, penal y administrativa, con lo que se aprecia la sistematización y correcta distinción que entre estos tipos de responsabilidades de servidores públicos establece la Constitución, es el caso que para el Distrito Federal, sus servidores públicos son regulados por la LFRSP.⁷²

Ahora bien, dicho ordenamiento detalla los lineamientos generales con que debe ajustarse el Congreso de la Unión y las legislaturas locales, dentro del ámbito de sus respectivas competencias, por otro lado de manera relativa el artículo 23 Constitucional establece que “no podrá imponerse dos veces por una sola conducta sanciones de una misma naturaleza”, lo que antecede se desprende que, si bien no se puede duplicar un mismo tipo de sanción por una sola conducta, no hay impedimento alguno para que esta última origine dos o más tipos de responsabilidades, esto es, se puede dar el caso de que una misma conducta acarree sanciones administrativas, penales, políticas, laborales e incluso en lo previsto por el artículo 111 Constitucional sanciones civiles para los servidores públicos.

⁷² Cfr. EVIA LOYA, Romeo Arturo, *Op. Cit.*, pp. 41-50.

La autonomía de los distintos tipos de responsabilidades de los servidores públicos, ha sido reconocida, asimismo por nuestros tribunales federales, según pueda advertirse de la siguiente tesis:

Novena Época, Instancia: Pleno, Fuente: seminario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo X, Agosto de 1999, Tesis IV, 1º A.T. 16 A, Página 799. **SERVIDOR PÚBLICO, LA RESPONSABILIDAD DEL, TIENE DIVERSOS ÁMBITOS LEGALES DE APLICACIÓN (ADMINISTRATIVA, LABORAL, POLITICA, PENAL, CIVL).** El vínculo existente entre el servidor público y el Estado, acorde al sistema constitucional y legal que lo rige, involucra una diversidad de aspectos jurídicos en sus relaciones, entre los que destacan ámbitos legales de naturaleza distinta, como son el laboral, en su carácter de trabajador, dado que se efectúa una especial prestación de servicios de forma subordinada, el administrativo, en cuanto que el desarrollo de su labor implica el de una función pública, ocasionalmente el político cuando así está previsto acorde a la investidura, y además el civil y penal, pues como ente (persona), sujeto de derechos y obligaciones debe responder a las conductas que le son atribuibles, de manera que al servidor público le pueda resultar responsabilidad desde el punto de vista administrativo, penal, civil e incluso político en los supuestos que establece la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, o a la Constitución Local correspondiente y asimismo laboral, y por lo tanto, no se incurre en la imposición de una doble sanción cuando éstas, aunque tienen su origen en una misma conducta, sin embargo tiene su fundamento y sustento en legislación de distinta materia (administrativa, laboral, penal, etc).

El servidor público es responsable del incumplimiento de los deberes que le impone la función que desempeña, la responsabilidad puede ser de índole administrativa, civil o penal, la responsabilidad penal se da para los servidores públicos que incurran en delito; la administrativa por los que falten a la legalidad, honradez, imparcialidad y eficiencia en la función pública; la responsabilidad civil para los servidores públicos que con su actuación ilícita causen daños patrimoniales; la responsabilidad política para ciertas categorías de servidores públicos de alto rango, por la comisión de actos u omisiones que redunden en perjuicio de los interés públicos fundamentales o de su buen despacho.⁷³

⁷³ Cfr. ARROYO HERRERA, Juan Francisco, Régimen Jurídico del Servicio Público, 3ª edición, México, 2000, pp. 15-47.

En este orden de ideas, concluimos, que las responsabilidades administrativas, penales, civiles, laborales y políticas de los servidores públicos, se originan por no cumplir cabal y adecuadamente con el marco de la legalidad y de los diversos principios rectores que norman el buen actuar de forma ética y responsable de estos servidores públicos.

Artículo 122 Constitucional

Los párrafos I, II y IV, establecen, que una de las autoridades del Distrito Federal; es el Jefe de Gobierno siendo este el titular de la Administración Pública del Gobierno del Distrito Federal, y por ende, la Secretaría de Seguridad Pública se ubicada dentro de la estructura orgánica, entendiéndose que esta al encontrarse subordinada a un poder central, existe una relación jerárquica hacia el Jefe de Gobierno.

La Asamblea legislativa tendrá las facultades para legislar en materia de Administración Pública local, su régimen interno y de procedimientos administrativos, así como normar sobre la justicia cívica sobre faltas de policía y buen gobierno; así como acerca de los servicios de seguridad prestados por empresas privadas, tal y como lo contempla el apartado C, referente al Estatuto de Gobierno del Distrito Federal en su base primera.

Ahora bien, la Base Quinta, en el inciso E, contempla lo siguiente:

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

Del precepto constitucional en estudio, entendemos lo siguiente, siendo el presidente de los Estados Unidos Mexicanos, el mando supremo de las fuerzas públicas y le delega la dirección de la fuerza pública del Distrito Federal al Jefe de Gobierno, y este propone al Presidente de la República, al Secretario de Seguridad Pública, el cual podrá removerlo libremente o a solicitud del

ejecutivo local de la Ciudad de México, en lo establecido por el artículo 34 del EGDF.

Y de manera relativa el **artículo 115 Constitucional** en su fracción VII establece:

“La policía preventiva municipal estará al mando del presidente Municipal, en los términos del reglamento correspondiente. Aquélla acatará las órdenes que el Gobernador del Estado le transmita en aquellos casos que éste juzgue como de fuerza mayor o alteración grave del orden público.

El Ejecutivo Federal tendrá el mando de la fuerza pública en los lugares donde resida habitual o transitoriamente;”

Ahora bien, la policía preventiva del Distrito Federal, se encuentra al mando del Ejecutivo Federal tal y como lo establece el párrafo *in fine* y concurre con el Gobierno del Distrito federal, en donde el Jefe de Gobierno, es el encargado de la dirección de la policía preventiva. En este orden de ideas, la SSPDF, pertenece a la esfera de la administración pública del Gobierno del Distrito Federal, en lo concerniente a sus funciones, objetivos, fines, administración y organización, subordinados al poder central del Ejecutivo de carácter Local.

Reforma Constitucional aprobada el seis de marzo del dos mil ocho al artículo 115 fracción VII:

“La policía preventiva estará al mando del presidente municipal en los términos de la Ley de Seguridad Pública del Estado. Aquélla acatará las órdenes que el Gobernador del Estado le transmita en aquellos casos que éste juzgue como de fuerza mayor o alteración grave del orden público.

El Ejecutivo Federal tendrá el mando de la fuerza pública en los lugares donde resida habitual o transitoriamente”.

En esta reforma solo se eleva de jerarquía la relación de seguridad pública que paso de ser regla de aplicación, a ley Estatal.

Artículo 123 Constitucional

Este dispositivo constitucional en su apartado B fracción XIII, establece:

“Los militares, marinos, personal del servicio exterior, agentes del Ministerio Público y los miembros de las instituciones policiales, se regirán por sus propias leyes.”

Es necesario advertir, que este precepto constitucional, excluye a los cuerpos de seguridad del Distrito Federal de una relación equiparable a la laboral, y la enfoca a una administrativa, de ahí que la determinación que el ente estatal tome en torno a este nexo no constituyen actos de particulares, sino de autoridad, por la distinción de trabajadores de base y confianza que la Ley Federal de los Trabajadores del Estado menciona en su artículo 5 en su fracción 2 inciso I), quedando excluidos de la aplicación de esta ley los trabajadores de confianza en los términos del artículo 8º de la Ley citada, y por orden del dispositivo constitucional remite que se regule por sus propias leyes.

Por lo que solo se protegen los derechos mínimos al otorgar el derecho al salario y a la seguridad social, dejando en estado de indefensión, a estos servidores públicos, al no concederles una estabilidad en el empleo, y excluirlos del ámbito de aplicación de las normas de trabajo burocrático. Apoyamos nuestro comentario en base a la conclusión del Dr. Miguel Acosta Romero, al referir lo siguiente:

“no hay duda de que es necesario que se les reconozca el derecho a la estabilidad en el empleo en cuanto sea compatible con su actividad; en ese sentido se les debe integrar plenamente al Apartado B del 123 constitucional, ya que así como el funcionario o trabajador de confianza se haya comprometido en la conservación, perfeccionamiento y refuerzo del gobierno, éste a su vez le debe corresponder.”⁷⁴

⁷⁴ ACOSTA ROMERO, Miguel, *Op. Cit.*, p. 712.

Reforma del seis de marzo del dos mil ocho, al artículo 123 Constitucional

“Los militares, marinos, personal del servicio exterior, agentes del Ministerio Público, peritos y los miembros de las instituciones policiales, se registrarán por sus propias leyes.

Los agentes del Ministerio Público, los peritos y los miembros de las instituciones policiales de la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios, podrán ser separados de sus cargos si no cumplen con los requisitos que las leyes vigentes en el momento del acto señalen para permanecer en dichas instituciones, o removidos por incurrir en responsabilidad en el desempeño de sus funciones. Si la autoridad jurisdiccional resolviere que la separación, remoción, baja, cese o cualquier otra forma de terminación del servicio fue injustificada, el Estado sólo estará obligado a pagar la indemnización y demás prestaciones a que tenga derecho, sin que en ningún caso proceda su reincorporación al servicio, cualquiera que sea el resultado del juicio o medio de defensa que se hubiere promovido.”

En el segundo párrafo de esta reforma, se contempla la obligación que tienen estos servidores públicos con la sociedad, para que de manera transparente, responsable y legal, eviten prácticas contrarias a lo relativo a sus funciones y en caso de ello, sean removidos o se les sujete a algún proceso por su irregular actuación.

En este orden de ideas, concluimos que la LSPDF, es de naturaleza administrativa y no laboral, aunque contemple pequeñas partes laborales, pero se diferencia por su metodología y sus principios administrativos, además de que no persigue ningún fin de lucro y utilidades, no es un patrón común y corriente, ni una empresa mercantil, se encuentra establecida en la esfera de la administración Pública del Gobierno del Distrito Federal, reitera lo antes mencionado la siguiente tesis:

POLICIA PREVENTIVA, AGENTES DE LA. ATENDIENDO A LO DISPUESTO POR LA FRACCION XIII DEL APARTADO B DEL ARTICULO 123 CONSTITUCIONAL, LAS CONTROVERSIAS QUE SE SUSCITEN CON MOTIVO DE LA PRESTACION DE SUS SERVICIOS, DEBEN REGULARSE POR SUS PROPIAS LEYES Y NO ESTAN SUJETAS A LA LEY FEDERAL DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO. Aun cuando los agentes de la Policía Preventiva son trabajadores de confianza en términos del artículo 5º, fracción II, inciso I, de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, dada la actividad que desempeñan como auxiliares de la vigilancia

y previsión del orden público, actividad que está encomendada por la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal a la Secretaría General de Protección y Vialidad del Departamento del Distrito Federal, es incuestionable que estos servidores públicos son miembros de cuerpos de seguridad pública a los que se refiere la fracción XIII del artículo 123 constitucional en su apartado B (que se refiere a los militares, marinos y miembros de los cuerpos de seguridad pública), **porque la actividad que realizan es de interés público y social, por lo que, la prestación de sus servicios no puede equipararse a una relación laboral, dada su propia naturaleza, que es de aquellas que están encomendadas a vigilar y proteger el orden público en favor de los gobernados**, de ahí el que debe regularse este tipo de prestación de servicios por sus propias leyes y no sujetarla, en caso de controversia, al Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, porque se ubica claramente dentro de las excepciones que prevé la citada fracción XIII del precepto constitucional antes invocado. En consecuencia, si la propia Constitución excluye a los miembros de los cuerpos de seguridad pública de la relación equiparable a la laboral que se especifica en el primer párrafo de las fracciones XII y XIII bis, del artículo 123, luego entonces, procede el juicio de amparo en contra del cese de este tipo de trabajadores de confianza que se constituyen en servidores públicos del Estado. Lo anterior resulta así, atendiendo a que si bien la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado establece que los miembros de las policías preventivas son trabajadores de confianza, ello no significa que deban sujetarse necesariamente a la aplicación de este ordenamiento federal pues precisamente por integrar cuerpos de seguridad sus conflictos con el Estado deben dirimirse conforme a sus propias leyes como lo ordena la ya citada fracción XIII del precepto constitucional invocado, por tratarse de organismos o cuerpos especiales que por su propia naturaleza desempeñan una actividad especial y distinta a los trabajadores de confianza a que se refiere la fracción XII del propio artículo.

TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.

Amparo en revisión 13/95. Bertoldino Jaures Fuentes. 26 de enero de 1995. Unanimidad de votos. Ponente: Fernando Lanz Cárdenas. Secretaria: María Antonieta Torpey Cervantes.

3.2. Estatuto de Gobierno del Distrito Federal

La naturaleza jurídica del EGDF, se encuentra inscrita en el artículo 122 Constitucional, apartado A fracción II, en donde se establece que corresponde al Congreso de la Unión Expedir el EGDF, ahora bien, ubicaremos la SSPDF, en este ordenamiento, mencionando que el estatuto tiene la finalidad y el objeto de normar la organización y funcionamiento de la vida jurídica en la Ciudad de México.

Artículo 8 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal

Este artículo en su fracción segunda establece, que una de las autoridades locales del gobierno del Distrito Federal, es el Jefe de Gobierno del Distrito Federal y titular de la Administración Pública del Distrito Federal.

Artículo 10 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal

Los elementos de los cuerpos de seguridad pública de prevención serán auxiliares del Ministerio Público y estarán bajo su autoridad y mando inmediato cuando se requiera su colaboración para que la representación social ejerza sus facultades de investigación y persecución de delitos que le asigna el artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Ahora bien, dicho precepto legal establece, que la seguridad pública preventiva, estará bajo la autoridad y mando inmediato del Ministerio Público auxiliándolo, en los casos citando por ejemplo; en su traslado para que tome fe de actos criminales que lesionen el bien jurídico tutelado de la sociedad, para resguardar ciertas áreas, para apoyar en manera conjunta a la policía ministerial, en donde se tomara conocimiento de ciertos delitos que por su naturaleza requieran de la presencia de este servidor público.

Artículo 15 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal

Las responsabilidades de los servidores públicos de los poderes locales del Distrito Federal, salvo las de los servidores de los tribunales encargados de la función judicial del fuero común en el Distrito Federal, se regularán por la ley federal de la materia en los términos del Título Cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

El precepto legal en mención, refiere que los servidores públicos adscritos a la SSPDF se regularan en lo relativo a las responsabilidades que se originen por su actuación por la LFRSP.

Con antelación, expusimos que el Presidente es el mando Supremo de las Fuerzas Armadas y la Fuerza Pública, delegando esta facultad al Jefe de Gobierno del Distrito Federal, siendo el caso, que el Jefe de Gobierno propone

al servidor público que tenga el mando directo de la fuerza pública del Distrito Federal, al Ejecutivo Federal, el cual, podrá removerlo libremente o a propuesta del Ejecutivo Local de la Ciudad de México, en lo previsto por el artículo 34 del EGDF.⁷⁵

Por otro lado, este funcionario tiene la obligación de informarle al Presidente Constitucional, sobre el estado de fuerza que conforma los cuerpos policiales de la SSPDF y si el Jefe de Gobierno, no cumple con esta disposición, el Ejecutivo Federal, tomara el mando y dirección de la fuerza pública, y podrá solicitarle al Secretario de Seguridad Pública la situación que guarda la fuerza pública del Distrito Federal, con las facultades que le concede la Constitución como mando supremo de las fuerzas públicas en lo previsto por el artículo 35 del EGDF.

Artículo 67 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal

Unas de las facultades y obligaciones del jefe de Gobierno del Distrito Federal tales como; intervenir en los asuntos concernientes en la seguridad pública de la Ciudad de México en donde, además, se le faculta para designar, nombrar o remover a los servidores públicos de la SSPDF, con jerarquía inferior a la del Secretario de Seguridad Pública, y por supuesto crear instituciones de formación policial y políticas referentes a la prevención del combate a la delincuencia, de implementación de dispositivos, operativos y acciones contra la inseguridad, así como aquellas encaminadas a salvaguardar las expresiones realizadas por la ciudadanía, por medio de programas apegados al Máximo Ordenamiento y las leyes que regulen estas actividades.⁷⁶

Estas acciones, dispositivos y operativos nosotros lo entendemos como aquel servicio, ordinario o extraordinario que por cuestiones de alta incidencia

⁷⁵ Cfr. QUIROZ ACOSTA, Enrique, *Op. Cit.* P. 552.

⁷⁶ Cfr. *Ibidem*, pp. 552-553.

delictiva o tácticas se implementan de una manera conjunta y planeada para cubrir eventualidades u algún otro acontecimiento que se suscite de forma imprevista, salvaguardando así el bien jurídico tutelado de los gobernados.

3.3. Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal

Su fundamento legal lo encontramos en el artículo 90 Constitucional, y por consiguiente, de acuerdo al artículo 1º establece que tiene por objeto la organización de la Administración Pública del Distrito Federal, para distribuir los negocios del orden administrativo, y asignar las facultades para el despacho de los mismos a cargo del Jefe de Gobierno, de los órganos centrales, desconcentrados y paraestatales, conforme a las bases establecidas en la CPEUM y en el EGDF.

Los artículos 2º párrafo I y II, 3º en sus fracciones I, V y VIII, 5º párrafo I y artículo 12 párrafo I de esta ley, refieren, que la Administración Pública del Distrito Federal en lo que respecta a su forma de gobierno será centralizada, y encabezada por el Jefe de Gobierno, siendo este el titular del poder central y de las dependencias que lo conforman, tendiendo este las facultades para designar a los servidores públicos que el considere idóneos.

Art. 15 de la Ley Orgánica de la Administración Pública del D.F.

El Jefe de Gobierno se auxiliará en el ejercicio de sus atribuciones, que comprenden el estudio, planeación y despacho de los negocios del orden administrativo, en los términos de ésta ley, de las siguientes dependencias:

- I. Secretaría de Gobierno;
- II. Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda;
- III. Secretaría de Desarrollo Económico;
- IV. Secretaría del Medio Ambiente;
- V. Secretaría de Obras y Servicios;
- VI. Secretaría de Desarrollo Social;
- VII. Secretaría de Salud;
- VIII. Secretaría de Finanzas;
- IX. Secretaría de Transportes y Vialidad;
- X. Secretaría de Seguridad Pública;**

- XI. Secretaría de Turismo;
- XII. Secretaría de Cultura;
- XIII. Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal;
- XIV. Oficialía Mayor;
- XV. Contraloría General del Distrito Federal y,
- XVI. Consejería Jurídica y de Servicios Legales.

La Secretaría de Seguridad Pública y la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal **se ubican en el ámbito orgánico del Gobierno del Distrito Federal** y se regirán por las leyes específicas correspondientes.

Este artículo alude que la SSPDF, se encuentra dentro de la esfera administrativa del gobierno del Distrito Federal y por consiguiente existe una relación jerárquica de subordinación, hacia el ejecutivo de carácter local, entendiéndose que los trabajadores adscritos a ella deben ser considerados, como servidores públicos de carrera de la administración Pública del Distrito Federal, por encontrarse dentro de la hipótesis normativa de los artículos 108 y 115 fracción VII Constitucionales, estableciendo en este ultimo como excepción que solo el Presidente Constitucional y los Gobernadores ejercerán el mando supremo de la fuerza pública en casos de fuerza mayor o alteración grave del orden publico.

Ahora bien, los servidores públicos de confianza, que integran a la SSPDF, son de naturaleza civil, por ello, en el orden administrativo su naturaleza laboral, administrativa y jurídica se encuentra dentro de la competencia de la esfera que integra la administración publica, en este orden de ideas, deben ser considerados como servidores públicos de carrera de esta esfera de carácter local.

Y contradiciendo a la LOAPDF, el artículo 3º de la LSPCAPDF en su fracción I establece que para los efectos de la presente ley se entenderá por “Administración Pública Central: la que define como tal la LOAPDF, a excepción de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal y la Secretaría de Seguridad Pública”.

Este precepto legal, no reconoce a la SSPDF como parte de la estructura orgánica de la administración pública del Distrito Federal. Por lo que entendemos que los cuerpos policiales tienen la calidad de servidores públicos de conformidad con el artículo 108 y 115 fracción VII Constitucional y por la LOAPDF que establece las bases de organización centralizada, entre las que aparecen señaladas entre otras dependencias, las SSPDF como parte integrante de la Administración Pública del Distrito Federal.

Ahora bien, estos elementos policiales deben considerarse servidores públicos de carrera Independientemente de la forma en que estos hayan sido contratados, y de las leyes que los regulen, ya que estos ostentan un instrumento legal o nombramiento que los acredita como tales dentro de la esfera administrativa del Distrito Federal.

3.4. Ley del Servicio Público de Carrera de la Administración Pública del Distrito Federal

Ahora bien, como ya lo mencionamos anteriormente el artículo 1 de la LSPCAPDF, de manera acertada establece, que uno de los medios para profesionalizar a los servidores públicos, es ingresar a la carrera de la administración pública del Distrito Federal.

Esta profesionalización nosotros la entendemos; como la transformación del servicio público en una profesión, no como un trabajo ordinario, sino mediante la capacitación permanente para el óptimo desarrollo del aparato gubernamental, al tiempo que trae consigo un beneficio social, al propiciar el mejoramiento administrativo, la prestación eficaz y eficiente del servicio público, lo cual genera confianza, mediante un sistema objetivo con reglas claras y transparentes, para crear servidores públicos acordes a los perfiles requeridos

en el puesto y la función a desempeñar, además permite establecer una nueva cultura laboral con filosofía de servicio.⁷⁷

Como se menciono anteriormente, sobre los principios que salvaguardan la función pública descritos en diversos ordenamientos vinculados de manera objetiva por el artículo 109 de la Carta Magna y exteriorizados de manera subjetiva por los servidores públicos, debe quedar claro que al excluir a los servidores públicos de confianza adscritos a la SSPDF, de la ley en estudio, como consecuencia discrimina a estos servidores públicos por considerarlos como lo más negativo del mismo estado, al no brindarle las mismas oportunidades y derechos, es decir, al obstaculizarle las condiciones necesarias para hacer uso de sus derechos como trabajadores y puedan alcanzar los fines del estado.

Lo que hay que resaltar de esta ley, es el principio de igualdad de oportunidades para todos los servidores públicos que conforman la Administración Pública Central del Distrito Federal, este principio automáticamente incluye a los de la SSPDF, por encontrarse dentro de la estructura orgánica del gobierno del Distrito Federal, en lo previsto por el artículo 15 de la LOAPDF.

Este principio advierte, acerca de no realizar actos discriminatorios en su relación con los ciudadanos y los servidores públicos de la Administración y que existe esta igualdad de oportunidades para los servidores públicos cuando no median diferencias, que de acuerdo a la vinculación que existe con los principios rectores, deben considerarse para evitar preferencias.

Art. 2 de la LSPCAPDF

“Esta Ley es de aplicación obligatoria para la Administración Pública Central y Desconcentrada del Distrito Federal”.

⁷⁷ Cfr. ACOSTA ROMERO, Miguel, *Op. Cit.*, pp. 545-550.

Es claro este precepto legal, al advertir que esta ley es de aplicación obligatoria para la administración pública central, de tal manera, y en forma sistemática se vincula este ordenamiento con el artículo 15 de la LAPDF, al ubicar dentro de la estructura de la administración pública central a la SSPDF, en este orden de ideas, los servidores públicos de confianza de la SSPDF al encontrarse dentro del supuesto legal, se les debe considerar como aspirantes para poder ingresar a la carrera de la administración pública del Distrito Federal.

Art. 5 de la LSPCAPDF

Son Servidores Públicos de Carrera de la Administración Pública del Distrito 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 homólogos, y
- IV. Personal de Enlace y Líder Coordinador de Proyecto.

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

Este precepto legal establece, las plazas vacantes que pueden ser ocupadas posteriormente, de que se haya cumplido con el proceso de ingreso contemplado en los artículos 30 y 31.

El artículo 32 de esta misma ley, refiere, sobre los requisitos para ingresar a la carrera de la administración pública y en la fracción IV establece el “haber acreditado como mínimo, el nivel de educación media superior”, del cual ha nuestro parecer debería de solicitarse a los aspirantes, como en algunos otros puestos de estructura, el nivel superior, por la exigencia, responsabilidad, conocimientos y experiencia que se debe tener e independientemente que los futuros servidores públicos, cuenten con asesores o consultores, es importante que entiendan, cual es la naturaleza de su trabajo así como la relevancia que implica tomar decisiones que estén vinculadas con el buen despacho de las funciones que el Estado les ha encomendado para evitar violentar, transgredir, emitir de manera errónea actos administrativos en forma equívoca.

Art. 6 de la LSPCAPDF

“No serán considerados como Servidores Públicos de Carrera de la Administración Pública del Distrito Federal, los siguientes:

III. Los de la Secretaría de Seguridad Pública y de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal”.

Ahora bien, de manera tajante para esta ley no son considerados como servidores públicos de carrera, a los de la SSPDF, el legislador olvidó que estos servidores públicos de confianza pertenecientes a la Dependencia en mención, cuentan con un instrumento jurídico o nombramiento expedido por autoridad competente que los acredita como servidores públicos de carrera tal y como lo establece el artículo 9 en el párrafo I de la LSPDF que a la letra dice:

“Se consideran como elementos de los Cuerpos de Seguridad Pública, aquellos a quienes se les atribuya ese carácter mediante nombramiento o instrumento jurídico equivalente, por autoridad competente del Departamento o de la Procuraduría, según sea el caso. Dichos elementos se consideraran trabajadores de confianza”.

De acuerdo a la hipótesis normativa anterior, no se exige en que forma, ni de que manera se obtenga el nombramiento o instrumento que los acredite como servidores públicos de carrera, por ello, creemos que esta disposición esta encausada por tintes políticos, partidistas y de forma discriminatoria, cual sea el caso, se viola el principio de Igualdad de oportunidades, independientemente que los servidores públicos de confianza de la SSPDF cuenten con un sistema de carrera policial. Si el fin de la administración pública es contar con servidores públicos, aptos, capaces, responsables, éticos, y con una alta vocación para cubrir las necesidades de los Gobernados.

El legislador, juzgó, que los servidores públicos de la SSPDF no deben ocupar dichos puestos, por considerarlos, negativos para el Estado, inapropiados para este tipos de cargo, lo que no advirtió es que existe personal capaz, apto, preparado a nivel superior y con la experiencia suficiente, para exteriorizar sus conocimientos profesionales para dar una respuesta oportuna y eficiente a las demandas y necesidades de los ciudadanos.

De cierta manera, discriminó, a los elementos de SSPDF, por que el término considerar se interpreta como respeto y por esta acepción el Diccionario de la Real Academia Española, la define como “veneración, acatamiento que se hace a alguien, muestra de respeto o de cortesía”, y no considerar significa lo contrario a lo antes expuesto.

Verbi gratia, el artículo 56 de la LOSSP permite a personas ajenas a la institución ocupar las vacantes disponibles simplemente requiere que cumplan con los requisitos profesionales o académicos respectivos, no restringe a ningún ciudadano ni servidor público del Gobierno del Distrito Federal, por lo que el artículo 6 en su fracción III, debería de modificarse, para que se aplique la igualdad de oportunidades a los servidores públicos que conforman la administración pública del Gobierno del Distrito Federal.

3.5. Ley de la Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal

El 19 de julio de 1993, se publica en el Diario Oficial de la Federación la LSPDF, con el objeto de establecer las bases para la prestación del servicio de seguridad pública, así como regular los servicios privados de seguridad en el Distrito Federal. La naturaleza jurídica de esta Ley administrativa, de su Ley Orgánica y su Reglamento Interior, se encuentran establecidos por el artículo 123 Constitucional apartado B fracción III.

Art. 2 de la Ley de Seguridad Pública del Distrito Federal

La seguridad pública es un servicio cuya prestación, en el marco de respeto a las garantías individuales, corresponde en forma exclusiva al Estado y tiene por objeto:

- I. Mantener el orden público;
- II. Proteger la integridad física de las personas así como sus bienes;
- III. Prevenir la comisión de delitos e Infracciones a los reglamentos gubernativos y de policía;
- IV. Colaborar en la investigación y persecución de los delitos, y
- V. Auxiliiar a la población en caso de siniestros y desastres.

Estas funciones se entienden encomendadas al Departamento y a la Procuraduría, de acuerdo a la competencia que para cada uno de los cuerpos de seguridad pública establece la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Este artículo, alude acerca de las obligaciones y la finalidades encomendadas a la SSPDF, la fracción I de este precepto legal, establece, que debe mantener el orden público que no es otra cosa que la paz, la tranquilidad y la seguridad, siendo una de las misiones de la SSPDF, y por ello estos servidores públicos tienen la obligación de llevarlo a cabo, mediante acciones de prevención contra aquellos que no respeten el derecho.

Al cumplir este primer objeto del Estado, de manera aparajada se salvaguardara la integridad física de las personas y de sus bienes (muebles o inmuebles), realizada por acciones de prevención o la implementación de dispositivos de seguridad.

Esta prevención se materializa, cuando este servidor público, enfoca su actuación en lugares como pueblos, barrios, colonias, zonas habitacionales, residenciales, zonas de comercios, lugares en donde exista afluencia de personas y donde no las haya, lugares turísticos, línea de cajeros, entre otros, y detecta situaciones de hecho que pueden considerarse delictivas, o infracciones a los reglamentos gubernativos y de policía, tomando medidas concretas y ordenadas enfocadas a combatir, disminuir, contrarrestar las conductas delictivas, es entonces cuando existe esta prevención, pero además es necesario que la población coadyuven en la prevención para aminorar este fenómeno social.⁷⁸

En cuanto al auxilio que debe prestar a la población en caso de siniestros y desastres, es una obligación por parte del Gobierno local implementar estos

⁷⁸ Cfr. NUÑEZ GONZALEZ, Teodoro, "El Gobierno y la Gestión Municipal en México" Gaceta Mexicana de Administración Pública Estatal y Municipal, Órgano Académico Informativo de los Institutos de Administración Pública Estatal, INAP, 2ª Parte, numero 65, México, 2002, pp. 7-12.

planes de contingencia, en donde históricamente, la SSPDF ha sido participe en muchos de ellos, como ejemplo citaremos, el desastre natural que aconteció en el Estado de Tabasco, siendo parte de ese apoyo el Gobierno del Distrito Federal el cual, canalizo al personal de la SSPDF para auxiliar a los damnificados.

Ahora bien, la fuerza pública Capitalina se integra de acuerdo al artículo 5 de la LSPDF en preventiva y complementaria, esta última, compuesta por la Policía auxiliar y Policía Bancaria e Industrial.

Art. 8 de la Ley de Seguridad Pública del Distrito Federal

“Los mandos operativos en los Cuerpos de Seguridad Pública se determinaran conforme al reglamento respectivo y los mandos administrativos se establecerán de conformidad con la normatividad aplicable a la Administración Pública Federal”.

Este reglamento interno, establece las diferentes áreas que conforman la policía capitalina sus actividades y fines que deben realizar, pero no menciona el procedimiento para ocupar las plazas, por lo que La ley Orgánica de esta Dependencia, en su titulo II, únicamente precisa los requisitos para poder aspirar a las vacantes de Subsecretarios, Oficial Mayor, Coordinaciones Generales, Direcciones Generales, Direcciones Ejecutivas, entre otras.

En el caso de los mandos operativos, es muy fácil ocupar estas plazas de estructura, la mayoría de ellas es por compadrazgo o favoritismo, por lo que es muy difícil para aquellos elementos preparados profesionalmente y destacados en el ámbito de su trabajo llegar a ocupar estas vacantes, como ya lo hemos expresado, es necesario reestructurar el sistema de promoción, por la poca credibilidad que existe, por el desvió de poder y el trafico de influencias, incluyendo la corrupción constante por parte de los órganos que intervienen en este procedimiento de selección.

Como ejemplo claro, retomamos a la Dirección de Control y Confianza, en los primeros meses del año 2006 en donde el titular y varios empleados estuvieron involucrados en actos de corrupción, siendo el caso que se les ordenó a dos Psicólogas que le dieran el visto bueno a aspirantes para el grado de oficiales, sin haber cumplido con los exámenes correspondientes y al haber entregado documentos apócrifos.

Por otro lado, el artículo 37 de la LOSSP establece:

“Los titulares de las Unidades de Protección Ciudadana serán designados por el Jefe de Gobierno, a propuesta del Secretario, y los titulares de los Agrupamientos y Servicios serán designados por el Secretario.

En todo caso los nombramientos recaerán en integrantes de la carrera policial que satisfagan los requisitos para la designación”.

Además, de cubrir algunos requisitos para ocupar algunas de las vacantes previstas en el reglamento interno, los aspirantes a estas plazas deben ser propuestos por el Secretario, quien les dará su visto bueno y por el otro los titulares de agrupamientos y servicios serán designados por el Secretario.

Existe la necesidad de cambiar este procedimiento de designación, por que obstaculiza a los verdaderos profesionales que intentan enfrentar este trabajo con toda la seriedad del mundo y algunos solo lo utilizan para fines personales y económicos, ostentándolos sin la debida preparación ni experiencia que se exige.

Como ya lo hemos expresado anteriormente, son considerados trabajadores de confianza, los elementos de los cuerpos policiales, aquellos que se les atribuya tal carácter por medio de nombramiento o instrumento jurídico equivalente, expedido por autoridad competente, tal y como lo establece el artículo 9º de la LSPDF, y que hayan cursado el Básico de Formación Policial, mediante un procedimiento de ingreso, selección y evaluación, en lo previsto

por los artículos 19 párrafo II, 21, 22, 23, 26, 27 de la LSPDF y 48, 49, 50, 50 bis y 51 de la LOSSPDF.

Por otro lado, el artículo 26 de la LSPDF y en concordancia con el artículo 50 de la LOSSPDF, establecen diversos requisitos para poder ingresar como elemento de seguridad pública del Distrito Federal y a la carrera policial siempre y cuando se cubran varios requisitos previos a la convocatoria del Instituto Técnico de Formación Policial:

- I. Ser ciudadano mexicano por nacimiento en pleno goce y ejercicio de sus derechos;
- II. Ser de notoria buena conducta y reconocida solvencia moral;
- III. Poseer el grado de escolaridad mínimo de secundaria en el caso de la Policía del Distrito Federal y de preparatoria en el caso de la Policía Judicial;
- IV. No tener antecedentes penales ni estar sujeto a proceso penal por delito doloso;
- V. Contar con la edad y con el perfil físico, médico, ético y de personalidad necesarios para realizar las actividades policiales.
- VI. No hacer uso de sustancias psicotrópicas, estupefacientes u otras que produzcan efectos similares;
- VII. No padecer alcoholismo;
- VIII. Tener acreditado el servicio militar nacional, y
- IX. No estar suspendido ni haber sido destituido o inhabilitado del mismo u otro cuerpo policiaco.

En lo que respecta al artículo 51 bis de la LOSSDF, adicionado a esta Ley el siete de junio del 2006 publicada Gaceta Oficial del Distrito Federal, limita la edad y el nivel educativo para poder ingresar a los cuerpos policiales (ver anexo uno):

ARTÍCULO 50 BIS DE LA LEY ORGANICA DE LA SECRETARIA

“Los requisitos previstos en las fracciones IV y V del artículo anterior serán exigibles en los términos siguientes:

- I. Cuando se acredite el grado de secundaria, se deberá contar con una edad máxima de veintidós años;
- II. Cuando se acredite el grado de preparatoria o equivalente, se deberá contar con una edad máxima de veinticuatro años; y
- III. Cuando se acredite el grado de licenciatura, se deberá contar con una edad máxima de veintiséis años”.

El nombramiento o instrumento jurídico es otorgado cuando se cumplan estos requisitos, culminando el procedimiento en el Instituto Técnico de Formación Policial, por parte de los aspirantes, la exigencia del artículo 50 Bis acerca de la edad para ingresar a la SSPDF, a nuestro parecer transgrede el artículo 5º constitucional, limitando a ciertos aspirantes para ingresar a ocupar estas plazas, ya que algunos por cuestiones económicas no pueden culminar sus estudios de manera ordinaria y por ende, no cumplen esta condición de la edad, que en otros países como España, Italia y Alemania, no es tan importante y pueden ingresar a estas Instituciones policiales hasta los 36 años de edad.⁷⁹

Mediante este procedimiento existe mayor equidad, para aquellos que deseen ingresar a las filas de estos cuerpos policiales, mediante un procedimiento que ofrezca la libertad de realizar este trabajo de una manera justa y apegado aun marco de legalidad, al no obstaculizarle su incorporación solo por un requisito que es la edad.

Verbi gratia, retomamos la convocatoria que lanzo el Presidente Municipal de Ecatepec de Morelos el C. Jose Luis Gutierrez Cureño, en donde publica el proceso de selección para ingresar a Seguridad Pública y Transito Municipal, solicitando el requisito de edad de los 18 a los 35 años de edad y como documentación el nivel medio superior, además de ser residente del municipio.⁸⁰

Un grave error, emitido en una publicación vigente por parte de la SSPDF y elaborado por el Instituto Técnico de Formación Policial, es convocar a los ciudadanos a ingresar a las filas de las Unidades de Protección Ciudadana, el cual establece que como beneficio el otorgar un trabajo estable y plaza de base, como ya lo hemos expresado anteriormente, los trabajadores de la SSPDF por las funciones que desempeñan, por regularse por sus propias

⁷⁹ Cfr. GONZALEZ RUÍZ, Samuel, *et al. Op. Cit.* pp. 91-93.

⁸⁰ *Vid.* Municipio de Ecatepec de Morelos, "Convocatoria para Ingresar a Seguridad Pública y Transito Municipal", Periódico El Metro, 24 de marzo del 2008, México, p. 9.

leyes de naturaleza administrativa, son considerados de confianza, contemplado y sustentado en la LFTSE, por su propia Ley, por la Doctrina y la Jurisprudencia, por lo que no tienen estabilidad en el empleo y la plaza que ostentan estos servidores públicos es de confianza y solo los trabajadores de base que se encuentren regulados por la Ley Reglamentaria del Artículo 123 apartado B, tienen derecho a este tipo de estabilidad absoluta y no como un beneficio sino como un derecho adquirido después de laborar en un tiempo considerable fundado en las leyes ya citadas. (ver anexo dos).

El título segundo, capítulo único, establece el Programa de Seguridad Pública del Distrito Federal, por lo que el artículo 11 hace una descripción en la forma siguiente:

“Es el documento que contiene las acciones que en forma planeada y coordinada deberán realizar los Cuerpos de Seguridad Pública en el corto, mediano y largo plazo. Dicho programa tendrá el carácter de prioritario y su ejecución se ajustará a la disponibilidad presupuestal anual, así como a las disposiciones y lineamientos que sobre el particular dicten los órganos competentes.

Corresponde al Departamento y a la Procuraduría, en sus respectivos ámbitos de competencia, la elaboración e implementación del programa”.

Es importante que se tomen acciones enérgicas, mediante programas de política preventiva llevada a cabo por el Estado, los cuerpos policiales y la misma sociedad, por otro lado, es necesario agilizar estas acciones para obtener mejores resultados dejando atrás los plazos, ya que es prioridad erradicar y combatir la delincuencia, que día a día supera a los cuerpos policiales, en armamento y estrategias.

Ahora bien, las coordinaciones entre Instituciones policiales al ajustarse al Plan Nacional y al marco legal, deben evitar transgredir alguna norma vigente, por ello la importancia de que en forma conjunta resuelvan, acuerden,

implementen, medidas para combatir la inseguridad y conductas que alteren el orden público en el Distrito Federal.

En cuanto al desempeño de los elementos pertenecientes a la SSPDF, sus actuaciones se encuentran regulados por el marco legal, para que se conduzcan con apego a la ley y con transparencia para mantener la paz y el orden público, protegiendo la integridad física de los ciudadanos y sus bienes, previniendo de esta manera la comisión de delitos e infracciones a los reglamentos gubernativos y de policía. Otras de sus actuaciones es colaborar en la investigación y persecución de los delitos. Su actuación se norma mediante reglas o principios éticos, derechos y obligaciones evitando abusos y en caso contrario se les impondrá la sanción correspondiente ante la autoridad competente.

La policía capitalina, está destinada a prevenir los delitos e infracciones, mediante acciones que conlleven a mantener la tranquilidad, el orden público y proteger los intereses de la sociedad dentro del Distrito Federal.

El Programa de Seguridad Pública Capitalina, debe guardar una relación idéntica con el Plan Nacional de Desarrollo, consideramos que en cada punto de los Estados, los delincuentes aplican su *modus operandi* en formas diferentes, el combate a la delincuencia y su erradicación debe estar proyectada a un mismo fin, pero con planes diversos para atacar a los delincuentes, utilizando debidamente la criminología para que esta sea estudiada con las causas que se originen y circunstancias de los distintos delitos que se presenten, tomando en cuenta la personalidad de los delincuentes e infractores para que se de una respuesta adecuada para su represión.⁸¹

La coordinación entre los cuerpos policiales, el cambio de información y estrategias, sería un medio idóneo para combatir la delincuencia en el territorio

⁸¹ Cfr. NUÑEZ GONZALEZ, Teodoro, *Op. Cit.*, p. 13.

mexicano, mediante los convenios de seguridad pública y sobre todo que este regulado con normas aplicables para este tipo de hechos o situaciones, consideramos que los encargados de la elaboración de estos planes, programas y estrategias, deben ser personas con una alta preparación en la materia.

Ahora bien, el título tercero establece los principios de actuación de los cuerpos de Seguridad Pública, en donde el artículo 16 establece que el objetivo de los elementos policiales es satisfacer las necesidades de la colectividad mediante el servicio que presten, el cual debe ser efectivo en la respuesta que le exige la sociedad, con apego a las reglas de conducta que deben mostrar para el cumplimiento de su actuación de acuerdo al marco legal evitando transgredir los derechos fundamentales de las personas y apegado a un marco de legalidad, respetando así los principios normativos que regulan su desempeño ante la ciudadanía.

El artículo 17 de la Ley en comento, lo hemos citado anteriormente, en base al artículo 109 Constitucional, 47 de la LFRSP, por lo que concluimos lo siguiente;

Las obligaciones de estos empleados de confianza, son actividades de vigilancia, mantenimiento del orden y seguridad de los gobernados, así como de orientación al público en cuestiones de su competencia las cuales deben estar dirigidas sobre todo a respetar los derechos humanos de las personas, dar una respuesta pronta cuando sea requerido para el auxilio y protección en donde tome conocimiento de algún acto delictivo o de situaciones que requieran la presencia de algún servicio medico, del cuerpo de bomberos, la coordinación de las demandas ciudadanas para canalizarlas a las instancias correspondientes y denunciar hechos y actos que puedan ser considerados delictivos ante la autoridad competente.

Por otro lado, deben desempeñar su servicio aplicando los principios constitucionales, y los que se encuentran plasmados en los cuerpos legales que regulan a estos servidores públicos, siendo así con un criterio amplio que permita conducirse con ética, respeto, honradez, responsabilidad, veracidad y en todo momento debe evitar actos de corrupción, abusos de autoridad, ya sea física o verbal, actos discriminatorios, tortura, estos servidores públicos deben actuar al margen de la ley respetando el máximo ordenamiento y las leyes que de ella emanen.

Otras de las obligaciones de la SSPDF, es cooperar con las autoridades penitenciarias sin límites tanto en el exterior como en el interior, brindando apoyos para resguardar en su exterior y siempre esta en alerta para actuar en su interior cuanto sea requerido su apoyo, mediante dispositivos de seguridad. En el argot policial estos centros de rehabilitación son conocidos como Bases de Colores, con ello, la policía capitalina las identifica para que de manera pronta y veraz actué en caso de alguna emergencia. En lo previsto por el artículo 57 y 58 de la Ley en comento.

La SSPDF, tiene distribuida su área de actuaciones por delegaciones y se encuentran divididas en sectores y unidades de protección ciudadana, el delegado por medio del subprograma delegacional coordina con los mandos policiales con el fin de implementar acciones preventivas contra la delincuencia.

La SSPDF, tiene la obligación de auxiliar a la comunidad en caso de siniestros y desastres, apoyar en cuestiones de concentración de personas, marchas, peregrinaciones, actos civiles y deportivos entre otros, además de manera conjunta trataran de disminuir los focos rojos de las colonias de alto índice delictivo en donde opere con mayor frecuencia la delincuencia de acuerdo al artículo 59 de la LSPDF.

La SSPDF, cuenta con el sistema de emergencias 066, el cual esta disponible para los ciudadanos, para prestar servicios de bomberos, médico,

protección civil y policial, este último tiene la obligación de acudir a verificar si son verídicos estos apoyos que sean solicitados, en caso de que fuese competencia de otra dependencia o de autoridad distinta a la administrativa, se coordinara por canalizar el apoyo requerido por la ciudadanía, citado en el artículo 62 de la LSPDF.

Acerca de los Derechos de los miembros de los Cuerpos de Seguridad Pública, se establecen los siguientes:

Art. 40 de la Ley de Seguridad Pública del Distrito Federal

Sin perjuicio de lo previsto en los ordenamientos de carácter laboral y de seguridad social respectivos, los elementos de los Cuerpos de Seguridad Pública, tendrán los siguientes derechos:

- I. Percibir un salario digno y remunerador acorde con las características del servicio, el cual tienda a satisfacer las necesidades esenciales de un jefe de familia en el orden material, social, cultural y recreativo;
- II. Gozar de un trato digno y decoroso por parte de sus superiores jerárquicos;
- III. Recibir el respeto y la atención de la comunidad a la que sirven;
- IV. Contar con la capacitación y adiestramiento necesarios para ser un policía de carrera;
- V. Recibir tanto el equipo como el uniforme reglamentarios sin costo alguno;
- VI. Participar en los concursos de promoción o someterse a evaluación curricular para ascender a la jerarquía inmediata superior;
- VII. Ser sujeto de condecoraciones, estímulos y recompensas cuando su conducta y desempeño así lo ameriten;
- VIII. Tener jornadas de trabajo acordes con las necesidades del servicio así como disfrutar de prestaciones tales como aguinaldo, vacaciones, licencias o descanso semanal;
- IX. Ser asesorados y defendidos jurídicamente por el Departamento o la Procuraduría, según sea el caso, en forma gratuita, en el supuesto en que, por motivos del servicio y a instancia de un particular, sean sujetos a algún procedimiento que tenga por objeto fincarles responsabilidad penal o civil;
- X. Recibir oportuna atención médica, sin costo alguno para el elemento policial, cuando sean lesionados en cumplimiento de su deber; en casos de extrema urgencia o gravedad, deberán ser atendidos en la institución médica pública o privada mas cercana al lugar donde se produjeron los hechos;
- XI. Ser recluidos en áreas especiales para policías en los casos en que sean sujetos a prisión preventiva, y
- XII. En caso de maternidad gozar de las prestaciones laborales establecidas en el artículo 123 Constitucional para ese supuesto.

Estos servidores públicos de confianza, como ya lo hemos expresado anteriormente, no cuentan con estabilidad en el empleo, que es una de las cuestiones a tratar, por otro lado, algunos derechos otorgados en este artículo no se cumplen cabalmente, por ejemplo; no tienen un trato digno y decoroso por parte de sus superiores jerárquicos, los cuales en muchas ocasiones les exigen cuotas para no aplicarles correctivos disciplinarios, son muy ofensivos hacia sus personas, por otro lado, cuando requieren el apoyo jurídico este es muy deficiente, por ello, los servidores optan por contratar abogados ajenos a la corporación. En lo que respecta a las promociones de ascenso no se le da la difusión en los recintos policiales y cuando tratan de llevarlo a cabo, no pueden sujetarse a este procedimiento por el poco tiempo que tienen, además del favoritismo que existe para proponer a los aspirantes a estas plazas. (Ver anexo tres).

Ahora bien, como ya lo expusimos anteriormente, los policiales deben actuar con estricto apego al marco jurídico, ya que respetando los lineamientos de los cuerpos legislativos, incurrirán en lo mínimo, en alguna infracción o sanción que se le imponga, por ello, su actuación debe respetar y cumplir cabalmente los principios y obligaciones que tiene encomendados, actuando con legalidad, honradez y profesionalismo.

El título sexto expone el régimen de correctivos disciplinarios que sujeta a estos servidores públicos cuando incurrir en alguna falta administrativa. Es conveniente mencionar que el artículo 59 de la LOSSPDF, refiere acerca de la aplicación del régimen disciplinario lo siguiente:

“El régimen disciplinario de la Policía tiene por objeto garantizar la observancia de los preceptos que rigen la actuación de los elementos de la Policía, así como el cumplimiento de las órdenes que reciban para el ejercicio de sus funciones, de conformidad con su carácter de institución jerarquizada, contenidos en las normas de disciplina y orden que establezcan las disposiciones reglamentarias y administrativas...

Están sujetos a dicho régimen, los elementos de la Policía con nombramiento provisional o definitivo”.

Por correctivo disciplinario, entendemos a las sanciones impuestas que un elemento policial se hace acreedor, cuando incurre en alguna falta a los principios de actuación previstos en los artículos 16 y 17, o a las normas disciplinarias administrativas, que los regulen siempre y cuando no amerite destitución, en lo previsto por el artículo 41 de la LSPDF.

Ahora bien, dependiendo de la gravedad de la falta se aplicaran los siguientes correctivos disciplinarios en lo previsto por el artículo 42:

En atención a la gravedad de la falta, se aplicarán los siguientes correctivos disciplinarios.

- I. Amonestación
- II. Arresto hasta de treinta y seis horas, y
- III. Cambio de adscripción.

La amonestación es el acto por el cual el superior advierte al subalterno la omisión o falta en el cumplimiento de sus deberes, invitándolo a corregirse. La amonestación será de palabra y constara por escrito.

El arresto es la reclusión que sufre un subalterno por haber incurrido en faltas considerables o por haber acumulado cinco amonestaciones en un año de calendario. En todo caso, la orden de arresto deberá hacerse por escrito, especificando el motivo y duración del mismo.

El cambio de adscripción se decretara cuando el comportamiento del elemento afecte la disciplina y buena marcha del grupo al que este adscrito, o bien sea necesario para mantener una buena relación e imagen con la comunidad donde se desempeña.

Los superiores jerárquicos informaran al Consejo de Honor y Justicia sobre los correctivos disciplinarios que impongan, dentro de los tres días hábiles siguientes a su aplicación, exponiendo las causas que los motivaron.

La calificación de la gravedad de la infracción, es a criterio de la autoridad sancionadora fundando y motivando las razones por las que impone, pero en la actualidad no se toma en consideración los antecedentes del infractor, las circunstancias socio-económicas, ni la antigüedad de servicio, simplemente se ordena la sanción y en el mismo acto su calificación, por otro lado, contra este tipo de sanciones, los infractores tienen como medio de

impugnación el recurso de rectificación en lo previsto por el artículo 45 de la Ley en comento.

El recurso de rectificación, es utilizado por los elementos policiales para, solicitar ante el Consejo de Honor de Justicia, que se corrijan las imperfecciones, errores o defectos de la autoridad que ordenó la sanción.⁸²

Únicamente mediante este medio se evita, que el correctivo no aparezca en el expediente de los elementos policiales, pero no suspende los efectos del arresto, que a nuestro parecer en algunas situaciones los elementos policiales son sancionados injustamente, y por consiguiente las denominadas Boletas de Arresto o Amonestaciones, son fundamentadas de manera errónea, ahora bien, para que un elemento trate de impugnar estos documentos primeramente tiene que cumplir con el castigo que se le imponga y posteriormente impugnar, lo que a nuestro parecer debería de llevarse a cabo en forma contraria, primeramente tendría que respetarse su derecho a ser oído y vencido y posteriormente castigado de acuerdo a la sanción que se le imponga siendo un arresto de doce, veinticuatro y treinta seis horas, la cual será calificada por su superior jerárquico o algún otro mando de mayor jerarquía.

En lo referente al cambio de adscripción, la ley refiere que se decretara cuando el comportamiento del elemento afecte la buena marcha del grupo al que este adscrito, a nuestro parecer el cambio de adscripción también debería ser un derecho para los elementos policiales que tengan un expediente laboral ejemplar, que cuenten con experiencia, capacidad, preparación profesional media y superior, asignándoles alguna área determinada para explotar sus conocimientos, por otro lado el artículo 47 establece que no procede el recurso de rectificación contra este tipo de solicitudes, sino únicamente cuando se trate de alguna sanción, en este orden de ideas, consideramos que para que la

⁸² *Cfr.* ARMIENTA HERNANDEZ, Gonzalo, Tratado Teórico Práctico de los Recursos Administrativos, 7ª edición, Porrúa, México, 2005, pp. 71-76.

estructura policial funcione en forma profesional, se tendría que permitir a estos servidores públicos con una trayectoria impecable, otorgarles su cambio de adscripción, por las causas que ya expusimos.

El Consejo de Honor y Justicia, es un órgano de control Interno el cual tiene facultades para conocer y resolver lo relativo a la reputación de los miembros de la policía preventiva, así como a las faltas graves cometidas por estos últimos, siempre y cuando no constituyan delitos, también conocerá lo referente de los recursos de rectificación, otorgar condecoraciones a los elementos sobresalientes en sus respectivas áreas de trabajo.

Para combatir cualquier resolución del Consejo de Honor y Justicia, se tiene como segunda alternativa el recurso de revisión, para impugnar la resolución de este Órgano, y se interpone ante el Secretario dentro de los tres días hábiles siguientes a la notificación de la resolución, en lo previsto por el artículo 56 de la LSPDF.

Los elementos de seguridad pública, deben conducirse con apego al marco legal, pero existen situaciones, que por su naturaleza los involucra a estos procedimientos internos y posteriormente a los procesos judiciales, por ello es conveniente concientizar y preparar de una manera acorde a sus funciones a estos elementos, existe la necesidad de que se les exija, tomar cursos de profesionalización en donde se les imparta los límites y alcances que tiene su actuar, con un estricto apego a las normas y reglamentos que rigen la vida jurídica de su desempeño policial, evitando el desconocimiento y la ignorancia que son un mal en estos servidores públicos.

En resumen, la prevención se realiza mediante la presencia policial salvaguardando de esta forma la integridad física y patrimonial de las personas, por otro lado, una debida coordinación se realiza conjuntamente entre Instituciones policiales mediante políticas criminales, cambio de información, entre otras, y la suscripción de convenios de colaboración en materia federal

local y municipal, asimismo, los cuerpos policiales del Distrito Federal deben de implementar dispositivos, operativos u algún otro medio para acometer a la delincuencia y el crimen organizado, es necesario que estos servidores públicos se encuentren debidamente preparados mediante la profesionalización impartida adecuadamente.

3.6. Ley Orgánica de la Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal

La Ley Orgánica, abarca las funciones encomendadas a la SSPDF, su estructura orgánica en lo que respecta a los titulares de las subsecretarías, oficial mayor, direcciones generales, direcciones ejecutivas, subdirecciones, jefes de departamento, enlaces, así como la integración de la policía dividida en policía complementaria, preventiva de la cual se desprende las unidades de protección ciudadana, agrupamientos metropolitanos y de servicios, las tareas encomendadas a cada área, por otro lado, amplía los derechos y obligaciones de los elementos policiales y contempla a los mandos administrativos que estos son nombrados directamente por la autoridad administración competente.

Art. 5 de la LOSSPDF

“El Reglamento Interior de la Secretaría, establecerá las unidades administrativas, las unidades administrativas de apoyo técnico-operativo, las unidades administrativas policiales y las unidades administrativas de apoyo técnico-operativo policial de la Secretaría, así como sus atribuciones, con base en la especialización necesaria para el mejor desarrollo de la función de seguridad pública y el ejercicio de las demás atribuciones que le corresponden a la Secretaría.

Las unidades administrativas son Subsecretarías, Oficialía Mayor, Coordinaciones Generales, Direcciones Generales y Direcciones Ejecutivas.

Las unidades administrativas policiales son Coordinaciones Generales, Direcciones Generales y Direcciones Ejecutivas.

Las unidades administrativas de apoyo técnico operativo y las unidades administrativas de apoyo técnico operativo policial, son Direcciones de Área, Subdirecciones, Jefaturas de Unidad Departamental, Jefaturas de Oficina, Jefaturas de Sección y Jefaturas de Mesa y las demás que prevean las disposiciones aplicables.

Las Unidades de Protección Ciudadana, Agrupamientos y Servicios de la Policía Preventiva así como las Unidades de la Policía Complementaria, se ubican en el ámbito orgánico de la unidad administrativa policial que determine el reglamento de esta Ley”.

Este precepto legal divide, las diferentes áreas en operativas y administrativas, por lo que de manera acertada, el artículo 3 del Reglamento Interno, menciona que “el Secretario se encuentra al frente de la Secretaría, quien para la atención de los asuntos de su competencia contará con el apoyo de las unidades administrativas y unidades administrativas policiales.

El título tercero, capítulo tercero de la LOSSPDF, establece los siguientes artículos, referentes en la forma como se integra el personal operativo de la SSPDF y las funciones de cada unidad, agrupamiento y personal de servicios.

Art. 39 de la LOSSPDF

Las categorías de los grupos jerárquicos se conformarán para la realización primordial de las siguientes funciones:

I. Unidades:

- a) Realización de labores de vigilancia y patrullaje, primordialmente a pie, en las áreas geográficas de atención que sean determinadas en los términos de esta ley;
- b) Las demás que determinen el reglamento respectivo y el manual administrativo de la Secretaría;

II. Agrupamientos:

- a) Realización de labores de vigilancia y patrullaje en vehículos y semovientes;
- b) Realización de dispositivos especiales para el control y vigilancia de concentraciones humanas en vía pública;
- c) Realización de dispositivos de seguridad y protección en actos oficiales;
- d) Realización de acciones de disuasión en actos que pongan en peligro el orden público y la seguridad de las personas;
- e) Diseño y ejecución de dispositivos, tácticas y estrategias para la vigilancia y protección de inmuebles e instalaciones públicas;
- f) Realización de labores de rescate y auxilio médico prehospitalario en casos de siniestros y situaciones de emergencia; y
- g) Las demás que determinen el reglamento respectivo y el manual administrativo de la Secretaría.

III. Servicios:

- a) Operación del sistema de acopio de información y datos relativos a incidencia delictiva, recursos, formas de operación y ámbitos de actuación de la delincuencia así como de zonas y conductas criminógenas;

- b) Realización de acciones específicas en zonas determinadas a efecto de ubicarse anticipadamente para evitar la comisión de ilícitos o realizar detenciones en casos de comisión flagrante;
- c) Llevar a cabo acciones especiales de vigilancia en aquéllas zonas que por su índice delictivo lo requieran;
- d) Auxiliar al Ministerio Público en los hechos delictivos de que tenga conocimiento, poniendo a su disposición los datos y elementos que hubiere recabado y que obren en su poder;
- e) Proporcionar apoyo logístico al Ministerio Público y por requerimiento de éste a la Policía Judicial, para el ejercicio de funciones de investigación y, en su caso, ejecución de mandatos judiciales o ministeriales;
- f) Llevar a cabo el control, mantenimiento y conservación de vehículos, equipo y armamento;
- g) Realizar labores de alimentación y abastecimiento;
- h) Diseñar y elaborar vestuario y equipo necesario para la actuación policial; y
- i) Las demás que determinen el reglamento respectivo y el manual administrativo de la Secretaría.

Ya definida la estructura orgánica de la SSPDF, solo nos queda mencionar, que los cargos de estos puestos de estructura policial son otorgados, solo aquellos aspirantes que cumplan con los requisitos descritos en la Ley en comento, pero cuestionamos, la mayoría de los cargos de estructura de menor rango como Jefes de Unidad Departamental, Enlaces, Subdirectores, que no mencionan algún requisito, son ocupados por personas sin justificar un estudio profesional, sin experiencia, capacidad y aptitudes.

En este orden de ideas, concluimos que realmente debe existir una reestructuración en el proceso de ingreso y promoción, por considerarlas ineficientes, corruptas e injustas, para aquellos servidores públicos, que si cubren de sobra estos requisitos, pero que son excluidos y obstaculizados por lo mismos mandos que conforman la cadena de mando operativa y que son dueños de esta estructura interna.

3.7. Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Distrito Federal

El Instituto de Acceso a la Información Pública del Distrito Federal, es un órgano autónomo del Distrito Federal, con personalidad jurídica propia y

patrimonio propio, con autonomía presupuestaria, de operación y de decisión en materia de transparencia y acceso a la información pública, encargado de dirigir y vigilar el cumplimiento de la presente Ley y las normas que de ella deriven, así como de velar porque los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad imperen en todas sus decisiones.

Su fundamento legal lo encontramos en el artículo 6º Constitucional.

Respecto a las resoluciones jurisprudenciales, emitidas por nuestra Suprema Corte de Justicia de la Nación, en el seminario Judicial de la Federación, Época Octava, tomo X, del mes de agosto, p. 44, se publicó una de las más importantes tesis relacionadas con el tema de estudio:

INFORMACION. DERECHO A LA, ESTABLECIDO POR EL ARTÍCULO 6º DE LA CONSTITUCION FEDERAL.

La adición al artículo 6º constitucional en el sentido de que el derecho a la información será garantizado por el Estado, se produjo con motivo de la iniciativa presidencial de cinco de octubre de mil novecientos setenta y siete, así como el dictamen de las Comisiones Unidas de estudio Legislativo y Primera de Puntos Constitucionales de la Cámara de Diputados de las que se desprende que: a) Que el derecho a la información es una garantía social, correlativa a la libertad de expresión, que se instituyó con motivo de la llamada “Reforma Política”, y que consiste en que el estado permita el que, a través de los diversos medios de comunicación, se manifieste de manera regular la diversidad de opiniones de los partidos políticos; b) Que la definición precisa del derecho a la información queda a la legislación secundaria; y c) Que no se pretendió establecer una garantía individual consistente en que cualquier gobernado, en el momento en que lo estime oportuno, solicite y obtenga de órganos del estado determinada información. Ahora bien, respecto del último inciso no significa que las autoridades eximidas de su obligación constitucional de informar en la forma y términos que establezca la legislación secundaria; pero tampoco supone que los gobernados tengan un derecho frente al estado para obtener información en los casos y a través de los sistemas no previstos en las normas relativas, es decir, el derecho a la información no crea a favor del particular la facultad de elegir arbitrariamente la vía mediante la cual pide conocer ciertos datos de la actividad por las autoridades, sino que esta facultad debe ejercerse por el medio que al respecto se señale legalmente”.

Para José Paoli, “la información debe entenderse como un conjunto de mecanismos que permiten al individuo reformar y organizar los datos del medio

para que, estructurados de una manera determinada, le sirvan de guía de acción (...) a través de la información, el individuo orienta su acción, se conduce de un modo u otro, asume actitudes y conductas ante el mundo. En ese sentido podemos decir que nuestra comunicación esta informada informamos los datos al darles un sentido condicionado por nuestro contexto y educación (“).⁸³

Art. 1 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Distrito Federal

“La presente Ley es de orden público e interés general y tiene por objeto transparentar el ejercicio de la función pública y garantizar el efectivo acceso de toda persona a la información pública en posesión de los órganos locales: Ejecutivo, Legislativo, Judicial y Autónomos por ley, así como de todo Ente Público del Distrito Federal que ejerza gasto público”.

Ahora bien, este precepto legal establece el principio de transparencia en el sentido de los actos llevados a cabo por el personal que integra la función pública, al materializar sus actividades implica dar cuentas sobre las decisiones, actos, gestiones, egresos, y demás que emiten los servidores públicos, a los gobernados. El Gobierno del Distrito Federal, debe permitir y garantizar el reconocimiento de un derecho a la información a la documentación pública y del correspondiente principio de transparencia administrativa constituye una etapa avanzada de los sistemas democráticos.

La transparencia es necesaria en la toma de decisiones, ya que un acto no puede producir efectos jurídicos sino es conocido por sus destinatarios, el conocimiento del interior de la administración pública por parte de los ciudadanos permite que estos lleven a cabo una función de control sobre el buen funcionamiento de la administración pública, la transparencia también se traduce en un estímulo a los funcionarios, ya que sintiéndose estos “controlados” intentaran realizar de una forma más adecuada su trabajo.

⁸³ PAOLI, José, citado por Sergio López Ayllon, El Derecho a la Información, México, Miguel Ángel Porrúa, 1984, p. 36.

Sin embargo, lo que sí puede considerarse hoy día respecto a la trascendencia de las acciones de transparencia y que han derivado en el reconocimiento del derecho de acceso a la información pública, como vía de aplicación del derecho a estar informado, es ratificar que este principio de transparencia, además de constituirse como una herramienta de participación democrática en un estado de derecho, también implica un concepto de legitimación y de convivencia directa, acercada, de instancia primaria con los gobernados, a efecto de que estos puedan formarse una opinión y conocer las actividades administrativas de las oficinas públicas.

“De hecho el principio de transparencia constituye hoy, junto con los de legalidad y eficacia, uno de los tres grandes principios que informan la actividad de las administraciones públicas. Cada uno de estos principios tienen su fundamento propio en las tres grandes cláusulas que históricamente se han ido superponiendo hasta constituir los pilares de los modernos Estados: así el principio de legalidad trae causa en la idea de estado de derecho, el principio de eficacia en la del estado social, y el principio de transparencia en un corolario inmediato al Estado democrático. El derecho de acceso se desprende, del derecho a estar informado, pero también deriva de un derecho de libertad”.⁸⁴

Del contenido de la legislación aplicable se regulan de manera general una serie de normas, que establecen los objetivos y el procedimiento que destacamos a continuación:

1. Los objetivos:

- a. Contribuir a mejorar la calidad de vida de las personas a través de un acceso libre a la información pública;
- b. Optimizar el nivel de participación comunitaria en la toma pública de decisiones;
- c. Garantizar el principio democrático de publicidad de los actos del Gobierno del Distrito Federal;
- d. Garantizar la Protección de los Datos Personales en poder de los Entes Públicos;

⁸⁴ *Ibidem*, pp. 128-131.

- e. Favorecer la rendición de cuentas, de manera que se pueda valorar el desempeño de los sujetos obligados;
 - f. Mejorar la organización, clasificación y manejo de documentos en posesión de los entes públicos;
 - g. Contribuir a la democratización y plena vigencia del Estado de Derecho; y
 - h. Contribuir con la transparencia y la rendición de cuentas de los entes públicos.
2. Las solicitudes de información pública y su procedimiento.
 3. La obligación de los servidores públicos que generen, administren, archiven, o custodien información pública, y la responsabilidad que esta Ley y otros ordenamientos legales, le son aplicables, ya sea por la pérdida, destrucción, modificación, alteración u ocultamiento de los documentos, archivos, registros o datos en que se contenga información pública.
 4. La información que se encuentre en poder de los entes públicos, se encuentra a disposición de cualquier persona, para ejercer su derecho a la información pública, excepto aquellas reservadas y confidenciales que se consideren como de acceso restringido en sus diversas modalidades, de acuerdo al tema en estudio se contemplan las siguientes establecido por el artículo 23 de la Ley en comento:
 - I. Cuando su divulgación ponga en riesgo la seguridad pública nacional o del Distrito Federal;
 - II. Cuando su divulgación ponga en riesgo la vida, la seguridad o la salud de cualquier persona o el desarrollo de investigaciones reservadas;
 - III. Cuando su divulgación impida las actividades de verificación sobre el cumplimiento de las leyes, prevención o persecución de los delitos, la impartición de justicia y la recaudación de las contribuciones;
 - IV. Cuando la ley expresamente la considere como reservada;
 - VII. Los expedientes, archivos y documentos que se obtengan producto de las actividades relativas a la prevención, que llevan a cabo las autoridades en materia de seguridad pública y procuración de justicia en el Distrito Federal y las averiguaciones previas en trámite.
 - IX. Cuando se trate de procedimientos de responsabilidad de los servidores públicos, en tanto no se haya dictado la resolución administrativa definitiva;

Ya que su divulgación puede lesionar algún interés que proteja, el daño que puede producirse por sus publicación de la información y en caso de conocerla debe estar fundada y motivada, mencionando y precisando las partes

de los documentos que se reservan, el plazo de su reserva y la designación de la autoridad para su resguardo y conservación.

5. La obligación de los entes públicos, de exhibir en lugares autorizados la publicación del ejercicio, que detentan y por supuesto exhibir los documentos, puestos de estructura y políticas, para facilitar su uso y comprensión por las personas, permitiendo asegurar su calidad, veracidad, oportunidad y confiabilidad, tal y como lo establece el artículo 13 de la LTy AIDF:

- La Gaceta Oficial, leyes, reglamentos, acuerdos, circulares y demás disposiciones de observancia general en el Distrito Federal;
- La que se relacione con sus actividades y su estructura orgánica;
- Las facultades de cada unidad administrativa y la normatividad que las rige, así como el directorio de servidores públicos, desde el nivel de jefe de departamento y hasta el del titular del Ente Público, o sus equivalentes;
- Descripción de los cargos, emolumentos, remuneraciones, percepciones ordinarias y extraordinarias o similares de los servidores públicos de estructura, mandos medios y superiores;
- Una descripción analítica de sus programas y presupuestos, que comprenderá sus estados financieros y erogaciones realizadas, en el ejercicio inmediato anterior, en materia de adquisiciones, obras públicas y servicios, de acuerdo a lo establecido en los ordenamientos aplicables;
- La relación de sus bienes y el monto a que ascienden los mismos, siempre que su valor sea superior a trescientos cincuenta veces el salario mínimo vigente en el Distrito Federal;
- El presupuesto asignado y su distribución por programas;
- Las condiciones generales de trabajo que regulen las relaciones laborales del personal sindicalizado y de confianza que se encuentre adscrito a los entes públicos;
- Los programas operativos anuales y/o de trabajo de cada uno de los entes públicos;
- Estadísticas e índices delictivos generales;
- El nombre, domicilio oficial y en su caso dirección electrónica, de los servidores públicos encargados de la oficina de información.

6. Las autoridades facultadas que integran la estructura del Instituto y sus diversas obligaciones y responsabilidades.

7. El recurso de revisión que pueden interponer el solicitante ante el Instituto por la falta de respuesta a su solicitud.

“Se ha predecido que la publicidad y la transparencia en la actividad de la administración pública contribuyen a combatir la corrupción, promueve la inversión privada al disminuir los costos de transacción en el mercado, produce una mayor confianza de los ciudadanos en sus autoridades públicas, y fomenta una mayor eficiencia en la prestación de los servicios públicos”.⁸⁵

Estaba latente cierta idea, consistente en que a través de la ocultación de la información se podía retener en el seno de la institución burocrática el tradicional sistema de privilegios, dificultándose, de esa forma, su control y responsabilidad. También permitía en aras de un presunto interés general, liberarse de trabas exógenas, facilitando la operatividad ordinaria del actuar público, aligerando a los funcionarios, de las posibles presiones de los particulares o de persecuciones reprobables.

El pronunciar derecho a la información, es hablar necesariamente de un régimen democrático, que aporta garantías suficientes para la realización del estado de derecho. Se ha determinado que sólo la soberanía popular, la participación política de los ciudadanos garantiza que el estado de Derecho lo sea tanto en el sentido objetivo, imperio de la ley, como en su sentido subjetivo, es decir que esta ley incorpore los derechos y libertades demandados como tales por los individuos y por los grupos de sociedad que se trata.

De lo anterior, de manera sistemática, se remite al artículo 3 de la LOSSPDF en donde establece que corresponde a la Secretaría las siguientes atribuciones:

(...) IV. Establecer un sistema destinado a obtener, analizar, estudiar, procesar y difundir información para la prevención de delitos, a través de métodos que garanticen el estricto respeto a los derechos humanos;

XXIX.- Difundir a la sociedad los resultados de la supervisión de la actuación policial y de la verificación del cumplimiento de las obligaciones de los elementos de policía, así como de los mecanismos de medición de su desempeño;

⁸⁵ RIOS ESTAVILLO, Juan José, Derecho a la Información en México, Porrúa, 2005, p. 129.

XXX. Las demás que le atribuyan las leyes así como los reglamentos, decretos, acuerdos y órdenes del Presidente de la República y del Jefe de Gobierno, en el ámbito de sus respectivas competencias (...).

Por otro lado, el artículo 15 de la LOSSPDF, en lo que respecta a los resultados obtenidos por el procedimiento de evaluación emitidos por el Centro de Control y Confianza, por orden de esta ley tiene la obligación de vigilar que los procesos de evaluación se observen y respeten los principios de legalidad, eficiencia, profesionalismo, honradez e imparcialidad, así como establecer una base de datos que contenga los resultados de evaluación por cada una de las personas que se haya sometido este procedimiento y en su artículo in fine refiere lo siguiente:

“El Secretario determinará los niveles de restricción de acceso a la información a que se refiere este artículo, su violación dará lugar a las sanciones que establece la legislación penal..”

A nuestro parecer debería de ampliarse esta responsabilidad, tanto en materia administrativa o laboral, de acuerdo a la relación que guarde el infractor con el Estado.

Con reforma del artículo 55 de la LOSSPDF, publicada el siete de junio del año dos mil seis, establece el sistema de ascensos para los elementos policiales e infiere que la SSPDF, difundirá a través de la gaceta Oficial del Distrito Federal la lista de plazas disponibles para ascensos. Esta publicación tendría que difundirse por parte de las autoridades de la SSP a las áreas y recintos policiales, para que de una manera justa, los que cubran con los requisitos y perfiles, puedan aspirar al concurso de las plazas vacantes.

CAPITULO 4

La Necesidad de Incorporar al Personal de Confianza de la Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal al Servicio Público de Carrera de la Administración Pública del Distrito Federal

En lo que respecta a este punto, como preámbulo, quiero hacer énfasis, de que me he desenvuelto profesionalmente en esta Dependencia, y en varias áreas de la Administración Pública del Distrito Federal, en la mayor parte de estas comisiones, advertí que la mayoría de los elementos subordinados realizaban y corregían los actos emitidos por diversos titulares, jefes de departamento, entre otros.

Además, de que estos elementos contaban con un nivel de licenciatura y por lo regular era muy difícil para ellos, poder aspirar a ocupar alguna de las plazas de estructura, tal y como lo hemos manejado durante el desarrollo de este trabajo, se debe tener una buena relación para poder ser propuesto.

Ahora bien, las exigencias y necesidades que actualmente demanda la sociedad, es un punto importante para que el Gobierno del Distrito Federal, tome acciones para solventar estas solicitudes, por lo que requiere en su estructura interna contar con personal capaz, apto, además de tener los conocimientos y experiencia necesaria para resolver de forma eficiente, precisa, inmediata, transparente y obligatoria, estas pretensiones de los gobernados.⁸⁶

Por ello es importante, Incorporar al Servicio Público de la Administración Pública al personal de la Secretaría de Seguridad Pública, ya que algunos de estos trabajadores cuentan con un nivel superior, con una alta vocación al servicio público, responsabilidad, valores éticos, una gama de experiencia,

⁸⁶ Cfr. VALENCIA ARMAS, Alberto, Profesionalización de los Servicios Públicos, Instituto Nacional de la Administración Pública, México, 1998, pp. 123-124.

lealtad y honestidad, que es una carencia que expone cotidianamente la Administración Pública del Gobierno del Distrito Federal. (ver anexo cuatro).

Incorporar, solo aquel que cubra las expectativas y requisitos que más adelante detallaremos, recalcando que estos servidores públicos deben ser considerados aspirantes a ocupar algún puesto establecido en el artículo 5º de la LSPCAPDF, ya que la LOAPDF, los considera dentro de la esfera de su estructura, y por ende, independientemente del instrumento jurídico que los acredite como tales, se deben aplicar los mismos derecho y los principios que rigen para los servidores públicos de la administración pública y de la Ley en comento.

Por otro lado, se detallara la problemática de las autoridades administrativas por designación, la nueva visión del servicio público en el Gobierno del Distrito Federal y de la profesionalización de los empleados de confianza de la SSPDF, expondremos, las bases y requisitos con los que deben contar estos servidores públicos para poder ingresar a la carrera de la administración pública y concursar con los aspirantes a las plazas establecidas en el artículo 5º de la LSPCAPDF, por lo que es necesario modificar el artículo 6 de la Ley en mención en su párrafo III.

4.1. La Problemática de las Autoridades Administrativas elegidas por medio de la Designación y por decisión de funcionarios

La forma normal para iniciar la relación entre el Estado y sus servidores públicos, la constituye el nombramiento, que es el acto jurídico formal en cuya virtud la administración pública, designa a una persona como funcionario o empleado y la somete al régimen que, conforme a la ley, le es aplicable específicamente a la función pública.

“Se podría afirmar que el nombramiento es el acto final del procedimiento de designación, procedimiento que inicia con la selección de los candidatos a un cargo público, según los variados sistemas, los cuales exigen el cumplimiento de requisitos específicos, por cuyo medio se procura asegurar, a criterio de la autoridad o de los ciudadanos, la capacidad y honradez del futuro servidor público”.⁸⁷

Para la designación de los funcionarios existen los siguientes sistemas a nivel constitucional: La elección que puede ser popular y directa; y el nombramiento que puede ser condicionado, discrecional o reservado.

I. La elección (popular y directa)

Es la designación de un funcionario público, hecha por quienes el día de la elección integran el electorado, según sea la elección de un Presidente, Senadores o Diputados, mediante el voto directo, es decir, la opinión de los ciudadanos es la única que cuenta respecto de quienes deben ser sus representantes y de que manera debe ser gobernado el país.

II. El nombramiento (Discrecional, Condicionado y Reservado).

Al nombramiento se le puede definir como: la designación de una persona para ocupar un empleo o cargo dentro de la administración pública, realizada por una autoridad competente y facultada por la normatividad.

Compartiendo la opinión del tratadista Villegas Basavilbaso, encontramos tres diferentes tipos de nombramiento:

⁸⁷ MARTINEZ MORALES, Rafael, Derecho Administrativo, Op. Cit, pp. 347.

- a) El nombramiento discrecional. “Se presenta cuando existe libertad completa en la designación”.⁸⁸
- b) El nombramiento condicionado. Existe éste, cuando la designación debe subordinarse a ciertas formalidades como la de concurso, los acuerdos, o las de elección de terna.
- c) El nombramiento reservado. Podemos hablar de dicho nombramiento, cuando la designación debe hacerse entre determinadas personas que han prestado servicios al Estado con anterioridad.

“El nombramiento en general, con facultad discrecional del Presidente de la República, lo encontramos plasmado en el artículo 89, fracciones II, III, IV, y IX, de la CPEUM, establecen que el Presidente de la República tiene como facultad, la de designar libremente a los Secretarios de Despacho, al Procurador General de la República, entre otros”.⁸⁹

Esta facultad discrecional es llevada a cabo por el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, por lo que el artículo 67 en la fracción XX inciso b) del EGDF establece que una de las facultades del Jefe de Gobierno, es la siguiente:

“b) El nombramiento y remoción libre de los servidores públicos de jerarquía inferior a las del servidor público que tenga a su cargo el mando directo de la fuerza pública del Distrito Federal”.

Ahora bien, el artículo 29 de la LSPDF, en su párrafo segundo, establece que el Secretario de Seguridad Pública, designara a los mandos superiores de esa Dependencia, y de manera concordante establece que la designación de estos mandos superiores será a propuesta al Jefe de Gobierno quien los podrá nombrar y remover libremente tal y como lo establece el artículo 8º párrafos V y VI y artículo 23 fracción II de la LOSSPDF.

⁸⁸ *Ibidem*, p. 349.

⁸⁹ ACOSTA ROMERO, Miguel, *Op. Cit.* pp. 197, 204-206.

En el caso del artículo 37 de la LOSSPDF, contempla que los titulares de las Unidades de Protección Ciudadana, serán designados por el Jefe de Gobierno, a propuesta del Secretario, y los titulares de los Agrupamientos y Servicios serán designados por el Secretario.

Existe una facultad discrecional cuando la Ley otorga a las autoridades administrativas prerrogativas para decidir a su arbitrio lo que consideren correcto en una situación determinada.⁹⁰

Por lo tanto, la discrecionalidad es creada por una Ley y atribuye competencia para apreciar un supuesto dado y elegir, con plena libertad, de entre varias situaciones, todas ellas viables, la más conveniente.

El problema en la designación de funcionarios, empleados, o de cualquier futuro servidor público es que primeramente cubran ciertos requisitos, entre ellos, contar según sea el caso, con un nivel superior de preparación académica, conocimientos básicos del área al cual serán asignados, experiencia en la el ámbito administrativo, esto conlleva responsabilidades, principios morales y éticos, así como un apego al marco jurídico en cuanto a los actos que se vayan a emanar.

Consideramos, que debería de exigirse a las personas que son elegidas para ocupar estos puestos, por decisión de funcionarios, cubrir estos requisitos que son importantes, por la responsabilidad, calidad y eficiencia con que deben conducirse estos puestos en la administración pública.

En la designación de los futuros servidores públicos, se debe utilizar la prudencia, utilizando la sensatez y el buen juicio para nombrar a las personas con mayor capacidad, aptitudes, y evitar dar estos puestos a personas que consideran y ven a la

⁹⁰ Cfr. TRON PETIT, Jean Claude y Gabriel Ortiz Reyes. *Op. Cit.* 2.

administración pública como un beneficio personal, además de realizar atrocidades en sus puestos de gobierno, errores, corrupción, desvíos de poder, abusos de autoridad, y otras mas situaciones.

4.2. La Nueva Visión del Servicio Público en el Gobierno del Distrito Federal

El éxito de una organización es determinado, en mucho, por su habilidad de vincular la visión, la misión y los objetivos con el trabajo cotidiano, en esta vinculación, los empleados profesionales aportan un valor extraordinario al proceso de cambio. La mayoría de los profesionales del servicio público deberán estar comprometidos con los valores, principios y estándares éticos que son esenciales para resguardar la integridad de las instituciones públicas.

Hablar de una nueva visión, es enfocar una nueva perspectiva ajustada a la realidad, ofreciendo resultados que interesen y beneficien a los gobernados y en impulsar la excelencia, calidad y eficiencia en la prestación de los servicios públicos. La nueva visión del servicio publico parte de dos puntos a reestructurar:

- ❖ Fortalecer la Administración Pública y las Secretarías que la conforman actualizando y modernizando su estructura de trabajo para desempeñar en forma optima la prestación del servicio (material, equipo, mobiliario).
- ❖ Contar con servidores públicos profesionales capaces, para que brinden un servicio con altos valores éticos, responsabilidad, eficiencia, transparencia y calidad, encontrando con ello un balance en la prestación del servicio.

Aunando la debida aplicación de los ordenamientos legales para las responsabilidades de estos servidores públicos, si incurren en actos u omisiones establecidas por las leyes administrativas o delitos en otras materias. La administración pública, debe tener un objetivo constante focalizado en la implementación debida de esta nueva visión, para construir y sostener esta nueva perspectiva es necesario profesionalizar, tanto a los funcionarios y los demás servidores públicos que integran la estructura de la administración pública.

Las grandes organizaciones son aquellas instituciones que consideran a quienes tradicionalmente han sido marginados del poder o no han tenido acceso a éste. Por ello el Gobierno del Distrito Federal, retomo el principio de equidad; el cual esta destinado a tratar de la misma manera a todas los gobernados sin importar su capacidad económica, su estatus social y sus ideales. El Gobierno del Distrito Federal, a inicios de este año dos mil ocho publicó, una revista intitulada “aun año de gobierno, Seguridad para todos”, en donde precisa:

“La exclusión y la **inequidad** generan procesos de fragmentación social, ruptura de las identidades y deterioro de la calidad de la convivencia colectiva. Son procesos que desgastan el tejido social, se constituyen en los motores que motivan la delincuencia y soportan el crimen organizado.”⁹¹

En este orden de ideas, la administración pública del Distrito Federal, a partir de una nueva visión de los servicios públicos debe modernizar, reestructurar y capacitar, a su personal, para fortalecer las instituciones, sin olvidar coadyuvar con la ciudadanía, para que sea la punta inicial de un cambio trascendental y se puedan proporcionar servicios con mejor calidad, y con un marco jurídico, en que impere la transparencia, honestidad y la equidad.

⁹¹ Gobierno del Distrito Federal, A un Año de Gobierno, Seguridad para Todos, México, 2008, p. 5.

4.3. La Profesionalización de los Empleados de Confianza de la Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal

“La profesionalización en la administración pública, no significa poblarla o colonizarla de profesionales, denota más bien la formación del administrador público para que se desempeñe dirigiendo, coordinando y controlando las labores de otros, formación que se adquiere plena y fundamentalmente con posterioridad a la enseñanza universitaria”.⁹²

La administración pública como toda organización, requiere de personas idóneas para desempeñar las actividades que le son propias, las cuales por su gran variedad, hacen necesario el empleo, en la misma magnitud, de un personal versado en especialidades técnicas y profesionales.

La profesionalización de este servidor público, se enfoca a la capacitación adecuada, constante y evaluada de cada individuo, que ocupa un lugar en el aparato público para que su desempeño sea el más idóneo y satisfactorio, es además, la designación adecuada al puesto por meritos propios, por capacidad comprobada o máxima calificación en un concurso; que cada puesto de la administración pública sea ocupado por alguien tenga los elementos profesionales necesarios.⁹³

Nosotros además agregaríamos la indagación a su vida o expediente laboral para cerciorase sobre la honestidad de este servidor público.

⁹² GUERRERO, Omar, Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal, Una Apreciación Administrativa, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, 2003, p. 107.

⁹³ *Cfr.* ANAYA CADENA, Vicente, “El Gobierno y la Gestión Municipal en México” Gaceta Mexicana de Administración Pública Estatal y Municipal, Órgano Académico Informativo de los Institutos de Administración Pública Estatal, INAP, 1ª Parte, numero 64, México, 2002, p. 192.

El Título Cuarto de la LSPDF, contempla la profesionalización de los cuerpos de seguridad pública y por profesionalización entendemos; la orientación, la selección, el aprendizaje, la instrucción parcial y completa, complementaria o de perfeccionamiento de los trabajadores. El artículo 18 de la Ley en comento refiere que la profesionalización tiene por objeto:

“lograr una mejor y más eficaz prestación del servicio así como el desarrollo integral de sus elementos mediante la institucionalización de la carrera policial, ampliando así su capacidad de respuesta a los requerimientos de la sociedad.

Para los efectos del párrafo anterior, cada Cuerpo de Seguridad Pública contará con un Programa General de Formación Policial que tendrá como finalidad alcanzar el desarrollo profesional, técnico, científico físico humanístico y cultural de los elementos de los Cuerpos de Seguridad Pública, en el marco del respeto a los derechos humanos y al Estado de Derecho”.

Hay que trabajar día a día, para lograr que los cuerpos de Seguridad en el Distrito Federal y en toda la república, adquieran una verdadera profesionalización, para ello es necesario que se actualice y modernice la estructura policial, con ello se brindara los servicios de manera pronta y eficaz, solo así se podrá contar con elementos con una verdadera vocación policial, en donde sus principios e ideales estén encaminados al resguardar la integridad de la sociedad y eviten caer en algún delito o acto de corrupción, por lo que es necesario llevar a cabo este fin en donde se requiere la voluntad, persistencia, capacidad y esfuerzo, de estos servidores públicos, con estricto apego a las normas del derecho vigente y por supuesto por los ordenamientos de estos cuerpos policiales para evitar violentar algún principio o garantía individual.⁹⁴

Por la importancia y funcionalidad que tiene los cuerpos de seguridad pública del Distrito Federal, es necesario contar con personal debidamente capacitado, por medio de un debido control de los mecanismos de selección, capacitación, actualización, especialización y promoción, por ello creo que es necesario que los órganos que se encargan de este proceso sea reestructurado

⁹⁴ Cfr. *Ibídem*, p. 197.

y modernizado, con el objeto de convertir elementos con alta vocación policial y principios éticos incorruptibles.

El artículo 19 de la LSPDF, establece el programa de formación policial contemplando los niveles; Básico, Actualización, Especialización Técnica o Profesional y de Mandos.

Este artículo es muy claro, en lo que respecta a los diversos lineamientos que contempla el Programa General de Formación Policial, alude a la formación básica que no es otra cosa más que el ingreso de los elementos policiales a la Dependencia, después de haber concluido las etapas de ingreso, selección y evaluación, por otro lado, habla de la actualización que esta debería de llevarse a cabo en forma obligatoria y no voluntaria por parte de los elementos policiales, esto ayudaría a mantener preparados a estos servidores públicos para dar respuestas a lo ciudadanos con mejor calidad y eficiencia de acuerdo a las exigencias que la sociedad demanda, además exigirles a estos servidores públicos tener plasmados los conocimientos básicos de las legislaciones vigentes y las normas que los regulan, con ello se tendría un servicio policial con una mejor vocación, con valores y ética profesional que es lo que hace falta en esta Dependencia.

La especialización técnica, es la capacitación que los elementos policiales cursan con la finalidad de desempeñar sus funciones a un alto rendimiento, de manera eficaz y eficiente, entrelazando los conocimientos adquiridos, la técnica y la habilidad se obtiene una mejor respuesta de trabajo, por ejemplo; los operadores de radio, tienen la obligación de cursar una especialidad en el área de comunicaciones para ampliar su gama de respuesta en donde se les imparten las técnicas, el manejo de los radios, nomenclatura, alternativas de manejo para situaciones críticas.

La formación de promoción, se expuso en el capítulo anterior, pero es importante mencionar que para que exista un cambio, es necesario,

reestructurar la promoción, por el alto grado de corrupción que prevalece en los órganos que llevan a cabo estas etapas, de manera personal considero que la autoridad responsable de estas promociones, debería de solicitar a la Jefatura de Gobierno del Distrito Federal, personal de Contraloría Interna General para que llevase a cabo estas promociones y el cotejo de documentación que presenten.

Creemos que además, sería idóneo que los docentes que imparten los cursos básicos, fueran retirados de este servicio o cargo, por que es aquí en donde se comienza a cuestionar sobre el servicio y de los beneficios económicos que pueden obtener si detienen a los delincuentes, a los infractores, esta mentalización genera servidores públicos que buscan no el fin que el Estado le encomienda sino fines delictivos.

La formación de mandos medios y superiores, es un curso de licenciatura en administración policial que tiene una duración de tres años y medio, aquí es necesario advertir que estos futuros mandos, además de recibir el grado de sub-oficial, tienen que tener el respaldo de un jefe superior para obtener un puesto de estructura, por lo que nos remite nuevamente a actos de desvío de poder, de tráfico de influencias y demás, no se respeta la capacidad, ni aptitudes, ni otras cualidades que serían de gran utilidad para la administración pública, con el simple hecho de tener favoritismo o compadrazgo, se puede adquirir un puesto de estructura en estos cuerpos policiales.⁹⁵

El párrafo *in fine*, del artículo 19 menciona que cualquier actividad encaminada en cuestiones educativas, se podrá solicitar su registro ante la autoridad competente para que adquieran validez oficial.

En este orden de ideas, entendemos que la profesionalización, debe impartirse a los instructores, docentes, del Instituto Técnico de Formación

⁹⁵ Cfr. Gobierno del Distrito Federal, *Op. Cit.* p. 9.

Policial, a los mandos y mandos medios de la estructura operativa, a las áreas que componen la administración policial, a los cuerpos de seguridad pública, siendo así y de forma paulatina encontraremos personal calificado con una vocación y espíritu de servicio, con altos principios éticos, con una mejor respuesta a las demandas y exigencias ciudadanas, considero que la profesionalización debe llevarse a cabo de forma obligatoria y no voluntaria.

“Los trabajadores de confianza de la Secretaría de Seguridad Pública, al pertenecer a la administración pública del Distrito Federal, su profesionalización esta ligada al requerimiento de la carrera administrativa en el servicio, por que no siéndolo así, la profesionalización pierde significado, sentido y misión”.⁹⁶ (ver anexo cinco).

Una muestra clara la falta de profesionalidad se da ante la continua y repetitiva comisión de errores o fallas por parte de los empleados, o bien en la falta de capacidad de dirección, supervisión y liderazgo por parte de los mandos de estructura, ni los primeros tienen la capacidad mínima de aprender ya no de los errores de terceros, sino de sus propios errores, y los segundos no se preocupan en cultivar y desarrollar las aptitudes básicas y fundamentales para su actividad como dirigentes policiales. Sólo cuando cada uno desempeñe su trabajo con auténtico profesionalismo, disciplina y ética laboral, se podrán dar los primeros pasos hacia un camino de superación y mejora continua.

4.4. Propuesta de las Bases y Requisitos que deben ostentar los Empleados de Confianza de la Secretaría de Seguridad Pública para ingresar al Servicio Público de Carrera de la Administración Pública del Distrito Federal

La SSPDF de acuerdo a la esfera de la Administración Pública del Distrito Federal, se encuentra subordinada a este poder central, por ello, es

⁹⁶ GUERRERO, Omar, *Op. Cit*, p. 107.

necesario que los servidores públicos que la conforman acrediten tener la capacidad, aptitud, conocimientos, experiencia, ética profesional, vocación al servicio, destreza, por otro lado que comprueben fehacientemente un nivel superior de estudios, para poder ingresar al servicio público de carrera de la administración pública.

Al englobar a todos los servidores públicos el artículo 108 constitucional, otorga un nivel de equidad y de mismas oportunidades para externar los deseos de los trabajadores, que conforman el gobierno del Distrito Federal, para superarse tanto personal como profesionalmente, no obstante, para los trabajadores de confianza de la SSPDF, es importante sobresalir en esta rama, por los antecedentes negativos de que en otras administraciones han sido exhibidos, por ello, para esta institución armada, disciplinada y jerarquizada, de naturaleza civil, es necesario y obligatorio entregarse al máximo en funciones de su trabajo para enaltecer a esta Institución.

Los trabajadores de la SSPDF, deben ingresar a la carrera de la administración pública, previniendo con ello, errores en administración de personal, material, aquellos que se externen a los gobernados, falta de pericia, destreza y coordinación.

El desarrollo de la administración pública, significa educar, es decir, es un proceso de formación de los servidores que se centran en el problema fundamental de construir profesionalmente un aspirante dedicado al servicio público.

Como ya lo hemos mencionado, la LSPCAPDF, en su artículo 32, establece los requisitos generales que deben cubrir los aspirantes para ingresar, estableciendo los siguientes:

- I. Ser ciudadano mexicano, en pleno ejercicio de sus derechos; o extranjero con la documentación migratoria correspondiente;

- II. No haber sido condenado por sentencia irrevocable por la comisión de delito doloso, calificado como grave por la ley, ni estar sujeto a proceso penal;
- III. No estar inhabilitado para desempeñar un empleo, cargo o comisión en el servicio público;
- IV. Haber acreditado como mínimo, el nivel de educación media superior;**
- V. Cubrir los perfiles y requisitos que establezca la convocatoria correspondiente, de acuerdo al Catálogo; y
- VI. Aprobar todas las fases del proceso de ingreso y obtener dictamen favorable del Comité correspondiente.

Es claro este precepto legal, al mencionar como requisito el contar con el nivel medio superior para ocupar alguna plaza de director, subdirector, coordinados, jefe de departamento, entre otros, la Secretaría de Seguridad Pública en su ley orgánica establece en el artículo 50 bis fracción III como un requisito para ingresar como policía contar con grado de licenciatura y veintiséis años de edad, por ello, los policías con nivel superior deben considerarse para ingresar al servicio público, por encontrarse dentro de la esfera administrativa del Gobierno del Distrito Federal.

Por ello, los trabajadores de confianza de la SSPDF, sí cumplen con este perfil requerido por la Ley del Servicio Público y sobre todo, por que en la mayoría de las ocasiones, corrigen los errores emitidos por autoridades designadas en sus diferentes áreas como subdirectores, jefes de departamento, coordinadores, enlaces, por otro lado, solo ingresarían los elementos que cubran los siguientes requisitos:

- Ser mexicano en pleno ejercicio de sus derechos políticos y civiles;
- Tener cuando menos treinta años de edad;
- **Poseer, con antigüedad mínima de cinco años, título profesional, acorde al puesto vacante.**
- Gozar de buena reputación y no haber sido condenado por sentencia irrevocable como responsable de un delito doloso, ni estar sujeto a proceso penal.
- Exhibir el instrumento jurídico o nombramiento expedido por autoridad competente, que lo acredite como servidor público y para demostrar su antigüedad laboral y su adscripción actual.
- Poseer los conocimientos necesarios, para los puestos o cargos a los que fueran aspirantes y contribuir al crecimiento de la Administración Pública.
- Conocer los alcances y límites de sus actos de autoridad y su responsabilidad en las diferentes materias.

- Respetar y aplicar debidamente los principios rectores, Constitucionales como de los que derivan de las diversas leyes que se aplican.

La experiencia con que cuentan estos trabajadores que hayan cubierto el perfil, se tendrían los siguientes resultados en la administración pública; mejor calidad de los servicios públicos, mejor criterio discrecional en lo permitido por los preceptos legales, altos valores éticos y profesionales para combatir las irregularidades en el desempeño de sus funciones, mayor equidad, accesibilidad en los servicios mediante técnicas de trabajo más modernas. (ver anexo seis).

Por tal motivo, el artículo 6º fracción III de la LSPCAPDF debe modificarse, para incluir a los trabajadores de confianza de la SSPDF, como aspirantes a ocupar las plazas establecidas por el artículo 5º de la misma Ley.

Este proceso, pretende la vinculación de la demanda ocupacional con la demanda de bienestar de los trabajadores, para conducirlos a un mejor desarrollo personal, que permite fortalecer el desempeño profesional, consolidando, con ello, el mejoramiento institucional a través de mejores mecanismos de capacitación, de motivación de remuneración y de evaluación de desempeño que permite el otorgamiento de un servicio profesional a la comunidad, y en el cual el servidor público aporta su experiencia, sus conocimientos, su (sic) valores y sus creencias con una actitud de compromiso y voluntad.⁹⁷

Ahora bien, es necesario permitir a los trabajadores de confianza de la SSPDF, ingresar al servicio público de carrera, con ello, se tendría personal calificado para dar una respuesta pronta y confiable a los ciudadanos, como ya lo hemos mencionado con anterioridad, la SSP, cuenta con personal capacitado y con un nivel de preparación académico requerido.

⁹⁷ Cfr. ANAYA CADENA, Vicente, *Op. Cit*, p. 192.

Para nosotros, estas serían las bases y requisitos más importantes, de un elemento del cuerpo policial, para ingresar al servicio público, la exigencia debe aplicarse a los que traten de ocupar estas plazas, con ello se fomentaría un cambio radical, y solo ingresarían aquellos, con capacidad, aptitud, y una alta vocación de servicio a los gobernados.

Otra alternativa sería la homologación de las bases y requisitos para el ingreso al servicio público de carrera de los trabajadores de confianza, de la SSPDF, junto con los demás servidores públicos de otras dependencias de la administración pública del Distrito Federal, para que los mejores servidores públicos puedan concursar en cuanto a su capacidad, aptitud, preparación académica de acuerdo al puesto vacante y una vida laboral ejemplar que será indispensable para llevar a cabo, este tipo de procedimientos de manera justa, equitativa y con igualdad de oportunidades.

Por otro lado, el Departamento de Carrera del Servicio Público depende de la antes Dirección General de Política Laboral y Servicio de Público de Carrera, ahora Dirección General de Administración y de Personal adscritas a la Oficialía Mayor del Gobierno del Distrito Federal, en lo que respecta a la aplicación de la LSPCAPDF, esta Ley continua detenida para su aplicación con una prorrogas de dos años, ya que no se cuenta con presupuesto para abrir el catalogo de puestos y poder llevar a cabo los fines por las cuales fue creada. (ver anexo siete).

En este orden de ideas, se debe de fincar responsabilidades a las autoridades que obstaculizan el desarrollo del personal que se encuentra contemplado para participar de acuerdo a lo previsto en esta Ley, ya que no se le ha dado cumplimiento y responsabilizarlos de las perdidas millonarias que estas deberían de utilizarse para la capacitación constante del personal. (ver anexo 6).

Ahora bien, el objetivo es consolidar un servicio público, responsable, que rinda cuentas y para su ingreso, deben establecerse mecanismos transparentes, justos y equitativos que aseguren la llegada de los mejores elementos, mediante la auscultación de su perfil, sus conocimientos y sus aptitudes para cada cargo; debe permitir la participación del mayor número posible de candidatos para tener amplias posibilidades de escoger al que mejor pueda servir a la sociedad.

CONCLUSIONES

PRIMERA.- La oligarquía era la forma de gobierno del pueblo azteca, puesto que un grupo social elegía al Tlatoani mediante un proceso de selección, así como a los dignatarios que lo acompañaban en el ejercicio de su administración, en el Calpulli, además estos aspirantes deberían de contar con ciertas cualidades como: honestidad, capacidad física e intelectual y no tener vicios.

SEGUNDO.- La Constitución Política de la República Mexicana de 5 de febrero de 1857, vino a señalar la unidad del estado de derecho mexicano y la consagración del principio de legalidad. Además proclamó y reconoció:

Las garantías individuales, declaró que la soberanía nacional reside esencial y originalmente en el pueblo, adoptó la forma de gobierno republicano, representativo, democrático, popular y federal, dividió el ejercicio del Supremo Poder de la Federación en Legislativo, Ejecutivo y Judicial, proclamó que los Estados serían libres y soberanos en su régimen interior, estableció la responsabilidad de los servidores públicos, los requisitos para reformar y adicionar la Constitución.

TERCERO.- La Administración Pública es el conjunto de los órganos mediante los cuales el Estado, las entidades de la Federación, los municipios y los órganos descentralizados atienden a la satisfacción de las necesidades generales que constituyen el objeto de los servicios públicos.

CUARTO.- Mediante la reforma al artículo 122 Constitucional, en 1997, por primera vez se celebran comicios para elegir al Jefe de Gobierno del Distrito Federal, existiendo dos situaciones importantes por mencionar; primero que la Ciudad de México o el Distrito Federal dejó a un lado el control y sometimiento por parte del Ejecutivo Federal, logrando su reconocimiento y autonomía

respecto a sus poderes locales, fortaleciendo así a la administración pública en el ámbito local; segundo que al Jefe de Gobierno, al tener similitudes con los otros Gobernadores de las demás entidades federativas, tendría que ser nombrado Gobernador por las facultades, derechos y obligaciones que la Constitución, y los ordenamientos que rigen el Distrito Federal, le conceden, al igual que los otros titulares de las administraciones públicas locales.

QUINTO.- Se concluye, que servidor público es aquel designado por medio de un nombramiento o instrumento jurídico equivalente y de forma general, tiene una actividad directa o indirecta con la función pública, independientemente de las funciones desempeñadas con el Estado, en lo establecido por el artículo 108 Constitucional, por otro lado, los funcionarios públicos son aquellos que tienen la facultad de tomar decisiones, de mando y dirección, mientras los empleados públicos guardan una relación de subordinación hacia sus superiores, debiendo llevar a cabo las funciones encomendadas por diversos preceptos legales.

Así entonces, estos servidores públicos tienen la obligación de actuar de forma responsable y veraz dentro del marco legal, respetando en todo momento los principios rectores que establece la Constitución, y demás cuerpos legales.

SEXTO.- Con el objeto de crear un servicio público acorde a las demandas que pide la sociedad, es imprescindible contar con personal debidamente capacitado, con conocimientos y herramientas para valorar, las situaciones que requieran una respuesta pronta, veraz, oportuna y con apego al marco legal, por ello, es necesario que la LSPCAPDF, exija, como requisito obligatorio contar con título profesional para las puestos que enumera en su artículo 5º los cuales son: Director de Área y homólogos; Subdirector de Área y homólogos; Jefe de Unidad Departamental y homólogos, y Personal de Enlace y Líder Coordinador de Proyecto.

SEPTIMO.- Se concluye, que el proceso de promoción interna de la SSPDF, tendría que tener mayor difusión en los recintos policiales, además, se debería omitir la opinión del superior jerárquico, ya que por cuestiones personales obstaculizan el crecimiento profesional de estos servidores públicos.

OCTAVO.- La policía preventiva del Distrito Federal, es una Institución armada, de naturaleza civil, y tiene como funciones primordiales, salvaguarda la integridad física y los bienes de la sociedad, así como conservar el orden público el cual se traduce en paz, tranquilidad y seguridad, por lo que sus funciones son fundamentales para salvaguardar el bien jurídico tutelado de los gobernados y de la Ciudad de México.

NOVENO.- El cambio de adscripción, establecido en la LSPDF, además de sanción, debería de considerarse como un derecho, para aquellos elementos que tengan una vida laboral impecable, que cuenten con experiencia, capacidad, preparación profesional media y superior, con la finalidad de brindar, un mejor servicio y con mayor calidad.

DECIMA.- Los trabajadores de confianza o cuerpos policiales adscritos a la SSPDF, son servidores públicos, que pertenecen a la estructura orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal y por lo tanto, se les debe incluir en el proceso para ingresar al servicio público de carrera de la administración pública del Distrito Federal.

A estos servidores públicos se les discrimina, al no otorgarles las mismas oportunidades que a los demás servidores públicos de confianza, siendo así, que se les ha juzgado como lo más negativo del Estado, sin preparación, sin cultura, sin capacidad y aptitudes para ostentar algún cargo de la administración pública.

DECIMA PRIMERA.- En la SSPDF, existe personal con capacidad, aptitudes, experiencia, honestidad, responsabilidad, con valores éticos y con una alta vocación al servicio público, por lo que su incorporación al servicio público de la administración pública del Distrito Federal, no sería por alguna excepción o por necesidad de que existiera algún riesgo o inestabilidades en el ámbito administrativo, sino por derecho y obligación por parte del Estado de incluirlos.

DECIMA SEGUNDA.- Se debe modificar el artículo 6º fracción III de la LSPCAPDF, para incorporar a los servidores públicos de confianza de la SSPDF y considerarlos e incluirlos al concurso de servidores públicos de carrera de la Administración Pública del Distrito Federal.

DECIMA TERCERA.- la homologación de las bases y requisitos para el ingreso al servicio público de carrera, de los trabajadores de confianza de la SSPDF, junto con los demás servidores públicos de otras dependencias que conforman la administración pública del Distrito Federal, para que los mejores servidores públicos puedan concursar en cuanto a su capacidad, aptitud, preparación académica de acuerdo al puesto vacante y una vida laboral ejemplar que será indispensable para llevar a cabo, este tipo de procedimientos de selección y sea manera justa, equitativa y con igualdad de oportunidades para los aspirantes.

DECIMA CUARTA.- La fortaleza de la administración pública radica, en la debida preparación y profesionalización de sus servidores públicos, en un ámbito de legalidad y transparencia, obteniendo un beneficio a la sociedad que demanda un servicio público eficiente y de mejor calidad.

A N E X O S

Anexo 1

(Publicada en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal* el 20 de mayo de 2003)

(Al margen superior izquierdo dos escudos que dicen: **GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL.- México – La Ciudad de la Esperanza. - JEFE DE GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL) LEY ORGÁNICA DE LA SECRETARÍA DE SEGURIDAD PÚBLICA DEL DISTRITO FEDERAL**

ANDRES MANUEL LOPEZ OBRADOR, Jefe de Gobierno del Distrito Federal, a sus habitantes sabed:

Que la Honorable Asamblea Legislativa del Distrito Federal, II Legislatura, se ha servido dirigirme el siguiente:

DECRETO

(Al margen superior izquierdo el escudo nacional que dice: **ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.- ASAMBLEA LEGISLATIVA DEL DISTRITO FEDERAL. - II LEGISLATURA) LA ASAMBLEA LEGISLATIVA DEL DISTRITO FEDERAL, II LEGISLATURA D E C R E T A:**
LEY ORGÁNICA DE LA SECRETARÍA DE SEGURIDAD PÚBLICA DEL DISTRITO FEDERAL

Artículo 50 Bis. - Los requisitos previstos en las fracciones IV y V del artículo anterior serán exigibles en los términos siguientes:

- I. Cuando se acredite el grado de secundaria, se deberá contar con una edad máxima de veintidós años;
- II. Cuando se acredite el grado de preparatoria o equivalente, se deberá contar con una edad máxima de veinticuatro años; y
- III. Cuando se acredite el grado de licenciatura, se deberá contar con una edad máxima de veintiséis años.

Anexo dos

LA CIUDAD DE MEXICO NECESITA JOVENES COMO TU
**INSCRIBETE Y SE PARTE DE
 LA POLICIA DE EXCELENCIA**

CON UN SUELDO MENSUAL DE
\$8,500.00

REQUISITOS:

- SER MEXICANO POR NACIMIENTO
- ESTUDIO COMPLETADO DE ACUERDO A LA EDAD ESTABLECIDA
 - SOLUCIONADA, HASTA 22 AÑOS (MASCULINO)
 - BACHILLERATO, HASTA 24 AÑOS
 - LICENCIATURA, HASTA 26 AÑOS
- ESTATURA MINIMA
 - HOMBRES, 1.65 MTS
 - MUJERES, 1.55 MTS
- NO TENER TATUAJES NI PERFORACIONES

BENEFICIOS:

- PRESTACIONES DE LEY (AGUINALDO, ISSSTE, VACACIONES, FONDO DE AHORRO)
- UNIFORME Y EQUIPO
- PRESTACIONES SOCIALES (DESC. EN BIENES Y SERVICIOS)
- SEGURO DE VIDA
- DESARROLLO DE CARRERA POLICIAL
- TRABAJO ESTABLE (PLAZA DE BASE)
- CURSOS DE ACTUALIZACION Y ESPECIALIZACION

EL CURSO TIENE UNA DURACION DE 6 MESES Y AL CONCLUIR SE DESTINARAN ALGUNOS DE LOS PARTICIPANTES COMO INTEGRANTES A UNA UNIDAD DE PROTECCION COMUNITARIA.

COMANDO EN JEFE
 AGUINALDO Y FONDO DE AHORRO
 ISSSTE
 FONDO DE AHORRO
 UNIFORME Y EQUIPO
 PRESTACIONES SOCIALES (DESC. EN BIENES Y SERVICIOS)
 SEGURO DE VIDA
 DESARROLLO DE CARRERA POLICIAL
 TRABAJO ESTABLE (PLAZA DE BASE)
 CURSOS DE ACTUALIZACION Y ESPECIALIZACION

Logo of Ciudad Mexico and the Police of Excellence logo.

- LICENCIATURA, HASTA 26 AÑOS

- ESTATURA MINIMA
 - HOMBRES, 1.65 MTS
 - MUJERES, 1.55 MTS
- NO TENER TATUAJES NI PERFORACIONES

BENEFICIOS:

- PRESTACIONES DE LEY (AGUINALDO, ISSSTE, VACACIONES, FONDO DE AHORRO)
- UNIFORME Y EQUIPO
- PRESTACIONES SOCIALES (DESC. EN BIENES Y SERVICIOS)
- SEGURO DE VIDA
- DESARROLLO DE CARRERA POLICIAL
- TRABAJO ESTABLE (PLAZA DE BASE)
- CURSOS DE ACTUALIZACION Y ESPECIALIZACION

EL CURSO TIENE UNA DURACION DE 6 MESES Y AL CONCLUIR

Encuesta Muestreo

Anexo tres

México Distrito Federal, a cuatro de junio del dos mil ocho

Inicio 20:00 horas

Lugar de la entrevista Liverpool 136 piso 10º

Sede Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal

1.- Pregunta ¿Cuál es su grado y nombre?

Respuesta: soy el policía segundo con número de placa 703900 Camargo García Alejandro, actualmente, adscrito a la 18ª Unidad de Protección Ciudadana con indicativo Metrópoli, cubriendo la comisión de encargado de Escoltas del Director Ejecutivo de Protección Ciudadana.

2.- Pregunta ¿Conoce usted el término profesionalización y lo podría explicar?

Respuesta: es el continuo seguimiento de los estudios en la carrera o de la profesión, a la que se dedique como medio de empleo para garantizar un buen desempeño de los que se esta realizando.

3.- Pregunta ¿Cree usted que los procedimientos que se utilizan en su dependencia para ascender a puestos de grado inmediato y de estructura sean transparentes, legales e idóneos para los elementos que cubran este perfil?

Respuesta: yo creo que hay personas que no tienen el perfil, pero son mejores que muchos que cubren este perfil, entre comillas, se le quiere dar transparencia a todo lo que se hace pero en realidad estos ascensos y puestos de estructura, se dan por dedazo, compadrazgo y venta de plazas.

4.- Pregunta ¿Durante los años de servicio que usted tiene, alguna vez, se ha publicado en su recinto policial alguna convocatoria para ascender o concursar, para un puesto de estructura?

Respuesta: en 28 años de servicio, nunca he sabido, ni visto, algún documento o circular para que nosotros los elementos de tropa pudiéramos ingresar a las convocatorias para ascender a estos puestos de estructura, obviamente si cubriéramos el perfil, o para ascender al grado inmediato, le vuelvo a mencionar que esto lo manejan, para personas que ellos seleccionan.

5.- Pregunta ¿Usted cree, que se deberían de impartir cursos para actualizar y profesionalizar a los elementos policiales?

Respuesta: si pues, el conocimiento que nos proporciona el Instituto Técnico de Formación Policial, es insuficiente, para enfrentar los cambios que se están dando tanto en nuestro país como a nivel mundial.

Seria apropiado que en los sectores, agrupamientos y unidades de protección ciudadana se impartan cursos de vanguardia como son acerca de nuestros derechos y obligaciones, de investigación, acerca del homicidio, esto con la finalidad de auxiliar con mayor eficiencia al Ministerio Público y a la sociedad.

Anexo cuatro

México Distrito Federal, a seis de junio del dos mil ocho

Inicio 22:00 horas

Lugar de la entrevista Liverpool 136 piso 10º

Sede Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal

1.- Pregunta; ¿Cuál es su nombre y puesto actual que desempeña?

Respuesta: soy el Tte. Crnl. Ángel Romero Zavala, actualmente me desempeño como Director Ejecutivo de Protección Ciudadana

2.- Pregunta; ¿Qué entiende usted por profesionalización?

Respuesta: bueno, antes que nada quiero hacer una observación para mi el término correcto sería profesionalizar, por que se trata de convertir en profesionales a los elementos policiales, mediante cursos de actualización, manejo de alternativas de situaciones que requieren una capacidad de respuesta eficiente y sobre todo, concienciar a estos servidores públicos en cuanto a la respuesta positiva que deben brindar a la ciudadanía.

3.- Pregunta; ¿Para aspirar a un puesto de estructura que requisitos requiere un aspirante?

Respuesta: antes que nada, ser un policía con un excelente desempeño laboral y nos damos cuenta mediante su expediente laboral.

En el caso de protección ciudadana, a los aspirantes a cualquier vacante de estructura, solo se otorga, a los que cubran el perfil que se requiere, contando sus remisiones al ministerio publico, las boletas de arresto y amonestación en

su vida como policías, los puntos de merito y demérito, y posteriormente se les evalúa, y se les otorga la plaza, solo aquellos que tengan los mejores resultados mediante un sistema de computo que nos señala, quien es aspirante seleccionado, pero esto solo es en teoría, desgraciadamente.

4.- Pregunta; ¿Qué tipo de profesionalización imparte la Secretaría de Seguridad Pública para los elementos que la conforman?

Respuesta: De los que yo tengo entendido, son de actualización, de promoción y algunos que se ofrecen para especialización, además, se tiene contemplado, y ya es un hecho el que se impartan maestrías y doctorados en cuestiones de seguridad pública.

5.- Pregunta; ¿Qué calificación le daría usted a los cursos que imparte la SSPDF, excelente, bueno, regular, malo?

Respuesta: Esto no te lo puedo contestar, porque, no soy la persona para hacerlo, ya que mis funciones son distintas.

6.- Pregunta; ¿Existen elementos policiales con un alto nivel académico y experiencia, me podría indicar que nivel académico?

Respuesta: Actualmente contamos con licenciados, maestros y doctores egresados de diversas instituciones educativas, aunando, los egresados de la licenciatura que se imparte en el Instituto Técnico de Formación Policial.

7.- Pregunta; ¿Conoce usted la Ley del Servicio Público de Carrera de la Administración Pública del Distrito Federal?

Respuesta: Por supuesto.

Como dato le expongo que esta Ley en uno de sus preceptos legales establece como requisito el contar con el nivel medio superior para ocupar alguna plaza de director, subdirector, coordinados, jefe de departamento, etc. Y la Secretaría de Seguridad Pública en su ley orgánica establece en el artículo 50 bis fracción III como un requisito para ingresar como policía contar con grado de licenciatura y veintiséis años de edad, 8.- ¿que piensa al respecto?

Respuesta: realmente es incongruente, ya que una persona sin preparación y sin experiencia, puede cometer errores que perjudican a la institución o dependencia en la cual haya sido seleccionado, por otro lado, creo, que se debería de ampliar mas el termino de edad, para ingresar a la SSPDF, y por supuesto, aquellos que cuentan con nivel de licenciatura, podrían ser seleccionados para fines específicos en la Secretaría.

9.- Pregunta; ¿En base a su experiencia, considera usted, que un elemento policial con nivel de licenciatura, sea capaz, apto, idóneo, en otras palabras tenga la capacidad y experiencia, para ingresar al sistema de carrera de la administración pública del Distrito Federal?

Respuesta: Por supuesto, conozco, policías que tienen un nivel educativo sorprendente, una cultura y decencia, que cualquier persona con nivel académico no posee, a mi parecer, si deberían de ser considerados y que sea de manera general y obligatoria para todos los servidores públicos de la administración pública del Distrito Federal, solo así se podría tener un cambio institucional.

Anexo cinco

México Distrito Federal, a trece de junio del dos mil ocho

Inicio 08:40 horas

Lugar de la entrevista Londres 77 piso 10º col. Juárez

Sede Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal

Dirección General de Carrera Policial

Dirección de Profesionalización

1.- Pregunta; ¿Cuál es su nombre y puesto actual que desempeña?

Respuesta: soy el Crnl. Humberto Camacho Uzcanga, actualmente me desempeño como Director de Profesionalización dependiente de la Dirección General de Carrera policial

2.- Pregunta; ¿Qué entiende usted por profesionalización?

Respuesta: es la constante preparación que recibe cualquier trabajador ya sea en el ámbito público o privado para brindar un mejor desempeño en su trabajo, en el caso de esta dependencia, para ofrecer de manera más satisfactoria el servicio a la sociedad, y esta profesionalización inicia desde la selección e ingreso hasta antes de la jubilación.

3.- Pregunta; ¿Para aspirar a un puesto de estructura que requisitos requiere un aspirante?

Respuesta: cubrir solo el perfil, los cuales son exhibidos mediante publicaciones a los aspirantes, y los requisitos, varían dependiendo del puesto que se convoque.

4.- Pregunta; ¿Qué tipo de profesionalización imparte la Secretaría de Seguridad Pública para los elementos que la conforman?

Respuesta: actualmente estamos impartiendo los cursos de licenciatura y de mandos de estructura.

5.- Pregunta; ¿Qué calificación le daría usted a los cursos que imparte la SSPDF, excelente, bueno, regular, malo?

Respuesta: excelente, para mi es excelente porque, estos cursos deberían de tener mas tiempo de duración para que los elementos o trabajadores que se encuentre inscritos en ellos puedan desarrollarse en mejor forma tanto en su trabajo como en el ámbito personal.

Por otro lado, te comento, que estoy llevando a cabo un Diplomado en Inteligencia en Seguridad Pública, y te soy sincero, estamos seleccionando mediante un procedimiento de exámenes, experiencia, y otros requisitos, a los docentes que imparten los diversos cursos y profesionalización en el Instituto Técnico de Formación Policial, con la finalidad de depurar y contar solo con aquellos que cubran el perfil requerido.

6.- Pregunta; ¿Existen elementos policiales con un alto nivel académico y experiencia, me podría indicar que nivel académico?

Respuesta: contamos con elementos que tienen doctorado, maestría y licenciatura.

7.- Pregunta; ¿Conoce usted la Ley del Servicio Público de Carrera de la Administración Pública del Distrito Federal?

Respuesta: sinceramente no la conozco.

Como dato le expongo que esta Ley en uno de sus preceptos legales establece como requisito el contar con el nivel medio superior para ocupar alguna plaza de director, subdirector, coordinados, jefe de departamento, etc. Y la Secretaría de Seguridad Pública en su ley orgánica establece en el artículo 50 bis fracción III como un requisito para ingresar como policía contar con grado de licenciatura y veintiséis años de edad, 8.- ¿que piensa al respecto?

Respuesta: bueno a mi juicio, creo que las leyes que se crean se llevan a cabo por un fin, pienso que el ingreso a la Carrera de la Administración Pública debería aplicarse de forma general a los trabajadores que la conforman, ya que en esta dependencia y en otras existen personas con una excelente capacidad, y esta debe estar vinculada con conocimientos y experiencia para tener esta respuesta que se nos exige.

9.- Pregunta; ¿En base a su experiencia, considera usted, que un elemento policial con nivel de licenciatura, sea capaz, apto, idóneo, en otras palabras tenga la capacidad y experiencia, para ingresar al sistema de carrera de la administración pública del Distrito Federal?

Respuesta: como ya te lo comente, existe material humano en esta dependencia con capacidad para aspirar a ingresar a la Carrera de la Administración Pública del Distrito Federal.

Anexo seis

México Distrito Federal a trece de junio del dos mil ocho

Inicio 11:25 horas

Lugar de la entrevista Fray Servando Teresa de Mier numero 77 piso 8º

Sede Oficialia Mayor del Gobierno del Distrito Federal

Anteriormente Dirección General de Política Laboral y Servicio Público de Carrera, actualmente Dirección General de Administración y Personal

Unidad Departamental de Servicio Público de Carrera

1.- Pregunta; ¿Cuál es su nombre y puesto actual que desempeña?

Respuesta: soy la C. Laura Martinez, actualmente me desempeño como empleada administrativa en el Departamento del Servicio Público de Carrera.

2.- Pregunta; ¿Conoce la LSCAPDF?

Respuesta: por supuesto.

3.- Pregunta; ¿considera que la convocatoria debería de ser para todos los trabajadores del Gobierno del Distrito Federal? Si, no y porque

Respuesta: creo que debería de ser mas justa, en donde puedan participar tanto trabajadores de confianza como de base, incluyendo a todos los trabajadores que excluye.

Si realmente se realizaran procedimientos justos en cuanto a la selección, con personal con capacidad, conocimientos y experiencia, tendríamos una mejor calidad de vida, no solo en el Gobierno del Distrito Federal, sino en todo el país. Se erradicarían las influencias y el famoso dedazo.

Anexo siete

México Distrito Federal a trece de junio del dos mil ocho

Inicio 12:15 horas

Lugar de la entrevista Fray Servando Teresa de Mier numero 77 piso 8º

Sede Oficialia Mayor del Gobierno del Distrito Federal

Anteriormente Dirección General de Política Laboral y Servicio Público de Carrera, actualmente Dirección General de Administración y Personal

Unidad Departamental de Servicio Público de Carrera

1.- Pregunta; ¿Cuál es su nombre y puesto actual que desempeña?

Respuesta: soy la C. Rosa Linda Moreno, actualmente me desempeño como secretaria particular del Jefe de Departamento del Servicio Público de Carrera.

2.- Pregunta; ¿Conoce la LSCAPDF?

Respuesta: claro.

3.- Pregunta; ¿considera que la convocatoria debería de ser para todos los trabajadores del Gobierno del Distrito Federal? Si, no y porque

Respuesta: si, puesto que en todas las dependencias del Gobierno del Distrito Federal existen trabajadores tanto de confianza como de base, que merecen una oportunidad de trascender laboralmente, ya que se cuenta con trabajadores de confianza y de base con conocimientos y experiencia, pero desafortunadamente, los puestos que se otorgan son a personas elegidas o que tienen ciertos lazos de amistad o familiares.

4.- Pregunta; ¿Cuántos puestos se han otorgado mediante el procedimiento que marca esta LSCAPDF?

Respuesta: ninguno, por que aun no se ha avanzado en el catálogo de puestos, y para ello se necesita inversión, para crear nuevas plazas, por que las que existían fueron dadas en esta administración como ya le había dicho.

5.- Pregunta; ¿entonces hasta cuándo o en que tiempo se tiene pensado iniciar este procedimiento de selección?

Respuesta: bueno se tenia planeado iniciar en el año del 2001 al 2004 pero se pidió una prórroga y hasta la fecha no se ha llevado a cabo, y lo que tengo entendido es de que se pedirá una nueva prórroga desconozco hasta que tiempo.

Anexo ocho**ABREVIATURAS**

CPEUM	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
EGDF	Estatuto de Gobierno del Distrito Federal
LFTSE	Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado
LFRSP	Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos
LFT	Ley Federal del Trabajo
LOAPDF	Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal
LSPCAPDF	Ley del Servicio Público de Carrera de la Administración Pública del Distrito Federal
LTyAIPDF	Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Distrito Federal
LISSTE	Ley del Instituto del Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.
LSPDF	Ley de Seguridad Pública del Distrito Federal
LOSSPDF	Ley Orgánica de la Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal
SSPDF	Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal
Art.	Artículo
Pfo.	Párrafo
PRI	Partido Revolucionario Institucional
PRD	Partido de la Revolución Democrática

BIBLIOGRAFÍA

ACOSTA ROMERO, Miguel Ángel, Derecho Burocrático Mexicano, Régimen Jurídico Laboral de los Trabajadores al Servicio del Estado, 2ª edición, Porrúa, México, 1999, 886 pp.

ARMIENTA HERNANDEZ, Gonzalo, Tratado Teórico Práctico de los Recursos Administrativos, 7ª edición, Porrúa, México, 2005, 316 pp.

ARROYO HERRERA, Juan Francisco, Régimen Jurídico del Servidor Público, 3ª edición, Porrúa, México, 2000, 324 pp.

CAVAZOS FLORES, Baltasar, Cuarenta Lecciones de Derecho Laboral, Trillas, México, 1996, 395 pp.

COLMENARES, Ismael y Arturo Delgado, de Cuauhtémoc a Juárez y de Cortes a Maximiliano, Ediciones Quinto Sol, México, 1986, 208 pp.

DE BUEN, Néstor, Derechos del Trabajador de Confianza, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, 2000. 91 pp.

DE LA CUEVA, Mario, El Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo, 3ª edición, Porrúa, S.A., México, 1975, 158 pp.

DELGADO DE CANTU, Gloria, Historia de México Dos, 3ª edición, Alambra Mexicana, México, 1996, 566 pp.

EVA LOYA, Romeo Arturo, Régimen de las Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, Sista, México, 2006, 350 pp.

FIX ZAMUDIO, Héctor, Metodología Docencia e Investigaciones Jurídicas, décima edición, Porrúa, México, 2002, 446 pp.

FLORIS MARGADANT, Guillermo, Introducción a la Historia del Derecho Mexicano, 18ª edición, Esfinge, México, 2002, 296 pp.

FRAGA, Gabino, Derecho Administrativo, 29ª edición, Porrúa, México, 2001, 506 pp.

GARCÍA FERNÁNDEZ, Dora, Metodología del Trabajo de Investigación, Trillas, México, 1998, 84 pp.

GALLO, Miguel Ángel, de Cuauhtémoc a Juárez y de Cortes a Maximiliano, Quinto Sol, México, 1986, 584 pp.

GONZÁLEZ FLORES, Enrique, Derecho Constitucional, 5ª edición, Porrúa, 1978, 212 pp.

GONZALEZ RUÍZ, Samuel, *et al.* Seguridad Pública en México, UNAM, México, 1994, 192 pp.

GUERRERO, Omar, Una apreciación Administrativa de la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, 2003, 172 pp.

Juárez el Republicano, Secretaría de Educación Pública, México, 2005, 125 pp.

LEÓN PORTILLA, Miguel, de Teotihuacan a los Aztecas, Antología de Fuentes e Interpretaciones Históricas, Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Históricas, 1977, 267 pp.

LÓPEZ BETANCOURT, Eduardo, Historia del Derecho Mexicano, editorial Iure, México, 2004, 218 pp.

MARTINEZ MORALES, Rafael, Derecho Administrativo, Harla, México, 1991, 452 pp.

MORALES PAULIN, Carlos, Derecho Burocrático, 2ª edición, Porrúa, México, 1995, 547 pp.

PAOLI, José, citado por Sergio López Ayllon, El Derecho a la Información, México, Miguel Ángel Porrúa, 1984, 323 pp.

QUIROZ ACOSTA, Enrique, Lecciones de Derecho Constitucional, 2ª edición, Porrúa, México, 2006, 757 pp.

RÍOS ESTAVILLO, Juan José, Derecho a la Información en México, Porrúa, 2005, 323 pp.

SERRA ROJAS, Andrés, Derecho Administrativo, Tomo I, 14ª edición, Porrúa, México, 1988, 853 pp.

SERRA ROJAS, Andrés, Trayectoria del Estado Federal Mexicano, Ideas e Instituciones Políticas, 10ª edición, Porrúa, México, 1991, 652 pp.

TENA RAMÍREZ, Felipe, Derecho Constitucional Mexicano, 22ª edición, Porrúa, México, 1987, 653 pp.

TENA SUCK, Rafael, Derecho Procesal del Trabajo, 6ª edición, Trillas, México, 2004, 263 pp.

TRUEBA URBINA, Alberto, Nuevo Derecho Administrativo del Trabajo, T. I., Porrúa, México, 1973, 862 pp.

TRON PETIT, Jean Claude y Gabriel Ortiz Reyes, La Nulidad de los Actos Administrativos, Porrúa, México, 2005, 367 pp.

VALENCIA ARMAS, Alberto, Profesionalización de los Servicios Públicos, Instituto Nacional de la Administración Pública, México, 1998, 123-124 pp.

LEGISLACIÓN

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos

Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado

Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal

Ley del Servicio Público de Carrera de la Administración Pública del Distrito Federal

Ley de la Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal

Ley Orgánica de la Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal

Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Distrito Federal

Estatuto de Gobierno del Distrito Federal

OTRAS FUENTES

DICCIONARIOS JURIDICOS Y OTROS DICCIONARIOS

DE PINA VARA, Rafael, Diccionario de Derecho, Porrúa, 30^a, México, 2001, 228 pp.

ARTEAGA NAVA, Elisur, Diccionario Jurídico Temático de Derecho Constitucional, volumen II, México, 2000, 97 pp.

MARTÍNEZ MORALES, Rafael, Diccionario de Derecho Administrativo, 2^a edición, Volumen 3, Oxford University Press, México, 2000, 276 pp.

MARTÍNEZ MORALES, Rafael, Diccionario de Derecho Burocrático, 2^a edición, Volumen 5, Oxford University Press, México, 2000, 189 pp.

GALLO, Miguel Ángel, Diccionario de Historia y Ciencias Sociales, Editorial Quinto Sol, México, 1984, 239 pp.

CAMPILLO CUATLI, Héctor, Diccionario Academia, Fernández Editores, México 2004.

HEMEROGRAFÍA

Gobierno del Distrito Federal, Aun Año de Gobierno, Seguridad para Todos, México, 2008.

ANAYA CADENA, Vicente, “El Gobierno y la Gestión Municipal en México” Gaceta Mexicana de Administración Pública Estatal y Municipal, Órgano Académico Informativo de los Institutos de Administración Pública Estatal, INAP, 1^a Parte, número 64, México, 2002.

NUÑEZ GONZALEZ, Teodoro, “El Gobierno y la Gestión Municipal en México” Gaceta Mexicana de Administración Pública Estatal y Municipal, Órgano Académico Informativo de los Institutos de Administración Pública Estatal, INAP, 2ª Parte, numero 65, México, 2002.

Municipio de Ecatepec de Morelos, “Convocatoria para Ingresar a Seguridad Pública y Tránsito Municipal”, Periódico El Metro, Estado de México, 24 de marzo del 2008.

CANCINO FABIOLA, “Noventa años le tomo al Distrito Federal adquirir sus autonomía”, El Gráfico/Metrópolis, México, martes 3 de octubre del 2006.

FUENTES ELECTRONICAS

Centro de Investigación Compilación y Aplicación de Software Jurídico. Disco compacto, México, 2003.

Espasa Calpe, S.A. Diccionario Jurídico, Disco Compacto, 2005.

Suprema Corte de Justicia de la Nación, La Constitución y su Interpretación. Disco Compacto, México, 2005.

Microsoft Software de Apoyo Educativo, México y su Historia, Rezza Editores, Disco Compacto, México, 2005.

Encarta, “La Revolución Mexicana”, Disco Compacto, México, 2006.

<http://portal.ssp.df.gob.mx/Portal/Organizacion/Antecedentes.htm> 08 de junio del 2007. 15:05 P.M.

<http://es.wikipedia.org/wiki/Regente>. 14 de enero de 2008. 10:30 A.M.