



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO
FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES

**LA DESCONCENTRACIÓN ADMINISTRATIVA EN EL DISTRITO
FEDERAL; EL CASO DE LA DELEGACIÓN IZTAPALAPA,
ALCANCES Y LIMITACIONES.**

T E S I S

**QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE
LICENCIADA EN CIENCIAS POLÍTICAS Y ADMINISTRACIÓN
PÚBLICA
(ESPECIALIDAD ADMINISTRACIÓN PÚBLICA)**

JESSICA ROSALBA ROSALES SÁNCHEZ

ASESOR: MTRO. MANUEL QUIJANO TORRES



**CIUDAD UNIVERSITARIA
OCTUBRE 2009**



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.

ÍNDICE

INDICE	2
INTRODUCCIÓN	6
CAPÍTULO I	
EL ESTADO, GOBIERNO Y ADMINISTRACIÓN PÚBLICA	
1.1 EL Estado.....	9
1.2 Objetivos y Funciones del Estado.....	13
1.3 Elementos Constitutivos del Estado.....	15
1.4 El Gobierno.....	16
1.5 La Función del Gobierno.....	18
1.6 Tipos de Gobierno.....	19
1.7 Los Niveles de Gobierno y el Concepto de Centralización.....	21
1.8 La Administración Pública.....	22
1.9 El Gobierno y la Administración Pública.....	25
CAPÍTULO II	
EL PROCESO DE DESCENTRALIZACIÓN Y DESCONCENTRACIÓN ADMINISTRATIVA EN MÉXICO	
2.1 Antecedentes de la Descentralización y la Desconcentración Administrativa en México.....	27
2.2 La Desconcentración Administrativa.....	38
2.2.1 Concepto de Desconcentración Administrativa.....	39
2.2.2 Fases del Proceso de Desconcentración Administrativa.....	41
2.2.3 Tipos de Desconcentración Administrativa.....	42
2.3 Algunas consideraciones de la Descentralización Administrativa.....	43
2.3.1 Descentralización y Desconcentración Administrativa en México.....	45

CAPÍTULO III EL GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL

3.1 Origen y Desarrollo del Distrito Federal.....	48
3.2 La Administración Pública del Distrito Federal.....	50
3.3 La Naturaleza Jurídica, Política y Administrativa del Gobierno del Distrito Federal.....	55
3.4. Organización actual de la Administración Pública del Distrito Federal.....	59
3.4.1 Ámbito Central.....	61
3.4.2 Ámbito Desconcentrado.....	64
3.4.3 Ámbito Descentralizado.....	65
3.4.4. Organismos Autónomos del Gobierno del Distrito Federal.....	69
3.5 La Reforma Política para el Distrito Federal.....	71
3.6 El Distrito Federal y sus Delegaciones.....	81
3.6.1 Su Fundamento Jurídico.....	82
3.6.2 Atribuciones Específicas	83
3.7. Situación Actual en el Contexto Delegacional.....	84
3.8 La Necesidad de Transformar la Administración Pública en el Distrito Federal	86

CAPÍTULO IV LA DELEGACIÓN IZTAPALAPA.....

4.1 Desarrollo Histórico de Iztapalapa.....	89
4.1.2 La Época de la Colonia.....	90
4.2.2.El siglo XIX.....	91
4.2.3 El siglo XX.....	91
4.3 Perfil Delegacional	
4.3.1 Geografía.....	92
4.3.2 Datos básicos de la población.....	92

4.3.3 Vivienda.....	94
4.3.4 Infraestructura básica en asentamientos humanos	96
4.3.5 Salud.....	98
4.3.6 Educación.....	99
4.3.7 Industria y comercio.....	100
4.3.8 Población económicamente activa (ocupada).....	101
Cuadros Comparativos.....	103
El Índice de Desarrollo Humano en el Distrito Federal.....	105
Condiciones de infraestructura pública en la Delegación Iztapalapa.....	106

CAPÍTULO V

LA DESCONCENTRACIÓN ADMINISTRATIVA EN LA DELEGACIÓN IZTAPALAPA A TRAVÉS DE NUEVAS ATRIBUCIONES.....108

5.1 Acuerdo Delegatorio de Facultades y Atribuciones a las Unidades Administrativas de apoyo técnico-operativo de la Delegación Iztapalapa, denominadas Direcciones Territoriales.....	112
5.2. La Desconcentración Administrativa de la Delegación Iztapalapa , Año 2003.....	113
5.3 La Desconcentración y territorialización de programas y funciones.....	116
5.3.1 Desarrollo social.....	116
5.3.2 Seguridad pública.....	117
5.3.3 Jurídico y gobierno.....	119
5.3.4 Modernización administrativa.....	120
5.3.5 Desarrollo delegacional.....	121
5.4 Alcances y limitaciones ante las nuevas atribuciones y facultades de la Delegación Iztapalapa.....	122
5.5 Conclusiones.....	127
Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal (Artículo 39).....	131

Reglamento Interior de la Administración Pública del Distrito Federal.....	141
Fuentes de de consulta.....	148

INTRODUCCIÓN

La Administración Pública Mexicana en la actualidad y particularmente en el Distrito Federal ha sido objeto de un proceso impulsado por diferentes actores y organizaciones, tales como los Partidos Políticos, el Gobierno Federal y la Sociedad Civil; quienes han tenido parte activa en la búsqueda de espacios que influyan en la toma de decisiones teniendo como principal objetivo la elección de gobernantes.

El objetivo principal de esta investigación es analizar el proceso de desconcentración administrativa en el Gobierno del Distrito Federal hacia las delegaciones, concretamente en Iztapalapa, en el año 2000 y la viabilidad de que éstas tengan las herramientas jurídico-administrativas suficientes a fin de solucionar con oportunidad y eficacia las demandas y necesidades ciudadanas.

El primer capítulo hace referencia a la teoría bajo la cual deben concebirse las funciones del Estado, el Gobierno y la Administración Pública, señalando como ésta visualizó una nueva forma de gobierno, dando paso a la descentralización y desconcentración administrativas conformándose estrechamente ligada con el Sistema Político Mexicano, fundamentalmente en lo que concierne a la relación con la sociedad mexicana; lo cual determinó la definición de políticas públicas y su puesta en práctica a través de la gestión pública.

Es así que en el en el capítulo dos se aborda el proceso de descentralización y desconcentración administrativa en México.

Por otro lado, la Ciudad de México desde su fundación al México independiente, ha sido sede de los Poderes de la Federación, lo que llevó a dar un fuerte impulso a partir de la década de los 80 del siglo XX, a una transformación administrativa.

Tomando en cuenta que la descentralización y desconcentración administrativas fue eje fundamental en dicho proceso, en el capítulo tres, se

hace referencia a las transformaciones tanto en la forma de gobierno como en la redefinición de su territorio.

Asimismo se menciona que a partir de finales de esas décadas, y como consecuencia de las crisis económica y política derivada del cambio de modelo de desarrollo basado en el Estado de Bienestar, hacia uno basado en el Neoliberalismo, se dio una apertura democrática a través de la cual se permitió la participación cada vez más activa de la sociedad en su conjunto.

En el caso específico del Distrito Federal, la Administración Pública ha sufrido cambios por diversos motivos, que van desde la visión político-militar de los principios del siglo XIX, hasta la visión del control de movimientos masivos, además de su carga burocrática e incipiente reforma política.

Siendo una de las ciudades más grandes del mundo, desarrolló-producto de una gran densidad demográfica, problemas de desarrollo urbano, económicos, de vivienda, de inseguridad, agua, contaminación entre otros; lo que condujo a una nueva revisión del gobierno, la administración, gestiones públicas y la prestación de servicios básicos.

Lo anterior trajo una reforma política nacional en 1977, que incluyó modificaciones a las leyes y reglamentos que impactaban directamente la administración del gobierno de la Ciudad.

A partir de 1985 diversos sectores pugnaron por una reforma a fondo para el Distrito Federal.

Después de tres años, el Ejecutivo Federal promovió como resultado de esa reforma, una Asamblea de Representantes para el Distrito Federal, la cual sería elegida por medio del voto universal y secreto de la ciudadanía.

Lo anterior trajo como consecuencia, que el marco jurídico se fuera transformando gradualmente, teniendo como objetivo primordial llegar a elegir a un Jefe de Gobierno, y a los jefes de cada una de las Delegaciones Políticas.

En los capítulos cuarto y quinto se analiza el caso específico de la Delegación Iztapalapa, la cual es una de las delegaciones con mayores problemas de rezago social, debido en buena medida al factor económico y a la inseguridad. Por lo que los programas de descentralización y desconcentración administrativa que puso en marcha el gobierno de la ciudad desde 1970, aún no cumplen con el objetivo original para los que fueron creados.

Lo anterior, plantea el hecho de que es necesario continuar fortaleciendo el ámbito delegacional, tanto en lo político como en lo administrativo, a fin de avanzar hacia el fortalecimiento de la democracia y en la distribución de los recursos, formas y estructuras en la Administración Pública del Distrito Federal.

Seguramente si la descentralización y desconcentración administrativas se concretaran de una manera real en las Delegaciones Políticas que conforman el territorio del Distrito Federal, será una magnífica punta de lanza para fortalecer de manera definitiva al Federalismo en México.

CAPITULO I. EL ESTADO, GOBIERNO Y ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

1.1. EL ESTADO

En este capítulo se aborda el origen y desarrollo de lo que hoy llamamos Estado, Gobierno y Administración Pública, a fin de concebir un marco teórico de análisis que conduzca a comprender los procesos de descentralización y desconcentración administrativa eje conductor de esta investigación.

El Estado moderno aparece como una entidad con existencia autónoma respecto de la sociedad y de los hombres. Es el órgano del poder social, poder que también se sitúa por encima de la vida social.¹

La palabra Estado, empleada para designar a la organización política, es de origen moderno, el verdadero introductor de la palabra Estado fue Maquiavelo, a partir del renacimiento es cuando se emplea dicho término; cabe destacar que en la antigüedad, se empleaban las palabras polis, civitas, regnum, imperium, conceptos que fueron modificándose con el propio desarrollo del hombre en sus formas de convivencia en lo político, social y económico.

“Para los griegos, el “Estado” (en realidad la polis) era la sociedad misma, la “ciudad” en la que lo político y lo jurídico se identificaba con lo religioso y lo moral, y donde no existía distinción entre lo público y privado.

Por el contrario, para el hombre moderno, términos como Estado y comunidad encierran significativos profundamente diferentes, aunque estén relacionados.

La comunidad, que para los griegos lo era todo, la polis, para el hombre moderno no es algo que se dé de inmediato en su vida real. Lo privado se contrapone a lo público.”²

¹Arnaldo Córdova. *Sociedad y Estado en el Mundo Moderno*, México, Grijalbo, 1976, p.21.

² Ídem, p. 24.

Estado moderno se inserta en la cultura del Renacimiento humanista. Ahí es concebido como una obra de arte no en sentido estético, sino de creación. Como realidad estructurada a partir del ingenio humano. El Estado también se concibe como un artefacto mediante el cual es posible cumplir fines útiles y necesarios.³

El renacimiento descubre el ser natural del individuo que lo representa como un ser pensante y actuante.

A partir de la filosofía moderna se constituye una total racionalización del hombre, con una nueva capacidad de análisis, y en ella se afirma y se confirma como un ser autónomo de Dios, asimismo es de gran interés comprobar que lo último que descubre en este proceso de idealización de sus propias relaciones es precisamente la voluntad individual, en cuanto a capacidad de ponerse en relación con los demás, sin perder su individualidad, es decir, del hombre racional, se pasó a la concepción de la sociedad como algo organizado racionalmente, una sociedad que es al mismo tiempo un acuerdo de voluntades, una sola voluntad general, pues “la voluntad aparece al mismo tiempo como la manifestación social por excelencia del hombre que se ha por decirlo de alguna manera independizado a través de la razón”.⁴

Lo que identifica la vida del hombre moderno, sobre todo en la época renacentista, es su actividad económica privada. Se establece como un asunto exclusivamente individual.

Por otro lado en la esfera social, la concepción de sociedad moderna se sujeta a dos vertientes inertes en las relaciones entre los individuos; las relaciones de cambio y las relaciones políticas.

En las relaciones de cambio, el hombre económico de nuestra época produce de determinada manera, para el cambio, como “poseedor de mercancías”. En las relaciones políticas, los hombres modernos consolidan y garantizan las

³ Ricardo Uvalle Berrones. *Los Nuevos Derroteros de la Vida Estatal*, México, 1994, IAPEM, p. 11.

⁴ Arnaldo Córdova. *Op.cit.* México, Grijalbo, 1976, p. 25.

primeras, las relaciones de cambio, que traen aparejado un modo específico de producir y de apropiarse de lo producido.

A tal grado lo público y lo privado, perfectamente bien separados y especificados, “adquieren en su autónoma existencia, una razón de ser moderna”.⁵

Para Juan Jacobo Rousseau, el Estado aparece entonces como una nueva organización política, que en la sociedad ya no es el simple agregado natural de los hombres, sino como el resultado de un “acuerdo de voluntades”, del “contrato social”, convertido en el instrumento por medio del cual los hombres modernos, cada uno considerado como una potestad en sí misma, deciden organizar el Estado.

En la esfera de la organización política; los hombres están dotados de voluntad y su voluntad constituye el lazo de unión a través del cual, organizan libremente la sociedad, una sociedad que exige que se le dé como fundamento la voluntad libre de todos sus integrantes.

La idea del contrato social es el acuerdo en virtud del cual los hombres viven en comunidad, se transforma en el pacto de sujeción del pueblo al monarca; es el pacto en virtud del cual el Estado se convierte en la potencia que asegura la propiedad y la vida de los individuos, y desemboca en Rousseau con características nuevas: el contrato social ya no es un acuerdo entre los hombres y el príncipe por una parte y el Estado, por la otra, sino un acuerdo entre los hombres mismos para fundarlo y del que son “la parte principal y que determina continuamente su vida y su existencia a través de sus deliberaciones”.⁶

En la escuela del derecho natural o bajo la concepción iusnaturalista, el Estado se define con “poderes y funciones limitados”⁷, y como tal se contrapone tanto de la concepción del Estado absoluto y del poder supremo, así como del

⁵ Ídem. p.26

⁶ Arnaldo Córdova. Op.cit. México, Grijalbo, 1976, p. 44.

⁷ Norberto Bobbio. *Liberalismo y Democracia*, México, FCE, 1989, p. 18.

Estado social concebido por Juan Jacobo Rousseau bajo la teoría contractualista.

Esta última, funda la autoridad del Estado en la aceptación de un pacto social, como se ha mencionado, y por medio del cual es creada la organización política; cada individuo cede a la comunidad sus derechos naturales conformando una organización política con voluntad propia; pero esta voluntad de todos es infalible y “no tiene necesidad de proporcionar garantías a los súbditos, porque es imposible que el cuerpo quiera perjudicar a todos los miembros”⁸

En el pensamiento moderno, el liberalismo es una doctrina del Estado acotado por el derecho tanto con respecto a sus poderes como a sus funciones.

Lo que une a esas teorías es la concepción común individualista de la sociedad. Para los contractualistas “primero está el individuo con sus intereses y necesidades y luego la sociedad; al contrario de la doctrina del derecho natural, en la cual la sociedad es primero que los individuos”.⁹

En la época moderna, lo público y lo privado se convierten en esferas autónomas y separadas del resto de la sociedad. Es cuando el Estado se transforma en un poder aparte de la sociedad, en un poder por encima de ella, en algo diferente a la sociedad, un poder que se identifica consigo mismo como poder general de la sociedad.

Su interés deja de ser directamente el interés de un grupo o de un individuo, para imponerse como el interés general de toda la sociedad. Se concibe como una entidad que resume el interés general de toda la sociedad, pero sin confundirse con ella, con los múltiples intereses privados que la constituyen. Por ello el verdadero Estado sólo existe en la sociedad moderna.¹⁰

⁸ Juan Jacobo Rousseau. *El Contrato Social*, México, UNAM, 1984, p. 74.

⁹ Norberto Bobbio. *Op.cit.* México, FCE, 1989, p. 13.

¹⁰ Arnaldo Córdova. *Op.cit.* México, Grijalbo, 1976, p. 45.

1.2. OBJETIVOS Y FUNCIONES DEL ESTADO

Si se quiere precisar en una palabra el fundamento social y político del Estado moderno, diríamos que es el consenso del pueblo, es decir, “el acuerdo” que, teóricamente da lugar a la organización del Estado y la sociedad, acepta el orden establecido y se somete al mismo: el consenso está en la base de todas las concepciones políticas modernas y es la razón misma de la existencia del Estado.

El Estado se forja como una institución de poder que tiene como objetivo que los individuos realicen su vida sin desconocer el conflicto social, entendido como un conflicto de intereses entre los individuos debido a su propia naturaleza humana y éste conflicto no puede extinguirse, sino atemperarse e institucionalizarse y siempre estará latente.

Además debe de garantizar el sentido de la comunidad y pertenencia que pueda garantizar colectivamente lo que la individualidad no puede hacer por sí misma. Por eso el Estado tiene una personalidad que no puede transferirse a los particulares, sino que se refrenda en él para asegurar la sana convivencia de los individuos. El Estado se constituye, en una comunidad dotada de personalidad y autodeterminación que tienen como eje cardinal “la vida autónoma de todos los individuos”¹¹

Los fines de Estado se caracterizan por ser socialmente necesarios y políticamente irremplazables. Lo relacionado con la seguridad, el bienestar y el disfrute de lo que tienen los individuos, sólo se reconoce institucionalmente cuando el interés general es preservado con su poder superior frente a las esferas del derecho y del bienestar privados, de la familia y de la sociedad civil.

¹¹ Ricardo Uvalle Berrones. Op.cit. México, 1994, IAPEM, p.65.

El Estado es una necesidad externa, el poder superior al cual están sujetos y dependientes, las leyes y los intereses de esas esferas; más por otra parte, es su fin inmanente y radica su fuerza en “la unidad de los intereses particulares de los individuos, por el hecho de que ellos frente al Estado tienen deberes y derechos”¹².

La función principal del Estado radica en que es el depositario del poder político, es el único poder que tiene la exclusividad y la legitimidad del ejercicio de la fuerza incluso contra sus propios gobernados, pero para que sea válido este poder debe de ser justificado. Bajo ese enfoque, Bobbio afirma que sólo la justificación hace del poder de mandar un derecho y de la obediencia un deber. La justificación transforma una relación de mera fuerza en una relación jurídica. Ninguna fuerza puede constituirse en un poder legítimo sino cuenta con el consenso libre y voluntario de quienes se someten a ella. Así pues, el único principio válido de legitimidad del poder político es el consenso, y la legitimidad sólo recae en quien se refiere al título del poder, y la legalidad al ejercicio del poder.

Un poder es legítimo en la medida en que su ejercicio se apega a la ley, es decir, “la legalidad no es solamente el criterio para distinguir el buen gobierno del mal gobierno sino también la clave para diferenciar el gobierno legítimo del gobierno ilegítimo”.¹³

Por otro lado, el Estado debe cumplir con fines sociales y políticos que acrediten su capacidad desde una diversidad de ángulos, sea la económica, la ideológica o la administrativa. Su objetivo es propiciar la libertad, la igualdad y el bien común de los individuos y sirve para estimular y regular el desarrollo de las iniciativas tanto particulares como públicas y sociales.

¹² Ibidem.

¹³ Norberto Bobbio y Michelangelo Bovero. *Origen y Fundamentos del Poder Político*, México, Grijalbo, p.13.

En mi opinión el Estado funda su razón de ser y su objetivo principal hoy como en su origen, en la preservación del hombre mismo, traducido en las necesidades propias de su tiempo como es el garantizar la libertad, la justicia, la igualdad, la equidad y el bienestar social, mitigar la escasez y el conflicto, se convierte por tal en un factor de equilibrio en la sociedad.

1.3. ELEMENTOS CONSTITUTIVOS DEL ESTADO

EL Estado esta constituido por cuatro elementos básicos: el pueblo, el territorio, la soberanía y el gobierno.

El pueblo: “Es el elemento principal para hablar del Estado. Los hombres constituidos en un grupo con necesidades e intereses comunes dan origen y razón de ser de un Estado.

El territorio: Es un elemento definitorio del Estado Moderno, significa el lugar de asentamiento de la población y el ámbito de validez del orden jurídico y político que limita la acción estatal.

El territorio es el punto –como señala Hernández Becerra- el punto de referencia geográfica de la jurisdicción del estado, permite saber hasta donde se extiende espacialmente la influencia indiscutida del poder de un núcleo social”¹⁴

La soberanía: Es el poder de decisión de un pueblo que confiere al Estado para guiar y determinar su proyecto de Nación.

¹⁴ Elías Gutiérrez Salazar y Felipe Solís Acero. *Gobierno y Administración del Distrito Federal en México*, INAP, México, 1985, p. 20.

1.4. EL GOBIERNO

A lo largo de la historia de las ideas políticas, el gobierno ha sido tema de discusión tanto para estudiosos de la política, como para grandes estadistas.

El gobierno según Rousseau, representa el instrumento de ejecución de la voluntad popular. “El gobierno es un cuerpo intermediario establecido entre los súbditos y el soberano para su mutua comunicación, encargado de la ejecución de las leyes y del mantenimiento de la libertad tanto civil como política.”¹⁵

El gobierno actúa como mediador entre los diferentes intereses de las clases sociales, trabaja para el Estado y cumple una serie de funciones y trabajos de infraestructura que facilita la continuidad y el movimiento al interior de la sociedad, lo que conserva y reproduce al mismo Estado.

Para Jean Bodin. “Este no es más que el instrumento *modus operandi* al servicio del fin del Estado-justicia y en este sentido debe subordinarse a la realización de ésta”¹⁶

La escena política contemporánea presenta una gama de variaciones extensa en cuanto a las estructuras de las que se compone el sistema político y las modalidades funcionales según las cuales éstas se relacionan entre sí. No obstante, se puede aislar un elemento constante: el gobierno. Pueden faltar los partidos, los parlamentos, las elecciones, los aparatos burocráticos desarrollados, pero no alguna estructura de gobierno.”El gobierno constituye el eje del sistema político”.¹⁷

El término de gobierno proviene desde la antigüedad, pensemos en el uso de la palabra *gubernaculum* en el lenguaje medieval para referirse al concepto de

¹⁵ Juan Jacobo Rousseau. Op.cit. UNAM, México, 1984, p. 74.

¹⁶ Jean Bodin. *Los Seis Libros de la República*, Tecnos, España, 1985, p. 24.

¹⁷ Gianfranco Pasquino et.al. *Manual de Ciencia Política*, Alianza Universitaria, México, 1996, p. 314.

política, o en la expresión inglesa government para designar el estudio global de las instituciones políticas.

Esas y otras expresiones análogas muestran el grado en que el gobierno acapara la actividad, la función identificadora de la actividad política, sin el cual parece difícil pensar en la dimensión propia de lo político. No es difícil hallar definiciones de la política y del gobierno de las cuales se desprende esta estrecha asociación.

Para Max Weber el gobernar se presenta “como el ejercicio del poder mantenido por el control último sobre el recurso a la fuerza coercitiva. Y el gobierno como estructura, aparece estrechamente asociado a la posesión y al control de los instrumentos coercitivos, (ejército, policía).”¹⁸

Bajo ese punto de vista se asocia al gobierno como expresión más significativa de las formas de dominación. Así, las funciones del gobierno solo serían instrumentos ideológicos.

Por lo tanto los orígenes, características y modos de organización, de este recurso proporcionan elementos importantes para comprender el desarrollo del gobierno. Las denominadas formas de dominio para Weber se transforman en formas de gobierno político sólo en la medida en que reciben esta función y se adecuan a ella.

Para Lasswell y Kaplan, el proceso político tiene que ver esencialmente con la producción, la distribución y el ejercicio del poder.

“El gobierno representa el lugar en donde se lleva a cabo una particular concentración del poder. Es el lugar donde se ejecuta y se concentra el poder político”¹⁹.

¹⁸ Max Weber. *Economía y Sociedad*, FCE, México, 1984, p. 356.

¹⁹ H. Lasswell y A. Kaplan. *Power and Society*, New Haven, Yale University Press, 1950, p. 27.

Para Omar Guerrero, “el gobierno es el conjunto de órganos del Estado que tiene a su cargo la ejecución de funciones en que se desarrolla el poder público y los actos que éste realiza por lo tanto, la forma de gobierno es la estructura que adoptan los órganos o poderes del Estado en el ejercicio de sus funciones constitucionales y relaciones que establecen entre sí”.²⁰

1.5. LA FUNCIÓN DEL GOBIERNO

Para un análisis del significado de la función del gobierno se puede partir de la reconstrucción etimológica. La palabra griega Kubernao, de la cual derivan gobierno y gobernar, significa dirigir con el timón. La raíz transmite ya una imagen que será una de las más utilizadas para caracterizar a los detentadores de la función del gobierno: la del timonel de la nave, el padre, el pastor del rebaño, el administrador de unos bienes económicos, el jefe de un ejército, son entre otras algunas de las analogías de los detentadores de la función del gobierno más recurrentes en la historia de la cultura política. Por lo general, estas imágenes se originaron en una fase predemocrática de la política (y sobreviven hoy sobre todo en los regímenes no democráticos), en la cual el predominio del gobernante era absolutamente obvio.

La época democrática es mucho menos rica en imágenes aplicadas al gobierno, porque el centro de la atención se ha enfocado al pueblo, reconocido titular de la soberanía. Los gobernantes se perciben como delegados y representantes del pueblo y la función del gobierno como ejecución de la voluntad popular. Pero esta función de gobierno será siempre delimitada y reglamentada por las leyes y/o la naturaleza ejecutiva de los mismos regímenes.

Para caracterizar mejor la función de gobierno Maurizio Cotta, analiza como está integrada la función del gobierno desde una dicotomía entre dirección

²⁰ Omar Guerrero Orozco. *La Administración Pública del Estado Capitalista*, México, Fontamara, p. 64.

política/administración. El polo de la dirección política se caracteriza por su alcance innovador (y por lo tanto, de juicio de valor, y en el extremo, de árbitro), pero también por su conexión con el problema de lograr el consenso.

Inclusive para un gobernante pareciera siempre tener el primer papel, (el de la dirección política), en la realidad el segundo aspecto (el de la administración) tiende a asociarse estrechamente con el primero, en cuanto que representa la condición necesaria para que éste tenga un desarrollo definido.

En la función de gobierno aparecen constantemente al menos dos características o responsabilidades; la tutela de la comunidad política frente al exterior y el mantenimiento de la unidad de la comunidad política hacia el interior. Es decir la gobernabilidad política interna de un país. A partir de ésta premisa encontramos el factor de gobernabilidad y legitimación de un gobierno, premisa que no puede separarse una de otra. Es difícil encontrar alguna actividad que en cualquier país o en cualquier momento histórico no haya sido considerada como perteneciente legítimamente al ámbito de la responsabilidad del gobierno.

1.6. TIPOS DE GOBIERNOS

Podemos clasificar las formas de gobierno en dos: gobierno parlamentario y gobierno presidencial.

Se añade en ocasiones una clase intermedia con fronteras más ambiguas: la del gobierno semi presidencial.

Dicha clasificación tradicional se sustenta en una visión democrática y hace referencia a dos dimensiones distintas de análisis de las instituciones gubernativas. La primera dimensión es la de la legitimación de los gobiernos o, para ser más precisos, de las modalidades institucionales por medio de las cuales se garantiza dicha legitimación vía parlamento, y por el contrario, para

designar a la segunda clase; gobierno presidencial, hace referencia a otra dimensión: la de la estructura del ejecutivo. El atributo presidencial revela, de hecho, el status preeminente en la conexión gubernativa de una figura individual que acumula los roles de jefe de gobierno y de jefe de Estado.

La segunda dimensión que caracteriza a las formas de gobierno es la de la estructura interna del propio gobierno: permaneciendo siempre dentro de las experiencias democráticas nos encontramos esencialmente frente a dos modelos: el presidencial y el colegiado de gabinete.

Es decir, "un primer modelo caracterizado por una estructura de los dos niveles del ejecutivo, en la cual el jefe es el presidente y tiene un status cualitativamente distinto del de los demás componentes (ministros o secretarios de Estado) que están claramente subordinados a él; y un segundo modelo con un único nivel en el cual los componentes esenciales son los ministros y el jefe de gobierno (se llame éste primer ministro, presidente del consejo o canciller)"²¹.

El modelo presidencial corresponde a una situación en la cual únicamente el titular del Ejecutivo goza de una investidura democrática, mientras que los demás miembros del gobierno se encuentran en una situación de legitimación de segundo grado y en donde se reflejan jerarquías y niveles, que hace derivar del nombramiento presidencial la propia permanencia al mismo gobierno, éste es el caso del gobierno en México.

El modelo colegiado, ve en cambio, a los componentes del gabinete en sentido estricto, es decir, a los ministros situados todos sustancialmente en el mismo plano con respecto a la fuente de legitimación que hoy es siempre indirecta, es decir, parlamentaria.

²¹ Maurizio Cotta. *Los Gobiernos*, en Pasquino Gianfranco et.al. Op cit. p. 355.

1.7. LOS NIVELES DE GOBIERNO Y EL CONCEPTO DE CENTRALIZACIÓN.

El gobierno, ya sea en términos funcionales o estructurales, es el componente del sistema político que más se aproxima al concepto de centralidad político-administrativa.

El gran proceso de centralización que ha caracterizado al desarrollo del Estado moderno y del sistema de gobierno central ha sido ciertamente también un proceso de eliminación, de potenciación, de homogenización de otros niveles de gobierno, ya sea en los poderes locales o estatales, por lo que todo sistema político está caracterizado por una pluralidad de niveles.

La existencia de una pluralidad de niveles políticos suscita naturalmente toda una serie de problemas acerca de los fundamentos de legitimidad de cada uno de los niveles, su esfera de competencia, así como sus relaciones recíprocas.

“Dentro de una forma de gobierno presidencial se presenta en la mayoría de las veces, un sistema de gobierno federalista, donde es necesario puntualizar las características de al menos dos redes de poderes territoriales descentralizadas y sus relaciones mutuas: por un lado, la red de los entes locales autónomos con legitimación democrática, es decir, dirigidos por autoridades electivas y por el otro, la red de las estructuras descentralizadas de la Administración Pública centralizada.

Los lazos entre las dos redes suelen asumir en casi todos los casos estas formas: la del control ejercido por estructuras descentralizadas de la Administración central sobre las entidades locales (el modelo clásico es el del sistema de prefectura) y el de la delegación de funciones de la administración central en las entidades locales, por lo que respecta a los estadios de actuación.

Las dos formas, aunque conceptualmente diferentes y no totalmente compatibles, tienen naturalmente estrechas relaciones con respecto a la delegación de funciones y el control que ejerce la autoridad sobre la cualidad de la ejecución. Es decir, el control es lo que justifica el principio de delegación.”²²

En sentido amplio se podría decir, que todas las funciones de las entidades locales se conciben como derivadas del Gobierno central al que se reconoce un grado más elevado de legitimidad política democrática, ya que es a nivel nacional en donde se definen los lineamientos de las políticas que se implementan; con respecto a la satisfacción de las necesidades que demanda la población en general.

1.8. LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

El gobierno forma la Administración, pero ésta, sostiene los gobiernos. Por lo que cualquier gobierno, sea de la naturaleza que sea, está en el aire si no consigue fundar una buena Administración.

La Administración es una consecuencia natural del estado social, como este lo es de la sociabilidad natural del hombre, su naturaleza es un resultado de la comunidad, pues desde el momento en que existe pacto social, hay administración.

La Administración Pública ha existido desde que se formaron las antiguas civilizaciones. Donde hubo estructuras, jerarquías y grandes construcciones, existió un gobierno, y donde existió un gobierno existió entonces la Administración Pública.

²² Maurizio Cotta. *Los Gobiernos*, en Pasquino Gianfranco et.al. Op cit. p. 356.

Omar Guerrero define a la Administración Pública como: “Un fenómeno concreto, un objeto de estudio específico, identificable y definible”²³. Tiene como otros estudios, una tradición intelectual propia: la de la ciencia política: la Administración Pública es una disciplina desarrollada como un subcampo de la ciencia desde el siglo XVI; aunque sus orígenes como formación social concreta se remontan a los inicios mismos de la civilización, en el modo de producción asiático, su estudio da comienzo con el nacimiento del capitalismo y el Estado absoluto que se engendra en él.

Existen diferentes definiciones sobre la Administración Pública, pero es de gran importancia la contribución que hiciera Carlos Marx al estudio de la Administración “El Estado no es diferente a su administración; la administración es la actividad organizada del Estado y, por tanto, es en suma la actividad del Estado”²⁴

Woodrow Wilson define a la Administración Pública como “la parte más visible del gobierno; es el gobierno en acción; es el poder ejecutivo, el que actúa, el aspecto más visible del gobierno y es tan vieja como el gobierno mismo”²⁵

Su objeto de estudio es descubrir, en primer lugar, lo que puede hacer el gobierno debida y acertadamente y en segundo, cómo ha de hacerlo con la mayor eficacia y eficiencia posible, tomando en cuenta el menor gasto posible de dinero y energía.

La Administración Pública tiene por objeto la satisfacción de las necesidades interiores de la sociedad, la vigilancia sobre sus negocios con la intención del beneficio de los asociados y con sujeción a reglas de un superior. Este superior, es la personificación de la misma sociedad a través del Gobierno, y sus reglas son las leyes.

²³ Omar Guerrero Orozco. Op.cit. México, Fontamara, p.66.

²⁴ José Juan Sánchez González. *La Administración Pública y Reforma del Estado en México*, IAPEM/ Plaza y Valdez, México, p. 104.

²⁵ Woodrow Wilson. *Estudio de la Administración*, en Revista Mexicana de Administración Pública, INAP, México, 1983, p.459-460.

El Gobierno es el Poder Supremo considerado en su impulso y acción para ordenar y proteger la sociedad, y la Administración Pública constituye el servicio general o el agregado de medios y el sistema organizado para transmitir y hacer eficaz el impulso del Gobierno y para regularizar la acción legal de las entidades locales.

De este modo es el Gobierno y la Administración Pública se yuxtaponen.

Por consiguiente siendo el Gobierno el Poder Supremo y la voluntad social representada, la Administración Pública es el brazo que ejecuta y sus funciones comprenden el cumplimiento de las leyes que competen al Gobierno, poniendo especial énfasis en la aplicación de las mismas que son la razón de ser de toda reunión de hombres civilizados.

Para Norberto Bobbio la relación entre la Administración Pública y el Estado está representada como una relación de demanda-respuesta. La función de la Administración Pública es dar respuesta eficaz, eficiente y de calidad, con cantidad y oportunidad a las demandas que provienen del ambiente social.

Las respuestas de la Administración Pública son dadas bajo formas de decisiones colectivas obligatorias para toda la sociedad; a su vez, tales respuestas influyen en la transformación del ambiente social, del que, dependiendo de la manera que se den, nacen nuevas demandas en un proceso de cambio continuo, que puede ser gradual cuando existe correspondencia para con las respuestas y puede ser brusco cuando debido a una sobrecarga de las demandas sobre las respuestas se interrumpe el flujo de retroalimentación; esto conlleva a que las Instituciones Administrativas al no dar respuestas satisfactorias, sufren un proceso de transformación que puede llegar a desaparecerlas.

De ahí la importancia de la Administración Pública como brazo ejecutor del Gobierno.

Cuando una Institución es eficiente, se dan resultados concretos para la Administración Pública y por tal, la legitimación de un Gobierno y su Jefe de Estado o Gobierno, pero si es deficiente, la consecuencia lógica es la pérdida de legitimación y poder político.

1.9. EL GOBIERNO Y LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA.

Uno de los aspectos cruciales para entender la elaboración y ejecución de la política es la de las relaciones entre Gobierno y Administración Pública.

Entre el gobierno y los aparatos administrativos se ha establecido en los Estados modernos un vínculo indestructible. No es fácil pensar hoy en un Estado sin el “brazo ejecutor” del Gobierno y la Administración Pública. Para explicarlo de otra manera: cada uno de los dos sujetos, es para el otro, un recurso político fundamental.

No obstante, la Administración Pública juega un papel determinante, pues además tiene el papel de ser el mecanismo operativo en el proceso de legitimación del Gobierno.

La Administración Pública y el Gobierno se reúnen, “para efectuar la ejecución de las leyes y vigilar y censurar esta ejecución respectivamente”.²⁶

Así la Administración Pública dependerá en gran medida de criterios políticos, sociales y económicos, por ejemplo, en el caso de un Gobierno y la relación con la Institución partidista del cual emana, que teóricamente en una democracia moderna esta premisa debería ser rebasada, sin embargo es muy difícil para cualquier gobierno, el no ser apartidista e imprimir en cada acción de gobierno, su sello ideológico, esto último es lo que diferencia de gobiernos buenos, no tan buenos y otros verdaderamente malos. Todos los gobiernos,

²⁶ CJB Bonnin. *Principios de Administración*, en Revista de Administración Pública, edición homenaje al Maestro Gabino Fraga, México, INAP, 1982, p. 83.

desde su visión ideológica podrán resolver el conflicto social, cualquiera que se les presente, la diferencia entre un gobierno sea de derecha, de izquierda o de centro, radicarán en el cómo, en la forma de tomar decisiones y de enfrentar el conflicto social latente.

Por lo anterior queda claro que la relación Gobierno-Administración Pública, es debido a la interdependencia política-administrativa. En otras palabras, no son ni pueden ser concebibles la una sin la otra. Consecuentemente, la Administración Pública es un asunto de políticos.

CAPÍTULO II. EL PROCESO DE DESCENTRALIZACIÓN Y DESCONCENTRACIÓN ADMINISTRATIVA EN MÉXICO.

2.1 ANTECEDENTES DE LA DESCENTRALIZACIÓN Y LA DESCONCENTRACIÓN ADMINISTRATIVA EN MÉXICO.

Con el triunfo de la Revolución Mexicana, el Sistema Político Mexicano quedó consolidado bajo la figura del Presidente de la República. Así el Poder Ejecutivo fue predominando políticamente sobre los otros poderes de la Unión y de los gobiernos estatales.

La misma característica desarrollo la Administración Pública, es decir, las acciones de gobierno estaban centralizadas y dirigidas bajo la visión de responder eficazmente a las demandas sociales para una pronta legitimación.

“La eficiencia de las acciones y servicios de la Administración Pública fue, tal vez, más determinante para la legitimidad política del gobierno que las elecciones. O que la socialización política de la población en torno a la ideología nacionalista y social de la Revolución Mexicana. En ese sentido, los procesos operativos y de decisión de la Administración Pública mexicana no han sido sólo uniformes y centralizados, sino también politizados y orientados a la obtención del consenso político. De ahí el claro y determinante papel político que ésta ha desempeñado.”²⁷

²⁷ Luis F. Aguilar Villanueva. *Los Retos Actuales del Estado y de la Administración Pública en México*, José Luis Méndez (comp.), en *Lecturas Básicas de Administración y Políticas Públicas*, Colegio de México. México, p.125.

Para Aguilar Villanueva la estrecha relación que se estableció entre lo político y lo administrativo, junto con el modelo de desarrollo de intervención estatal, originó un creciente número de organizaciones, empresas, programas, regulaciones y personal público; teniendo en los años setenta un gobierno federal “grande”.

México hacia el decenio de 1980 presentaba “una enorme deuda externa y los problemas económicos relacionados con ella exigían que se hiciera mayor énfasis en la economía y la eficiencia mediante la reorganización del aparato estatal. A lo anterior se sumó la impopularidad de los planes de austeridad del Fondo Monetario Internacional que obligaron a centrar la discusión en la modernización del Estado, y en este contexto la descentralización se convirtió en un elemento decisivo, entre otras cosas para aliviar el congestionamiento del Estado centralizado (Graham, 1990)”²⁸

La reforma administrativa realizada a finales de los años setenta con el Presidente José López Portillo (1976-1982) buscó básicamente poner orden al conjunto de las organizaciones y actividades del gobierno mediante la sectorización y darle eficiencia a los procedimientos administrativos, mediante las oficinas de Organización y Métodos, mejorar los rendimientos del personal público y penalizar las irregularidades. Además promovió la descentralización administrativa de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, mediante la presencia de las delegaciones federales en las entidades de la República. Hacia los años ochenta y ante la crisis fiscal y administrativa del Estado Mexicano, el gobierno centró su visión hacia una reforma del Estado encaminada a redefinir la relación entre el Estado Federal y las entidades federativas a fin de establecer nuevas relaciones entre el Estado y los diversos grupos organizados.

²⁸ Victoria E. Rodríguez. *La Descentralización en México*, FCE. México, 1999, p. 33

Así, en el gobierno de Miguel de la Madrid el orden jurídico que enmarca la descentralización administrativa, es el decreto de reformas y adiciones a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

En las reformas a la mencionada ley se realizan modificaciones a las competencias de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y la Secretaría de Programación y Presupuesto.

La Secretaria de Programación y Presupuesto quedó encargada de reglamentar el gasto público incluyendo la planeación, programación, presupuesto y ejecución de las adquisiciones del gobierno y de obras públicas.

Miguel de la Madrid expresó tres líneas de acción para impulsar la descentralización administrativa:

- a) Fortalecer el Federalismo
- b) Fortalecer la vida municipal
- c) Fomentar el desarrollo regional.

Asimismo planteó la necesidad de descentralizar la educación básica y los servicios de salud.

Con objeto de precisar a que se hace referencia cuando se menciona descentralizar, señalaremos que: “en su sentido más amplio, descentralizar equivale a fortalecer el carácter federal de las relaciones entre las tres instancias de gobierno: federal, estatal y municipal. Es decir el carácter federal de la República Mexicana se define en oposición a un régimen centralista. En dicho sentido la descentralización es el fortalecimiento de la autonomía de estados y municipios. Pero si por centralización se entiende concentración territorial de recursos, personas, toma de decisiones, entre otras, todo acto desconcentrador se considera descentralización.

También se confunde a veces la descentralización con delegación de funciones, cuando éstas están muy concentradas en una persona o Institución.”²⁹

En lo referente a la Reforma Municipal el 6 de diciembre de 1982 el Ejecutivo presentó al Senado de la República la iniciativa de Reformas al Artículo 115 Constitucional con el objetivo de fortalecer la vida del municipio y se denominó precisamente “Reforma Municipal”.

Fundamentalmente, se buscó asignar mayores ingresos, sin que fueran tocados por la Federación y mejorar y atender eficazmente los servicios públicos.

En el aspecto político se mencionó el fortalecimiento del Ayuntamiento. Con tal fin, se buscó la representación proporcional a todos los Municipios del país y no sólo a aquellos con más de 300 000 habitantes, como anteriormente se hacía.

Ahora bien, desde el punto de vista administrativo cabe destacar las nuevas facultades que en materia de reglamentación se establecieron; para expedir bandos de policía y buen Gobierno, además de reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general. Se da también a los Ayuntamientos facultades para participar en la planeación del desarrollo urbano, de acuerdo a lo establecido en las leyes estatales y federales.

Se elevó a rango constitucional el procedimiento del convenio, mediante los cuales los Municipios pueden participar en la planeación regulación y conducción de transferencia de recursos financieros.

“El 21 de Enero de 1985 se puso en marcha el Programa de Descentralización de la Administración Pública Federal. El 8 de junio de 1984, el Ejecutivo Federal había expedido un decreto por el que todas las dependencias y entidades del Gobierno Federal debían elaborar sus programas de

²⁹ Ulises Beltrán y Santiago Portilla. *Descentralización del Gobierno Mexicano*, Blanca Torres (comp.), en *Descentralización y Democracia en México*, Colegio de México, México, 1986, p.92.

descentralización tomando en cuenta las propuestas que recibieran de los gobiernos estatales. El programa de descentralización de la Administración Pública Federal reúne todos los programas particulares.”³⁰

“Las acciones previstas son de tres tipos: transferencia de entidades paraestatales, administradas por el Gobierno Federal, a los gobiernos estatales; de coordinación para la ejecución y operación de programas de desarrollo, cuya responsabilidad se transfiere a los gobiernos de los estados por el Convenio Único de Desarrollo, y desconcentración de funciones administrativas.

El programa parte de cuatro decisiones:

- a) Dar apoyo al desarrollo de las actividades productivas regionales
- b) Impulsar el desarrollo social
- c) Consolidar y ampliar la infraestructura regional, fomentar la actividad económica
- d) Ampliar el acceso a los servicios gubernamentales.

La desconcentración se hace delegando a las oficinas estatales de las entidades de la Administración Pública Federal funciones, facultades y recursos. En general, el centro conserva las funciones de normatividad, supervisión y control, planeación y programación globales, y coordinación de las operaciones regionales. En los estados recaerán las decisiones operativas de los programas y servicios y la programación específica del uso de los recursos.”³¹

En cuanto a la descentralización de los servicios de salud el 8 de marzo de 1984 se publicó en el Diario Oficial un decreto por el que se descentralizan a los Estados los Servicios de Salud que presta la Secretaría de Salubridad y Asistencia y los que proporciona el IMSS en el Programa de Solidaridad Social con Participación Comunitaria denominado IMSS- Coplamar.

³⁰ Idem. p. 99

³¹ Ibidem

En lo que respecta al desarrollo regional se creó la Subsecretaría de Desarrollo Regional dentro de la Secretaría de Programación y Presupuesto cuyo objetivo se definió hacia la conducción de la Política Regional.

Se estableció para cumplir con dicho objetivo el Sistema Estatal de Planeación Democrática y el Convenio Único de Desarrollo con el fin de que los estados promovieran y administraran su proceso de desarrollo.

Para la planeación y los acuerdos se establecieron los Comités de Planeación para el Desarrollo Estatal (COPLADE), en donde se buscó establecer los criterios para orientar y ubicar el gasto.

En cuanto al Convenio Único de Desarrollo (CUD) se le consideró como el instrumento jurídico, administrativo y financiero por el que el Gobierno Federal se propuso dar respuesta a las necesidades de los estados.

Por otra parte se considera también importante en el contexto de dichas reformas la necesidad de fortalecer a las regiones; con base en las características comunes de varios estados y fundamentalmente en cuanto a los problemas que enfrentan; se elaboraron programas específicos para la integración regional.

“Los esfuerzos de descentralización realizados por el gobierno mexicano durante los últimos 15 años han tratado de recuperar algo de legitimidad y la credibilidad que éste y el partido gobernante perdieron en el curso de la crisis política que empezó a desarrollarse a principios del decenio de 1980. Creo que a partir de la presidencia de Miguel de la Madrid (1982-1988) el gobierno mexicano emprendió un esfuerzo serio de descentralización política y administrativa con objeto de mejorar su control del poder; paradójicamente, centralizaba descentralizando.”³²

³² Victoria E Rodríguez. Op. cit. p. 45

La Reforma Municipal fue el esfuerzo más importante para consolidar una cultura basada en la descentralización y desconcentración que desembocara en el fortalecimiento de los Municipios.

Desafortunadamente, la mayor parte de las veces, la distribución de los recursos que se destinan para lo que se supone es el hilo conductor del desarrollo integral de los Municipios, se basa en coyunturas de interés político, teniendo claro ejemplo de ello, cuando se acerca el fin de un sexenio.

Durante más de 70 años las decisiones fundamentales, concernientes a los gobiernos locales, han sido tomadas en la ciudad de México y algunas veces en las capitales estatales.

“La cuestión de “quién gobierna” tiene un interés especial porque la estructura del poder se refleja inevitablemente en las políticas y determina quién se beneficia de la política pública. En términos de quien gobierna y quién se beneficia en el sistema intergubernamental mexicano, el centralismo va de la mano con el clientelismo.”³³

“La dependencia política municipal frente al gobierno federal y estatal siempre ha estado relacionada directamente con la dependencia económica.

Antiguamente, los Municipios no podían recaudar impuestos a la propiedad o al ingreso, de modo que todas las recaudaciones iban a las manos del Gobierno estatal y Federal. Quedaba poco dinero para los proyectos iniciados localmente, y los Gobiernos Municipales debían recurrir a otras fuentes de ingresos, como pago de derechos de los mercados, de los rastros o de las licencias de establecimientos comerciales. La dependencia municipal aumentó cuando el Gobierno Federal asumió la responsabilidad de suministrar a las comunidades servicios públicos básicos como vivienda, educación y atención médica. Así pues, el número de viviendas, escuelas y clínicas de cada comunidad dependía de la decisión de algún funcionario de la ciudad de México”.³⁴

³³ Idem. p. 62

³⁴ Idem. P. 83.

En este sentido es pertinente insistir, que ante el avance de un pluralismo político y la cada vez mayor presencia de otras fuerzas políticas en los diferentes órganos de representación y niveles de gobierno, e incluso ante una alternancia en el poder ejecutivo; se ha dado impulso a la posibilidad de desarrollo de los Municipios en diferentes aspectos económicos y políticos.

No obstante, el modelo de aplicación de las políticas públicas se aleja de quienes deben recibir los beneficios de las acciones gubernamentales y se cuestiona si las necesidades municipales son consideradas en algún momento.

Ahora bien, durante la administración de Carlos Salinas de Gortari ante la crisis económica que México atravesaba, el Gobierno Federal se plantea tres objetivos:

- 1° “Reformar la economía mexicana
- 2° Alcanzar un alto grado de crecimiento económico y recobrar el nivel de vida alcanzado durante el decenio de 1970
- 3° Reestructurar el sistema político a fin de ofrecer una legitimidad inmediata y asegurar la hegemonía futura.”³⁵

Asimismo desde el aspecto político, ello fortalecía el pluralismo que era necesario ante la cada vez mayor presencia de los partidos políticos de oposición, que ya contaban con representaciones en distintos estados de la República.

Por lo que la descentralización y la desconcentración administrativa en México, tuvieron un carácter marcadamente político el cual se sustentaba en buena medida porque el Gobierno Mexicano buscaba por medio de su Administración Pública lo que se ha mencionado anteriormente en esta investigación:

³⁵ Ibidem

mantener el poder político y consolidar legitimidad ante la sociedad en su conjunto.

A raíz de las elecciones de 1988 el Gobierno requería el acercamiento hacia la población con programas directos que mitigaran la situación económica por la que atravesaba el país y para ello creó el Programa Nacional de Solidaridad (PRONASOL) con el cual aglutinó la mayor parte de las políticas regionales de bienestar social.

Pronasol se anunció como un programa de combate a la pobreza teniendo como objetivo principal el mejorar las condiciones de vida de los grupos más marginados, promoviendo el desarrollo regional.

En contraste con lo que planteaba la descentralización y desconcentración administrativa, Pronasol fue controlado desde la presidencia de la República y con ello la asignación de recursos.

A finales de 1991, el Presidente Carlos Salinas De Gortari trató de institucionalizar el programa creando incluso una nueva Secretaría, la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL), por lo que fusiona la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología (SEDUE) y una parte de la Secretaría de Programación y Presupuesto (SPP).

Las funciones de esa Secretaría eran primordialmente para los aspectos del Desarrollo Regional, el Desarrollo Urbano e Infraestructura, y la Vivienda e Inmuebles.

Fue fundamental para la administración de Carlos Salinas de Gortari recuperar la confianza internacional en la economía mexicana por lo que se eliminaron una gran cantidad de restricciones a la propiedad extranjera y en este sentido, privatizó algunas de las empresas paraestatales más importantes.

El inicio de la administración de Ernesto Zedillo Ponce de León, lo marca una grave crisis en la economía mexicana y que destruyó de inmediato los

argumentos del gobierno anterior de la estabilidad y crecimiento económico, en lo que sustentó su Gobierno el presidente Salinas de Gortari.

Es precisamente esta última crisis la que acelera la perspectiva de la reforma y la aplicación de lo que se denominó nuevo federalismo.

“La crisis política y económica que empezó a desatarse por primera vez en el decenio de 1980 tuvo un efecto reiterativo sobre la descentralización; como política, se convirtió en una respuesta del régimen a los desequilibrios económicos y políticos regionales que se estaban convirtiendo en una amenaza para la estabilidad. La práctica de la descentralización, y en particular los avances de la oposición, intensificaron más aún las presiones a favor de la devolución. En términos generales, la política de descentralización de De la Madrid y Salinas tenía la premisa general de que, fortaleciendo el gobierno y al PRI en las instancias estatales y municipales, podría preservarse la estabilidad del sistema. Seguía mencionándose la descentralización como un elemento fundamental para el proceso de democratización”.³⁶

En el nuevo Federalismo que Ernesto Zedillo establece; “una intensificación de las políticas urbanas que conduzcan a la descentralización de la población y a un desarrollo regional más igualitario y homogéneo. Se propone hacerlo de cuatro modos principales:

- 1) Consolidando el desarrollo urbano de las ciudades de tamaño mediano incluidas en el Programa de las Cien Ciudades
- 2) Apoyando a las autoridades locales a promover planes de desarrollo urbano que atraigan la inversión económica y la población
- 3) Promoviendo la participación ciudadana en la elaboración y ejecución de estos planes

³⁶ Idem. p. 125

4) Logrando la consolidación ordenada del papel productivo de las cinco áreas metropolitanas dentro de sus zonas regionales”.³⁷

Asimismo se establece “una reforma del poder judicial; la reforma del sistema de participaciones fiscales; una separación mayor y más eficaz entre las ramas ejecutiva, legislativa y judicial; la reducción de las facultades de la presidencia (constituciones y meta constitucionales); el fortalecimiento institucional de los gobiernos estatales y municipales; una autonomía mayor para los niveles inferiores del gobierno; la separación del PRI del gobierno; una nueva reforma electoral y la aplicación estatal y local de estas reformas, y el desarrollo de nuevas formas y oportunidades de democracia representativa y participativa en el proceso de la gobernación”.³⁸

La descentralización administrativa iniciada en el gobierno de Miguel de la Madrid planteó puntualmente el fortalecimiento del Municipio, lo cual no ha sido una tarea fácil ante la cultura y estructura de un Sistema Político centralizado y alrededor del cual se crearon toda una serie de Instituciones y mecanismos cuyo objetivo es proteger el poder político y controlar los recursos federales, los cuales en vez de estar orientados a programas que sólo sirven de paliativo y de resultados de corto alcance, no solucionan la situación económica de la población (por ejemplo Solidaridad y Progresá), se deben canalizar realmente a políticas que resuelvan a fondo la situación económica del país y con ello alcanzar un crecimiento social y económico que se refleje de manera inmediata en los niveles de vida de la población.

Ahora bien, en todo ese proceso e intento de descentralización y desconcentración, prioridad administrativa de los gobiernos a partir de 1982, la ciudad de México jugó un papel importante al ser precisamente sede de los Poderes Federales y principal centro urbano, económico, político y militar de la Nación.

³⁷ Idem. p. 139

³⁸ Ibidem

La concentración generaba otro tipo de problemas que visualizaban condiciones complejas para vivir en el futuro; por lo que se urgió a realizar la descentralización. En este sentido, el Plan Nacional de Desarrollo Urbano priorizaba restringir el crecimiento, controlar y reorganizar la estructura urbana de la capital. Por otra parte la cuestión de la desconcentración del Distrito Federal se centró como fundamental a partir de los terremotos de 1985; sin embargo el imperativo político demandaba otra orientación en la aplicación de las políticas gubernamentales.

Durante la Administración de Salinas de Gortari, la política del Distrito Federal se orientó básicamente y ante la grave situación ambiental a tratar de frenarla.

Para 1996 la Reforma Política marca un paso trascendental, al abrir la posibilidad de que el Jefe de Gobierno fuese electo, aún cuando para ese momento áreas y cargos fundamentales para la Administración Pública no estaban resueltos; como la designación de delegados por voto universal y directo en las demarcaciones territoriales que conforman el Distrito Federal.

Por lo anterior resulta conveniente, para entender el proceso que ha vivido el Distrito Federal en el ámbito de la desconcentración administrativa, resaltar el significado teórico que define a la desconcentración administrativa debido a que el uso constante de los términos centralización, descentralización, desconcentración administrativa y delegación de facultades, a menudo genera confusiones que distorsionan el significado de los conceptos.

2.2. LA DESCONCENTRACIÓN ADMINISTRATIVA.

Desde una visión conceptual para definir que es la desconcentración administrativa, es necesario enfatizar que la desconcentración es un grado de la descentralización, tales como la delegación y devolución.

La desconcentración administrativa se entiende generalmente como una transferencia de funciones, poderes y recursos a las dependencias y entidades federales. En términos generales, el centro realiza funciones normativas, de supervisión y control, de programación y presupuestación generales y de coordinación de operaciones regionales. Los estados son responsables de la operación de servicios y programas y de la programación específica de la utilización de recursos en la dependencia estatal, pero la autoridad final reside en el centro.

Las fuentes oficiales mexicanas citan la desconcentración y la delegación de funciones cuando un jefe de una dependencia pública transfiere autoridad específica, y por ende responsabilidades, a una persona o unidad administrativa subordinadas.

Sin embargo, siempre está presente la posibilidad de que el superior aparezca y recupere las funciones delegadas. El centro provee orientación normativa, así como planes y controles, y evalúa las actividades de la unidad desconcentrada; también tienen facultades para revisar o anular en cualquier momento las resoluciones tomadas por la unidad o la persona subordinadas. Así, aunque el subordinado o la unidad administrativa desconcentrada tenga cierta autonomía, las líneas jerárquicas que los unen al centro no se rompen ni se debilitan sustancialmente.³⁹

2.2.1 CONCEPTO DE DESCONCENTRACIÓN ADMINISTRATIVA

Wilburg Jiménez Castro, en su libro “Introducción al Estudio de la Teoría Administrativa”, habla de la desconcentración como un modo de distribución de funciones administrativas u organismos encuadrados dentro de la administración, que implica la traslación del centro burocrático a fin de lograr una mayor eficiencia y rapidez en lo que se refiere al administrado o cliente y

³⁹ Idem. p. 42-43.

en consecuencia ofrecer un mejor servicio, tanto en la administración pública como en la privada. Asimismo es característica de la desconcentración el hecho de tener orgánicamente competencia sobre una determinada jurisdicción, y la autoridad del organismo desconcentrado tiene la naturaleza de autoridad delegada y por tanto reversible aunque se le puede reconocer un poder discrecional; también señala que en la desconcentración se mantiene la jerarquía con respecto al órgano central y los organismos desconcentrados actúan sólo con las facultades inherentes al mandato.⁴⁰

De lo expuesto hasta aquí, podemos observar que la desconcentración está pensada únicamente como propósito de dar a ciertos órganos facultades de operación y algunas de decisión, lo que no impide y sí obliga, la necesidad de recurrir al órgano superior en casos trascendentes o importantes. Mediante esa facultad de decisión, el órgano inferior o el órgano desconcentrado puede y debe manejarse más ágilmente dada su autonomía técnica que implican ciertas facultades de decisión y relativa autonomía financiera presupuestaria.

Se puede contemplar que, invariablemente, el órgano desconcentrado sigue dependiendo del organismo central, tratándose de Secretarías, Departamentos o Entidades Paraestatales aunque con cierta autarquía. Es evidente que si no es con acuerdo el órgano del que depende no podrá llevar a cabo decisiones trascendentales. Es así la desconcentración una realidad con una concepción meramente teórica que ha tratado de buscar elementos propios a esta clase de organismos. No es típico de los organismos desconcentrados el que tengan personalidad jurídica, inclusive aún teniéndola, la organización desconcentrada se tipifica más bien porque tiene autonomía técnica, que se describe como facultades de decisión limitadas y supervisadas por el órgano del que depende el organismo desconcentrado, ya que existe dependencia y nexo de jerarquía y poder de nombramiento, de revisión, de mando, disciplinario, etc., y aún en el campo financiero la autonomía del manejo del mismo es muy limitada.⁴¹

⁴⁰ Wilburg Jiménez Castro. *Introducción al Estudio de la Teoría Administrativa*, FCE, México, 1965, p. 37

⁴¹ Victoria E. Rodríguez. *Op. cit.* p. 111

2.2.2 FASES DEL PROCESO DE DESCONCENTRACIÓN ADMINISTRATIVA

Como se menciona al inicio del capítulo, dentro de la administración pública mexicana, podemos identificar una gran tendencia a la concentración de la administración, que en cierto momento de la historia de nuestro país permitió acelerar el crecimiento económico y el desarrollo social de la nación, pero que a su vez originó graves problemas de carácter administrativo, jurídico y político.

La desconcentración administrativa es una solución a los problemas generados por la concentración, ya que el proceso jurídico-administrativo permite al titular de una institución, por una parte, delegar en sus funcionarios u órganos subalternos la responsabilidad del ejercicio de una o varias funciones que le son legalmente encomendadas, y por otro, transferir algunos recursos presupuestales y apoyos administrativos necesarios para el desempeño de tales responsabilidades.

El proceso de desconcentración administrativa se puede considerar a través de tres fases:

a) Delegación Simple: Se pretende descongestionar las tareas de estructura orgánica de la dependencia y procurar acercar, en su caso, la resolución de trámites los órganos centrales y agilizar la toma de decisiones en los distintos niveles y áreas de la y la prestación de servicios al público o usuario.

b) Desconcentración de Facultades: Se refiere al acto jurídico que permite al titular de una dependencia conferir ciertas funciones de autoridad a un funcionario u órgano de la institución que le está jerárquicamente subordinado, debiendo publicarse tal disposición en el Diario Oficial de la Federación. Dicha delegación de facultades permite por una parte, contar en ámbitos territoriales con determinados funcionarios públicos o unidades administrativas que

acercan en tiempo, espacio y especialidad, las acciones y decisiones al público y, por otra parte, contribuye a la más eficaz y eficiente atención y despacho de los asuntos de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal.

c) Creación de Órganos Desconcentrados: Un órgano desconcentrado es la unidad administrativa de una dependencia a cuyo responsable han sido conferidas por disposición presidencial, funciones específicas y se le han transferido los recursos presupuestales y apoyos administrativos necesarios que le permiten resolver con agilidad y eficiencia sobre determinada materia o realizar actividades dentro del ámbito territorial que se fije en el instrumento jurídico que lo crea.

El órgano desconcentrado no cuenta con personalidad jurídica ni patrimonio propio, sin embargo, dada la importancia de las funciones desconcentradas y por la naturaleza de las funciones que realiza, puede distinguirse administrativa y presupuestalmente en su organización y operación de las demás unidades que integran la estructura de la institución de la que dependen.

2.2.3. TIPOS DE DESCONCENTRACIÓN ADMINISTRATIVA

En una forma genérica, podemos distinguir tres tipos de desconcentración, los cuales podemos describir de la siguiente manera:

a) Por colaboración: Procedimiento por el cual una persona pública llamada autoridad concedente, confía de manera onerosa o gratuita a una persona física o moral llamada “auxiliar” o “ente de colaboración”, el cuidado de manejar un trámite administrativo bajo el control de la autoridad concedente. Los objetivos son similares a los de la desconcentración administrativa en cuanto se facilita, en el tiempo y el espacio, la prestación de un servicio público. La diferencia es que los entes de colaboración no se encuentran incorporados a la organización pública, además mientras que el proceso de

desconcentración tiende a culminar con la delegación en la toma de decisiones, en este caso solo se trata de meros trámites administrativos sin incluir la decisión.

b) Por Coordinación: El propósito de la desconcentración por coordinación establece que los órganos desconcentrados sean territorialmente multifuncionales, es decir que dentro del proceso de desconcentración, las unidades desconcentradoras realicen funciones sustantivas y que junto con ellas se desconcentren las de apoyo administrativo que sean necesarias.

c) Desconcentración Territorial: Es una forma de organización administrativa, consiste en la creación de órganos carentes de personalidad jurídica que depende de órganos centralizados y que cuentan con normas especiales de gestión para atender con autonomía técnica, diversos asuntos administrativos en una circunscripción territorial.

Asimismo, “implica transferir los recursos humanos, financieros materiales a diferentes ámbitos geográficos del país, por lo que se puede considerar como la expresión físico-espacial de la desconcentración administrativa”⁴²

2.3 ALGUNAS CONSIDERACIONES DE LA DESCENTRALIZACIÓN ADMINISTRATIVA

La descentralización es concebida como una forma de organización que adopta la administración pública para desarrollar actividades que competen al Estado...,” a través de organismos creados especialmente para ello y con las siguientes características: personalidad jurídica, patrimonio y régimen jurídico propio, y en consecuencia no está sujeta a un control jerárquico⁴³,

⁴² Hans Kelsen. *Teoría General del Estado*, Siglo XXI, México, 1979, p. 145

⁴³ Miguel Acosta Romero. *Teoría General del Derecho Administrativo*, Porrúa, México, 1980, p. 257.

Por su parte, José Castelazo identifica tres niveles en la descentralización: La descentralización política consiste en la delegación del poder, territorialmente. Es la creación y aceptación de entidades libres y soberanas dentro de una nación que en nuestro país, a su vez, admiten la existencia de municipios libres y soberanos.

Este tipo de descentralización está limitado por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y por las Constituciones Estatales, que establecen un modelo idéntico de poderes para cada Estado (Legislativo, Ejecutivo y Judicial) y en donde aparece el límite territorial de cada entidad y municipio.⁴⁴

La descentralización jurídica tiene que ver con la delegación del poder del gobierno central hacia una organización administrativa con personalidad jurídica y patrimonio propio. Es decir, se crea un organismo autónomo, cuyo responsable responde jurídicamente ante la autoridad y responsabilidad del presidente de la República. El jefe de la Nación está fuera de toda responsabilidad jurídica con respecto al manejo de un organismo descentralizado.

La descentralización administrativa es un problema de delegación de autoridad, responsabilidad o de funciones. Se pueden descentralizar funciones y la responsabilidad, mientras que la toma de decisiones (o de la autoridad) queda centralizada. O bien se pueden descentralizar las funciones, responsabilidad y autoridad.⁴⁵

Así, la descentralización es una forma de organización que adopta la administración pública, y que consiste en conceder a otros niveles la autoridad, exceptuando aquella que sólo puede ser ejercida en los puntos centrales. Este proceso de concesión de autoridad implica la creación de un organismo, que realice actividades que competen al Estado. Este organismo tendrá autonomía jurídica y patrimonio propio, es decir; un órgano organismo con autonomía para

⁴⁴ José R. Castelazo *Apuntes sobre Teoría de la Administración Pública*, en Cuadernos de Política y Administración Pública. Colegio de Licenciados en Ciencias Políticas y Administración Pública. A.C. México, 1977, pp. 157-159

⁴⁵ *Idem.* p. 165

decidir, y el cual en ningún momento depende jerárquicamente del centro. Además cuenta con autonomía técnica, es decir, no tiene que sujetarse a ninguna gestión administrativa y financiera que se aplique a los servicios centralizados.

La delegación de facultades es un otorgamiento de facultades que corresponden a un funcionario, con el fin de descongestionar las labores de las unidades administrativas. La relación jerárquica no se pierde en ningún momento, por lo que el titular aparece como delegante y el subalterno como delegado. No tiene autonomía técnica, ni operativa, ni patrimonio propio.

2.3.1 DESCENTRALIZACIÓN Y DESCONCENTRACIÓN ADMINISTRATIVA EN MÉXICO

A partir del análisis expuesto al inicio de este capítulo, se identificó el énfasis de los últimos regímenes en incluir como premisas básicas en los planes gubernamentales la disminución de la excesiva centralización de las actividades.

El plan nacional de desarrollo 1983-1988 contemplo la descentralización de la vida nacional como uno de los puntos básicos del Gobierno del Presidente Miguel de la Madrid. En él se precisó “en nuestro país se requiere combatir simultáneamente todas las concentraciones, descentralizar la toma de decisiones y reorientar geográficamente la distribución de las actividades productivas, del bienestar social y de la población.”⁴⁶

Para el Gobierno de Miguel de la Madrid, se concibió a la descentralización administrativa como “la transferencia de facultades y funciones hacia los lugares donde se requiera la toma de decisiones, así como el impulso a la transferencia de áreas operativas y de servicios a los gobiernos de los

⁴⁶ Secretaría de Programación y Presupuesto. *Plan Nacional de Desarrollo*, México, 1983, p. 67

Estados”⁴⁷ “...se ha impulsado también la desconcentración de funciones administrativas que tiende a modificar la forma operativa de la administración pública, para acercar la toma de decisiones a los lugares donde se demandan los servicios”⁴⁸

En este sentido, la estrategia de descentralización y desconcentración se convirtió en una de las orientaciones básicas para descongestionar la toma de decisiones, es decir, redistribuir las diversas competencias entre los niveles federal, estatal y municipal.

Así, entre desconcentración y descentralización se establecen diferencias significativas, ya que como se ha repetido en múltiples ocasiones, en la primera existe una relación jerárquica, en la segunda esa relación desaparece; asimismo, los órganos descentralizados poseen autonomía jurídica y orgánica así como patrimonio propio, en los órganos desconcentrados están incluidos en el presupuesto de la dependencia que los regula.

En suma, a consecuencia de lo expuesto, se considera que la desconcentración administrativa es el otorgamiento de facultades de la administración centralizada a un órgano desconcentrado, por medio de un acto jurídico, teniendo ciertas facultades de decisión limitadas y supervisadas por el órgano del que dependen. Tienen dependencia y nexo de jerarquía; aunque tiene asignaciones particulares, carece de un presupuesto o en su caso es muy limitado y no tiene personalidad jurídica propia, ni está investido de autonomía orgánica.

Así, bajo esta perspectiva, es donde se ubica el hilo conductor de esta investigación para comenzar el análisis de la desconcentración administrativa del Distrito Federal y en específico el caso de la delegación Iztapalapa. Pero lo que se enfatiza como principal problema es el poder que se transfiere, así como también el carácter del otorgador, en este caso el Gobierno Federal y el

⁴⁷ Cuarto Informe de Gobierno. 1996. *Descentralización de la Vida Nacional*, Informe Complementario, Secretaría de Programación y Presupuesto, México, p. 67

⁴⁸ *Ibidem*

receptor del poder es decir el Gobierno del Distrito Federal y éste a su vez a las delegaciones denominados según la Ley Orgánica del Distrito Federal como órganos políticos administrativos del Distrito Federal.

CAPITULO III. EL GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL

3.1 ORIGEN Y DESARROLLO DEL DISTRITO FEDERAL

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos precisa en su artículo 44 que “La Ciudad de México es el Distrito Federal, sede de los Poderes de la Unión y capital de los Estados Unidos Mexicanos. Se compondrá del territorio que actualmente tiene y en el caso de que los poderes federales se trasladen a otro lugar, se erigirá en el Estado del Valle de México con los límites y extensión que le asigne el congreso general.”⁴⁹

A partir de la formación de la Federación no sólo fue lugar de asentamiento de los poderes federales, sino que comenzó la concentración de población, que en busca de una mejor calidad de vida, demandó mayores servicios de vivienda, salud, educación, agua, drenaje, luz, entre otros.

Asimismo acomoda en su superficie las mayores concentraciones industriales y de negocios, de Instituciones culturales, de salud y educación entre otros y atrae población y actividades en forma constante. En la Ciudad de México existe una de las concentraciones militares con mayor fuerza en el país, se asienta la alta jerarquía eclesiástica y es punto de atracción religiosa, así como centro financiero superior⁵⁰.

Sin embargo dicho crecimiento rebasó cualquier cálculo de planeación que permitiera el otorgamiento de los servicios y espacios necesarios y como consecuencia otros problemas se fueron generando, tales como, hundimientos por la extracción irracional del manto acuífero, contaminación, economía informal e inseguridad pública.

Respecto a los acontecimientos de mayor importancia en el rubro administrativo y territorial de la Ciudad de México, destacan los siguientes:

⁴⁹ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Instituto Federal Electoral. México, 2000.

⁵⁰ Cuauhtémoc, Cárdenas Solórzano. Voces del Distrito Federal. Ed. Océano, México, 1997 p. 13.

Cuadro 1. Evolución de los límites y divisiones políticas del Distrito Federal 1824-1994

AÑO	CARACTERÍSTICAS
1824	<p>El 28 de noviembre se creó el Distrito Federal. Se fijó la Ciudad de México como sede de los poderes federales y se determinó que quedara comprendido en un círculo cuyo centro debía ser la Plaza Mayor y su radio no mayor de 2 leguas. La capital del Estado de México fue San Agustín de las Cuevas, actualmente Tlalpan. Área Urbana 3.7 Km Área Total 390 Km Habitantes: 169, 000</p>
1829	<p>El ayuntamiento publicó la fragmentación de territorios de la municipalidad en 8 cuarteles mayores y 32 cuarteles menores.</p>
1835	<p>El territorio nacional se dividió en departamentos. El Departamento de México se subdividía en 13 distritos. El Distrito Federal en tres partidos, la Ciudad de México, Coyoacán y Tlalnepantla. El territorio del extinto Distrito Federal pasó integro a formar parte del Departamento de México.</p>
1836	<p>Se incorporó al Departamento de México el territorio de Tlaxcala.</p>
1841-1846	<p>El Distrito de México se dividió en tres partidos: Ciudad de México, Coyoacán y Tlalnepantla. Cada uno a su vez estaba seccionado en municipalidades.</p>
1846-1857	<p>Se volvió a crear el Distrito Federal y se designó a la Ciudad de México con esa naturaleza. Desde su inicio coexistieron dentro de él la municipalidad y la prefectura: por un lado estaba dividido en 8 prefecturas centrales y en tres prefecturas foráneas; por el otro, estaba la municipalidad de México.</p>
1854	<p>Por decreto se amplía el área de dicho distrito hasta; San Cristóbal Ecatepec, Tlalnepantla, Los Remedios, San Bartolo, Santa Fe, San Ángel, Coyoacán, Tlalpan, Xochimilco, Iztapalapa, Peñón Viejo y la medianía del Lago de Texcoco. Se delimitaron tres prefecturas exteriores con cabeceras en Tlalnepantla, Tacubaya y Tlalpan.</p>
1857	<p>El Distrito Federal se dividió de nueva cuenta en prefecturas centrales y prefecturas interiores, en la jurisdicción de los antiguos cuarteles.</p>
1858	<p>En julio se expidió un decreto que otorgaba nuevamente a la capital el carácter de Distrito de México.</p>
1898	<p>Se decretan los límites vigentes del D. F, con la Ciudad de México como centro. Adquiere la forma de gota y superficie que actualmente tiene y se realiza el plano que lo delimitaba conocido como plano de Linares. Área total: 1483 kilómetros cuadrados Habitantes: 368,698.</p>
1917	<p>La Constitución decretada en 1917 ratificó que el Distrito Federal se compusiera del territorio que actualmente tiene. Con la expedición de la Ley de Organización de Distrito y Territorios Federales se mantuvo la división de la entidad vigente en 1899, se señaló que el Distrito Federal se dividiera en municipalidades que deberían tener la extensión territorial y el número de habitantes suficientes para poder subsistir con sus propios recursos y contribuir a los gastos comunes. Área urbana: 62.6 kilómetros cuadrados Habitantes: 906,603</p>

1928 ⁵¹	Decreto presidencial que suprime los ayuntamientos. Se crea el Departamento del Distrito Federal, se divide en un Departamento Central y 13 delegaciones: Azcapotzalco, Iztacalco, Coyoacán, San Ángel, Magdalena Contreras, Cuajimalpa, Tlalpan, Iztapalapa, Xochimilco, Tlahuac, Milpa Alta, Guadalupe Hidalgo y General Anaya. La Ciudad de México se convirtió en la capital del Distrito Federal y las cabeceras de las delegaciones en las poblaciones del respectivo nombre. Área urbana: 62.6 kilómetros cuadrados Habitantes: 1.230,000
1994 ⁵²	El 27 de julio de 1994 se resolvió que una de las colonias colindantes de la delegación Gustavo A. Madero quedara en el Distrito Federal en tanto que parte de la zona boscosa de Cuajimalpa se entregara al Estado de México.

Como puede apreciarse el Distrito Federal ha redefinido su extensión y composición territorial al pasar de los años, debido a la necesidad de contar con un territorio en donde se ubiquen los poderes de la Federación lo que al mismo tiempo, ha conducido a revisar periódicamente como debe ser el Gobierno y administración del mismo.

“La creación del Distrito Federal no responde sino a la aparición misma del sistema federal de gobierno.

En este sentido, el Distrito Federal es un territorio que surge para hacer viable la residencia de un poder general que existe en relación con otros poderes locales, los cuales, sin embargo, carecen de jurisdicción respecto de aquel territorio”⁵³

3.2. LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA DEL DISTRITO FEDERAL.

“La regulación jurídica del Gobierno del Distrito Federal permaneció, conforme a lo dispuesto por la Constitución de 1917 y la ley secundaria referida hasta 1928, en que se reformó el artículo 73, fracción VI, bases 1ª, 2ª y 3ª, de la

⁵¹ Jorge, Gamboa de Buen. Ciudad de México, una Visión. Ed. F.C.E., México, 1994, p. 41-45

⁵² Cuauhtémoc, Cárdenas Solórzano: op cit., p. 29

⁵³ Sergio Elías, Gutiérrez Salazar, y Felipe, Solís Acero: op cit., p 24.

Constitución General de la República, para modificar la organización política y administrativa del Distrito Federal.⁵⁴

La reforma publicada el 20 de agosto de 1928 contenía fundamentalmente la supresión del Municipio libre en el ámbito del Distrito Federal y se reconfirma que el gobierno de este territorio recaía en el Presidente, pero se agregó que lo ejercería por conducto del órgano u órganos que determinara la ley respectiva.

La exposición de motivos señalaba básicamente las grandes ausencias que el poder municipal contenía, dado que no se podía disponer de los rendimientos económicos de la municipalidad y tampoco podía determinarse nada en materia de justicia, además de que no era el único poder que gobernara la municipalidad; que era el argumento fundamental para el caso del Municipio libre.

Asimismo es importante recalcar que esta reforma anulaba la posibilidad de que los habitantes de la Ciudad de México eligieran a sus gobernantes locales.⁵⁵

La Ley Orgánica que originó esa reforma constitucional fue promulgada el 31 de diciembre de 1928 en la que se precisaba que las facultades de gobierno y administración las ejercería directamente el Presidente de la República “a través de un departamento administrativo, que formará parte de la Administración Pública Federal y que estará a cargo de un jefe de dicho departamento, designado y removido a discreción por el titular del Ejecutivo Federal.

Dicha ley dividió al Distrito en la Ciudad de México y 13 delegaciones, como órganos desconcentrados, que sustituyeron a los municipios. El jefe del

⁵⁴ Ibidem. pág. 76

⁵⁵ Ibidem. pág. 76

departamento se auxiliaría, también, por un consejo consultivo y los consejos de cada una de las Delegaciones“⁵⁶

Respecto a la evolución y organización administrativa del Distrito Federal se encuentra el siguiente registro respecto a los años de 1824 a 1984:

FECHA	HECHO	EFEECTO
1824 13 de noviembre	Decreto promulgado por el primer Presidente de México, Guadalupe Victoria.	Se crea el Distrito Federal.
1824 noviembre 1827 octubre	Coexisten en la ciudad de México, el poder general y el local del estado de México.	Los poderes del estado de México, salen de la ciudad de México para instalarse en Texcoco.
1826 11 de abril	Decreto de la legislatura que señala el derecho de los habitantes a tener representante de elección popular.	Se incorpora a la Cámara de Diputados, los representantes del Distrito Federal.
1836	Mediante las siete leyes constitucionales, se instala el Supremo Poder Conservador, que establece la República centralista.	Desaparece el Distrito Federal.
1837	La Ciudad de México queda asimilada por el entonces Departamento de México.	La ciudad es gobernada por un prefecto designado de acuerdo al decreto de 20 de febrero de 1837.
1847	Se restablece la constitución de 1824 y a través del acta constitutiva y de reformas, se restablece el Sistema Federal.	Resurge el Distrito Federal en las mismas condiciones en que se le había establecido en la Constitución de 1824.
1853 2 de mayo	Antonio López de Santa Anna reasume el poder y desconoce el acta de reformas de 1847.	Desaparece al Distrito Federal cuya ciudad se encarga a un Ayuntamiento compuesto por un Presidente, doce Regidores y un Síndico.
1854 16 de febrero	Mediante decreto, Santa Anna amplía el área territorial a la ciudad de México. En este mismo año, se cancela el derecho de elección de los habitantes del Distrito de México.	Se le asigna el nombre de Distrito de México. Se suprime el ayuntamiento y se nombra un Gobernador.
1857	La Revolución de Ayutla, termina con el Gobierno de Santa Anna.	Se ratifica al Distrito Federal como sede de los poderes federales, bajo la denominación del Estado del Valle de México,

⁵⁶ Ibidem. Pág. 78.

		el cual se erigirá cuando "...los poderes supremos se trasladen a otro lugar..." Se restituye el derecho de los habitantes a elegir a sus autoridades políticas, municipales y jurisdiccionales, excepto Gobernador.
1858	Ignacio Comonfort, reimplanta el régimen centralista y mediante decreto del 16 de julio revive al Distrito de México bajo la autoridad de un Gobierno designado por el Gobierno General.	Desaparece nuevamente el Distrito Federal, como asiento del Poder Federal.
1859 27 de abril	Miramón en su calidad de presidente sustituido mediante decreto, fusiona el Distrito de México con el de Texcoco, Tlalpan y Tlalnepantla.	El Distrito de México es sustituido por el Departamento del Valle de México, cuya ciudad es su capital, a cargo de un Gobernador designado por el Presidente de la República.
1861	Triunfa Juárez, y mediante decreto del 23 de febrero, encarga el gobierno de la Ciudad de México a la Secretaría de Gobernación. En decreto del 6 de mayo, Juárez emite decreto relativo a la división política del Distrito.	Al reinstalarse el Distrito Federal queda dividido en la municipalidad de México y varios partidos. La primera a cargo del Gobernador y la segunda a cargo de Prefectos designados por el mismo.
1863-1867	Invasión extranjera, Juárez lleva la representación de los poderes federales por diversas ciudades de la República	La Ciudad de México es gobernada por un Comandante militar.
1867	Juárez restaura la República	La Ciudad de México adquiere su carácter de Distrito Federal
1864	A iniciativa de Sebastián Lerdo de Tejada, se establece el sistema bicameral en el Congreso de la Unión.	El Distrito Federal incorpora a la Cámara de Senadores, su representación correspondiente.
1899 18 de diciembre	Porfirio Díaz deroga el decreto de Juárez de 6 de mayo de 1861.	El Distrito Federal queda dividido en la municipalidad de México y varias prefecturas.
1901 31 de octubre	Mediante decreto del Presidente Porfirio Díaz, se reforma la fracción VI del artículo 72 constitucional con lo cual, el Congreso adquiere facultades para legislar en todo lo concerniente al Distrito Federal.	Se suprime el derecho de los ciudadanos para elegir las autoridades políticas, municipales y judiciales.
1903 26 de marzo	Porfirio Díaz expide la Ley de Organización Política y Municipal del Distrito Federal.	Se divide al Distrito Federal en 13 municipalidades.
1917 5 de febrero	Se expide la Constitución General de la República.	El Distrito Federal se integra como entidad de la Federación.

1928	A iniciativa del candidato a la presidencia, Álvaro Obregón, y de un grupo de diputados simpatizantes, el Congreso de la Unión aprobó las reformas sugeridas al Art. 73, fracción VI bases 1ª, 2ª y 3ª. Constitucional.	Se suprime el municipio libre en el Distrito Federal, el gobierno, estará a cargo del Presidente de la República, se elimina la posibilidad de los ciudadanos para elegir a sus autoridades locales.
1928 31 de diciembre	A raíz de la modificación al artículo 73 constitucional se promulga la Ley Orgánica del Distrito Federal.	El Presidente de la República, queda facultado para gobernar y administrar al Distrito Federal que forma parte de la Administración Pública Federal y queda a cargo de un Jefe de Departamento, designando y removido por el titular del Ejecutivo Federal. Se divide en 13 Delegaciones.
1934 6 de abril	Se expide la Ley de Secretarías de Estado, Departamentos Administrativos y demás dependencias del Poder Ejecutivo Federal.	Refrendan al Distrito Federal como parte de la Administración Pública Federal.
1941 31 de diciembre	Se expide nueva Ley Orgánica del Distrito Federal.	Divide al Distrito Federal en ciudad de México y 12 Delegaciones.
1970 29 de diciembre	Se deroga la Ley Orgánica de 1941.	Se crean cuatro delegaciones mas en el Distrito Federal que queda integrado por 16 Delegaciones, expresamente tipificadas como " Órganos Desconcentrados ", siendo éste, el antecedente primario de la legitimación legal de la desconcentración.
1979 febrero	Se expide el Reglamento Interior del Departamento del Distrito Federal.	Por primera vez aparece, la estructura orgánica y funcional del Departamento del Distrito Federal en estrecha concordancia con su respectiva Ley Orgánica.
1984 17 de enero	El presidente Miguel de la Madrid, expide un nuevo reglamento interior del Departamento del Distrito Federal.	Ajustado a los requerimientos de la modernización administrativa, el Departamento del Distrito Federal adquiere una nueva fisonomía, como dependencia integrante de la Federación y es regulada en su conjunto por la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

Cuadro extraído del Libro "Gobierno y Administración del Distrito Federal". Sergio Gutiérrez Salazar y Felipe Solís Acero.

El 29 de diciembre de 1970 se publica una nueva “Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal, y se identifica a las 16 Delegaciones con la figura de “órganos desconcentrados.”

En esta nueva Ley se ratifica que el Gobierno lo ejercerá el Presidente de la República por conducto del Jefe del Departamento del Distrito Federal, quien a su vez nombrará y removerá, previo acuerdo, a los jefes que estarán a cargo de las 16 Delegaciones.

Asimismo en cuanto a la legislación, la mencionada Ley establece que corresponde al Congreso de la Unión dicha facultad.

Con base en lo anterior se dio autoridad específica y responsabilidades a las Delegaciones, sin que ello quitara la posibilidad de que el Jefe del Departamento del Distrito Federal pudiera supervisar y determinar o no, la procedencia de las decisiones a tomar. Asimismo queda presente la posibilidad de que en cualquier momento la autoridad central aparezca y recupere las funciones delegadas.

3.3 LA NATURALEZA JURÍDICA, POLÍTICA Y ADMINISTRATIVA DEL GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL.

La descripción del contenido de las disposiciones constitucionales con respecto a la organización jurídica, política y administrativa del Distrito Federal se hace en el artículo 122 constitucional, demostrando su carácter particular, por ser asiento de los Poderes Federales.

Entre los principales rasgos que caracterizan al Distrito Federal se enumeran los siguientes:

1° La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos es la Ley Suprema en el Distrito Federal, de ella se deriva el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal.

2° El Distrito Federal es una de las partes integrantes de la Federación.

3° Es el asiento de los Poderes de la Unión y capital de la República.

4° Podrá erigirse en el Estado del Valle de México cuando los Poderes Federales se trasladen permanentemente a otro lugar.

5° Es una entidad gobernada por los Poderes de la Unión, los cuales ejercen, como en toda la República, sus funciones de carácter federal; pero además de éstas, otras que tienen efectos exclusivos en el Distrito Federal.

6° Tiene también órganos de gobierno locales, cuya competencia legislativa, ejecutiva y judicial está delimitada por la Constitución.

7° Un Estatuto de Gobierno, que expide el Congreso de la Unión, complementa las normas para la integración de los órganos locales de Gobierno y para el ejercicio legal de sus atribuciones.

8° Son autoridades locales del Distrito Federal, la Asamblea Legislativa, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal y el Tribunal Superior de Justicia.

El Órgano Legislativo local solamente puede ejercer las facultades que tiene expresamente conferidas, con sujeción a lo que se establece en la Constitución y el Estatuto de Gobierno.

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

9° El titular del Órgano Ejecutivo es elegido por elección popular y es también titular de la Administración Pública del Distrito Federal, la que está conformada por dependencias centrales, desconcentradas y paraestatales.

10° El titular de la Procuraduría de Justicia y el mando supremo de la fuerza pública local son designados y removidos por el Presidente de la República.

Estas son las principales normas que regulan la organización política del Distrito Federal en relación con las demás partes integrantes de la Federación y están regidas por principios que, por ser aplicables a todos los estados, son las bases del Sistema Federal.⁵⁷

En la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal y en la legislación secundaria, hay límites y contradicciones que impiden la consolidación del Gobierno local representativo, responsable y con autonomía claramente definida, teniendo como ejemplos destacados, la contradicción derivada entre la elección directa del Jefe de Gobierno y la responsabilidad compartida con el Ejecutivo Federal con respecto a los nombramientos del Procurador de Justicia y del Jefe de Policía; o la indefinición con respecto a su posible remoción a través del Senado, así como el amplio margen de manipulación que puede darse a partir de las prescripciones constitucionales establecidas en materia de endeudamiento público del Gobierno del Distrito Federal.

También existen otros obstáculos constitucionales a la consolidación del Gobierno representativo y al desarrollo de las Instituciones democráticas en el Distrito Federal, por ejemplo, en los límites impuestos a la elaboración de la Ley Electoral o al diseño institucional de la forma de Gobierno en las demarcaciones territoriales, temas que son esenciales en la etapa actual de la Reforma Política en la Ciudad de México.⁵⁸

⁵⁷ Jesús, Toledano Salazar. La Reforma Política del Distrito Federal. Ed. INAP, México, 1996, p. 13

⁵⁸ Ignacio, Marván Laborde. Opciones para el Diseño del Gobierno Representativo de las Delegaciones, en: Diálogo y Debate de Cultura Política. Nos. 5 y 6. México, julio-diciembre 1998, p. 159

“El tránsito de ser una dependencia federal a ser un Gobierno electo es incompleto y en cierta medida anacrónico.”⁵⁹ El actual proceso democratizador que se ha iniciado en el Distrito Federal, a partir de la elección directa de la Asamblea Legislativa, del Jefe de Gobierno y de los titulares de las demarcaciones territoriales, son el reinicio de una Reforma Política que deberá dar como resultado, la actualización del marco jurídico, que permita a las autoridades responder conforme a las necesidades actuales de la ciudadanía. En este sentido, los planes y acciones del Gobierno deben diseñarse e implementarse bajo la misión y la visión de servir a la sociedad.

Como ya se dijo, el territorio de la Ciudad de México es políticamente excepcional, “a diferencia de las otras entidades federativas no cuenta con una Constitución Política ni con poderes derivados de ella.”⁶⁰.

Al observar y describir el contenido de las disposiciones constitucionales para el Distrito Federal, son evidentes las limitaciones que la Constitución Política y el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal imponen a las autoridades, representando un freno importante a la libre determinación de las decisiones.

La Asamblea Legislativa y el Jefe de Gobierno, así como los órganos desconcentrados que observan normas y ejecutan acciones orientadas a atender las necesidades de los habitantes del Distrito Federal, ven restringida su acción cuando no están debidamente contemplados en la Constitución y en algunas leyes secundarias, teniendo que consultar a los Órganos Federales para definir líneas de acción.

Como resultado de lo anterior es necesario incrementar gradualmente la capacidad de decisión de las autoridades del Gobierno del Distrito Federal, tomando en cuenta tres aspectos fundamentales:

⁵⁹ Programa General de Desarrollo del Gobierno del Distrito Federal 1998-2000. Gobierno del Distrito Federal. México, junio de 1998.

⁶⁰ Ibidem, p. 31

- a) A través de un análisis político bien fundamentado, en el cual intervengan, por decirlo así, “las fuerzas vivas”, que confluyen alrededor del poder político en el Distrito Federal.
- b) Con base en estudios académicos que promuevan una mayor participación de la sociedad en su conjunto.
- c) Discusión dentro de las instancias correspondientes para crear el estado del Valle de México.

Con la elección a través del voto popular de la Asamblea Legislativa, del Jefe de Gobierno y Delegados de las demarcaciones territoriales del Distrito Federal, se pretende crear un escenario en el que se de el reconocimiento pleno a los derechos políticos de los ciudadanos y con esto, la organización jurídica, política y administrativa del Distrito Federal, se equipare a la de los estados de la República.

3.4 ORGANIZACIÓN ACTUAL DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA DEL DISTRITO FEDERAL.

La Administración Pública es el conjunto de medios de acción, humanos, materiales y financieros de que dispone el gobierno del Distrito Federal para llevar a cabo las tareas de interés público que determina el marco jurídico correspondiente y se sujeta a principios de coordinación, oportunidad, eficiencia, profesionalización, simplificación y transparencia que reclama el cumplimiento de sus funciones.

Siendo el Distrito Federal y el área metropolitana, la principal concentración urbana del país, donde confluyen una serie de problemas sociales, políticos, económicos, ecológicos y administrativos que representan un gran reto y que deben ser atendidos mediante una adecuada organización y una conveniente estructura formal de la Administración Pública, el gobierno de la ciudad orienta

sus esfuerzos a la atención eficaz y eficiente de las demandas sociales y a la prestación de servicios de cobertura general con calidad.

La organización de la Administración Pública en el Distrito Federal se conforma de la siguiente manera:

El marco normativo que determina la distribución de las facultades y competencias entre los órganos de Gobierno están contenidos en los entes que se mencionan a continuación:

El Estatuto de Gobierno establece la naturaleza jurídica, política y administrativa del Distrito Federal.

La Ley Orgánica establece la organización de la Administración Pública y asigna facultades para el despacho de los asuntos de orden administrativo a cargo del Jefe de Gobierno.

El Reglamento Interior describe las facultades de las Unidades Administrativas y Órganos Desconcentrados que auxilian a la Administración Pública en el estudio, planeación y despacho de los asuntos que le competen.

La Administración Pública en el Distrito Federal está organizada en tres ámbitos de competencia que responden a criterios de atribuciones, facultades, funciones, estructura y decisión.

Con el objeto de proporcionar un panorama general sobre su organización, a continuación se describe cada ámbito, los sectores que lo conforman y las principales competencias de cada uno, para ello se ha tomado como referencia la información que al respecto, contiene la Ley Orgánica y el Reglamento Interior de la Administración Pública del Distrito Federal.

3.4.1 ÁMBITO CENTRAL

La Jefatura de Gobierno del Distrito Federal, las Secretarías, la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, la Oficialía Mayor, la Contraloría General del Distrito Federal y la Consejería Jurídica y de Servicios Legales son dependencias que integran la Administración Pública Centralizada en el año 2007.⁶¹

Jefatura de Gobierno del Distrito Federal: Dirige y coordina las actividades del gobierno; formula el Programa General de Desarrollo de la ciudad y fija las políticas en materia de prestación de servicios públicos y de planificación.

Secretaría de Gobierno: Atiende la política interior de la ciudad, las relaciones con los gobiernos de los estados y municipios; la coordinación metropolitana; los reclusorios y centros de readaptación social, las relaciones obrero-patronales; la tenencia de la tierra; la acción cívica y protección civil.

Secretaría de Cultura: Diseña y norma las políticas, programas y acciones de investigación, formación, difusión, promoción y preservación del arte y la cultura en el DF.

Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda: Propone, coordina y ejecuta las políticas en materia de planeación urbana y asentamientos humanos del Distrito Federal, coordina el registro de los Planes y Programas de Desarrollo Urbano y evalúa los mismos.

Secretaría de Desarrollo Económico: Formula, diseña y ejecuta los programas específicos en materia agropecuaria, industrial, de comercio interior y exterior, abasto, servicios, desregulación económica, desarrollo tecnológico y fomenta la creación de empleos impulsando la inversión del sector empresarial.

⁶¹ Reglamento Interno de la Administración Pública. Gaceta Oficial del DF Enero 2008.

Secretaría del Medio Ambiente: Aplica y vigila el cumplimiento de las disposiciones de la Ley Ambiental del Distrito Federal y coordinar las acciones de protección, conservación y restauración de los recursos naturales.

Secretaría de Obras y Servicios: Proporciona servicios de construcción, manutención y operación de las obras públicas que tienden a fortalecer el desarrollo urbano del Distrito Federal y administra, coordina y supervisa el servicio de suministro de agua potable, alcantarillado, alumbrado público, servicio de limpia y recolección de basura.

Secretaría de Desarrollo Social: Lleva a cabo los programas relativos al desarrollo social, equidad, deporte, información social, promoción del ejercicio de los derechos sociales y servicios comunitarios.

Secretaría de Salud: Formula, ejecuta, opera y evalúa las políticas de salud en el Distrito Federal.

Secretaría de Finanzas: Administra el sistema tributario, las políticas de ingreso, de programación y evaluación del gasto público, controversias fiscales y procedimientos administrativos ante los tribunales en los que se afecte el interés fiscal del Distrito Federal.

Secretaría de Transporte y Vialidad: Emite las disposiciones relativas al desarrollo integral del transporte en el Distrito Federal y realiza estudios para determinar y normar los trayectos y tarifas del servicio público de transporte.

Secretaría de Seguridad Pública: Presta el servicio de seguridad pública a los habitantes del Distrito Federal para el mantenimiento del orden y la integridad física de las personas y sus bienes.

Secretaría de Turismo: Fomenta, promociona y apoya el desarrollo del turismo y regula la actividad económica en el sector.

Secretaría de Protección Civil: Corresponde el despacho de las materias relativas a la protección civil y prevención al desastre.

Secretaría de Trabajo y Fomento al Empleo: Corresponde el despacho de las materias relativas al trabajo, previsión social y protección al empleo. Además corresponde promover y consolidar acciones que generen ocupación productiva.

Secretaría de Educación: Corresponde el despacho de las materias relativas a la función educativa y al deporte.

Secretaría de Desarrollo Rural y Equidad para las Comunidades: Corresponde el despacho de las materias relativas al desarrollo y regulación de las actividades agrícolas, forestal y del sector agropecuario, así como la equidad de las comunidades étnicas y la tutela de derechos indígenas

Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal: Promueve la impartición de justicia, representa los intereses de la sociedad, ejerce las atribuciones legales que le confiere la Ley de Seguridad Pública del Distrito Federal para de este modo poder perseguir los delitos del orden común.

Oficialía Mayor: Se encarga básicamente de la administración y desarrollo de personal, suministra los recursos materiales y proporciona los servicios generales a los Órganos de Gobierno; y administra el patrimonio.

Contraloría General: Emite disposiciones, reglas y bases de carácter general, elabora e instrumenta el programa permanente sobre control y evaluación de los recursos y la verificación, comprobación y evaluación del gasto público en los Órganos de Gobierno.

Consejería Jurídica y de Servicios Legales: Ejerce funciones de orientación, asistencia, publicación y coordinación de asuntos jurídicos; revisión y elaboración de los proyectos de iniciativas de leyes y decretos que presente el Jefe de Gobierno a la Asamblea Legislativa; revisa y elabora los proyectos de

reglamentos, decretos, acuerdos y demás instrumentos jurídicos y administrativos que se someten a consideración del Jefe de Gobierno en cuanto a los servicios relacionados con el Registro Civil, Registro Público de la Propiedad y de Comercio y del Archivo General de Notarias.

3.4.2 ÁMBITO DESCONCENTRADO

En las demarcaciones territoriales en que se divida el Distrito Federal, la Administración Pública Central contará con Órganos Político Administrativos Desconcentrados con autonomía funcional en acciones de gobierno, a los que genéricamente se les denominará Delegación del Distrito Federal.

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

La desconcentración administrativa buscará que los Órganos Político-Administrativos cuenten con funciones de operativo y presten de manera directa los servicios públicos que demanden los habitantes de sus demarcaciones territoriales de manera eficaz y expedita. Esta desconcentración deberá ajustarse en todo momento a la disponibilidad de los recursos humanos, materiales, técnicos y financieros.⁶²

Delegaciones Políticas: Prestan servicios públicos como agua, recolección de basura, drenaje, alumbrado, panteones, mercados, parques, jardines, expedición de licencias para realización de obras de construcción y licencias

⁶² Reglamento Interno de la Administración Pública. Gaceta Oficial del DF Enero 2008.

comerciales, autorizar números oficiales, administran los juzgados calificadoros y los del Registro Civil.

Sistema de Aguas de la Ciudad de México Órgano desconcentrado del GDF, que esta sectorizado en la Secretaría del Medio Ambiente y tienen por objetivo prestar los servicios públicos de suministro de agua potable, drenaje, alcantarillado , tratamiento de aguas residuales y reutilización, así como la preservación de su cantidad y calidad para contribuir al desarrollo integral sustentable de la Ciudad.

Junta de Asistencia Privada. Organismo administrativo desconcentrado de la Administración Pública del Distrito Federal, con autonomía técnica y operativa, regido por el Presidente y el Consejo Directivo integrado por seis representantes del gobierno y seis de las Instituciones de Asistencia Privada del Distrito Federal, ofrecen apoyo y servicios en materia asistencial, financiera y jurídica, para apoyar el desarrollo integral de las personas en condiciones de vulnerabilidad.

3.4.3 ÁMBITO DESCENTRALIZADO

Los Organismos Descentralizados, las empresas de participación estatal mayoritaria y los fideicomisos públicos, son las entidades que componen la Administración Pública Paraestatal.⁶³

Metrobus. Organismo público descentralizado de la Administración Pública del Distrito Federal, que tiene por objeto la planeación, administración y control del Sistema de Corredores de Transporte Público de Pasajeros del Distrito Federal.

Procuraduría Ambiental y del Ordenamiento Territorial. Órgano descentralizado del GDF que es la autoridad ambiental y urbana de la Ciudad,

⁶³ Reglamento Interno de la Administración Pública. Gaceta Oficial del DF Enero 2008.

su misión es salvaguardar el derecho de los habitantes del DF a disfrutar de un ambiente sano y un ordenamiento territorial adecuado para su desarrollo.

Instituto de Educación Media Superior del DF Corresponde impartir e impulsar la educación de tipo medio superior, en aquellas zonas en las que la demanda sea insuficiente y así lo requiera el interés colectivo. La educación que imparta el instituto será democrática, promoverá el libre examen y discusión de las ideas y estará orientada a satisfacer las necesidades de la población de la Ciudad de México.

Instituto de la Mujer. Órgano Público descentralizado. Diseña e implementa políticas públicas que garanticen el pleno ejercicio de los derechos de la mujer, a través de la coordinación de acciones gubernamentales y sociales.

Corporación Mexicana de Impresión, S.A de C.V. (COMISA)

Empresa de Participación Estatal Mayoritaria de la Administración Pública del Distrito Federal (Art. 2º. Y 42 LOAPDF) con personalidad jurídica y patrimonio propios, constituida como una Sociedad Anónima de Capital Variable para su administración, cuyo objetivo principal es prestar los servicios de impresión a las diferentes instancias que integran el Gobierno del Distrito Federal, en las mejores condiciones de seguridad, calidad, servicio y precio.

Caja de Previsión de la Policía Auxiliar del DF:

Atender y asegurar los derechos de la policía auxiliar para el otorgamiento de servicios y prestaciones tanto económicas como de previsión social para sus integrantes y sus derechohabientes.

Caja de Previsión de la Policía Preventiva del Distrito Federal:

La CAPREPOL tiene por objeto el permitir a los elementos que conforman la policía preventiva del Distrito Federal, el acceso a un régimen de seguridad social, otorgando la posibilidad de acceder a diversas prestaciones complementarias o sucedáneas del salario.

Caja de Previsión para Trabajadores a Lista de Raya del DF:

Tiene por objeto proporcionar a los trabajadores de lista de raya en activo, y derechohabientes las prestaciones y servicios establecidos en su reglamento y marco jurídico.

Heroico Cuerpo de Bomberos del Distrito Federal

Organismo Público descentralizado que define y establece los planes de prevención de desastres y los programas de auxilio a la población, primordialmente en el combate y extinción de incendios y el rescate de lesionados en emergencias u otras conflagraciones, en coordinación con los organismos públicos o privados encargados de la Protección Civil y la Seguridad Pública.

Relación de Fideicomisos Públicos de la Administración Pública del Distrito Federal, que forman parte de la Administración Pública Paraestatal y que tienen como propósito auxiliar al Jefe de Gobierno del Distrito Federal en la realización de las funciones que legalmente le corresponden en el año 2007.

Fondo de Desarrollo Económico del Distrito Federal

Fondo Mixto de Promoción Turística

Fondo de Seguridad Pública del Distrito Federal

Fideicomiso Central de Abasto de la Ciudad de México

Fideicomiso para el Fondo de Promoción para el Financiamiento del Transporte Público.

Fideicomiso de Recuperación Crediticia del Distrito Federal

Fideicomiso para el Mejoramiento de las Vías de Comunicación del Distrito Federal.

Fideicomiso del Centro Histórico de la Ciudad de México.

Fondo para el Desarrollo Social de la Ciudad de México.

Fondo Ambiental Público.

Fondo para la Atención y apoyo a las Víctimas del Delito.

Fideicomiso Fondo de Desastres Naturales del Distrito Federal

Fideicomiso Museo de Arte Popular Mexicano.

Fideicomiso Museo del Estanquillo.

Procuraduría Social: Atiende y analiza quejas e inconformidades que presenten los ciudadanos, respecto de los actos u omisiones de las autoridades y la prestación de los servicios en la Administración Pública del Distrito Federal y orienta a los mismos sobre sus derechos y obligaciones.

Instituto de la Juventud del Distrito Federal: órgano descentralizado del Gobierno del Distrito Federal, y promover, potenciar, mejorar y actualizar el desarrollo integral de los jóvenes en el DF.

Instituto de Vivienda de la Ciudad de México: organismo público descentralizado, que es responsable de diseñar, establecer, proponer, coordinar, ejecutar y evaluar las políticas y programas de vivienda enfocados principalmente a la atención de la población de escasos recursos económicos en el DF

Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia del Distrito Federal: Organismo Público Descentralizado de la APDF, teniendo como objetivos la promoción de la asistencia social y la prestación de servicios asistenciales en el DF.

Sistema de Transporte Colectivo (METRO): Administra y opera en forma integral el servicio público de transporte colectivo metropolitano.

Servicio de Transportes Eléctricos (STE): Administra y opera integralmente el servicio de transporte eléctrico y de auxiliares, sean de diesel o gasolina. Servicios de Salud Pública del Distrito Federal. Organismo descentralizado de la Administración Pública del Distrito Federal, sectorizado a la Secretaría de Salud del Distrito Federal, con personalidad jurídica y patrimonio propios, que tiene como objeto prestar servicios de salud pública y de atención médica de primer nivel.

Red de Transporte de Pasajeros del Distrito Federal (R.T.P.) Organismo público descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio propio, sectorizado de la Secretaría de Transportes y Vialidad, su misión es brindar un

servicio de calidad en el transporte público de pasajeros, como un beneficio social a la población de escasos recursos y zonas periféricas, que contribuyan a integrar el sistema de transporte de la Ciudad de México.

Corporación Mexicana de Impresión S.A. de C.V.: Es el equivalente para el Gobierno del Distrito Federal a los Talleres Gráficos de la Nación y produce los boletos de las distintas modalidades de servicio de transporte en el Distrito Federal.

Servicios Metropolitanos S.A. de C.V.: Apoya financiera y operativamente a los Órganos de Gobierno del Distrito Federal y es su agente publicitario además de administrar el funcionamiento de los parquímetros en la Ciudad de México.

3.4.4 ORGANISMOS AUTÓNOMOS DEL GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL.

Universidad Autónoma de la Ciudad de México.

Es la institución de educación a nivel superior fiel a la cultura bajo la concepción humanista. Sus funciones son la docencia, la investigación, la difusión cultural, la extensión de los servicios educativos a la sociedad y la cooperación con las comunidades de la Ciudad de México para la solución de sus problemas y su desarrollo cultural.

Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal: Se encarga de dirimir las controversias entre los particulares y las autoridades de la Administración Pública del Distrito Federal.

Tribunal Electoral del Distrito Federal. Órgano Autónomo que es la máxima autoridad jurisdiccional para la solución de controversias en materia electoral en el Distrito Federal.

Junta Local de Conciliación y Arbitraje del Distrito Federal: Se encarga de impartir la justicia laboral, conforme a lo establecido en la Ley Federal del Trabajo.

Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal: Se encarga de vigilar que las autoridades de competencia local, apliquen con justicia las leyes, para evitar violaciones a los derechos humanos de los habitantes del Distrito Federal.

Instituto de Acceso a la Información Pública del Gobierno del Distrito Federal. Se encarga de dirigir y vigilar el cumplimiento de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del DF, y de las normas que se deriven de la misma. Es un órgano autónomo del DF creado por la Asamblea Legislativa del DF, cuenta con personalidad jurídica propia, patrimonio propio y autonomía presupuestaria de operación y de decisión en materia de transparencia y acceso a la información pública.

Instituto Electoral del Distrito Federal. Organismo Público Autónomo, dotado de personalidad jurídica y patrimonios propios, en cuya integración participan la Asamblea Legislativa, los partidos políticos nacionales y los ciudadanos, es la autoridad en materia electoral, independiente en sus decisiones y autónomo en su funcionamiento.

Es con esta estructura orgánica, que el Gobierno del Distrito Federal se apoya para ejercer las atribuciones y competencias que le son conferidas para orientar las actividades relacionadas con la atención a los requerimientos necesidades y demandas ciudadanas.

3.5. LA REFORMA POLÍTICA PARA EL DISTRITO FEDERAL

A la reforma política de 1977, le siguieron una serie de modificaciones a legislaciones y reglamentos que impactaron directamente en la Administración Pública del Gobierno de la Ciudad.

Las reformas realizadas a la legislación electoral durante un promedio aproximado de 20 años a partir de 1950, fueron fundamentalmente orientadas a abrir espacios de participación para contener movimientos sociales y disminuir la presión política por parte de los partidos políticos y la sociedad en general.

Un avance importante en la reforma de 1977 señaló en la fracción VI del artículo 73 Constitucional que al legislar el Congreso en lo relativo al Distrito Federal, se sometería a referéndum y a iniciativa popular los ordenamientos determinados por la ley secundaria. Sin embargo ello nunca se puso en práctica.

Por otra parte la entrada de nuevos partidos políticos al escenario nacional, a través del registro condicionado fomento la competencia.

Bajo este escenario, en el Distrito Federal, el partido gobernante obtuvo en 1982, el menor porcentaje de votación de todo el país, un 48% y en 1985, el 43%.⁶⁴

Para 1985 y como consecuencia política por los sismos, resurgieron los movimientos ciudadanos. Además de la crisis económica y el desmoronamiento del modelo económico, el Ejecutivo Federal convocó a una nueva consulta para llevar a cabo una reforma en la forma de Gobierno del Distrito Federal.

⁶⁴ Pablo Javier, Becerra Chávez. La Reforma Político Electoral del Distrito Federal. En Análisis y Perspectiva de la Reforma Política del Distrito Federal, Ed. Instituto Electoral del Distrito Federal. México, 2001. p. 100.

Aprovechando esa coyuntura los partidos de oposición y organizaciones sociales, plantearon la necesidad de crear el Estado 32 denominándolo Estado del Valle de México, ocupando el espacio del Distrito Federal y el cual tendría gobernantes electos por la ciudadanía, además de su propio Congreso Local y Presidentes Municipales.

Por su parte la postura del Ejecutivo era que los derechos de los ciudadanos del Distrito Federal se ejercían plenamente al elegir al presidente de la República, el cual, a través del Jefe del Departamento del Distrito Federal gobernaba la Ciudad sede de los poderes de la Unión. Y en cuanto al Congreso Local se señalaba que ello no tenía sentido ya que en la Cámara de Diputados se encontraban 40 representantes, además de que existía una Comisión que atendía las cuestiones del Distrito Federal.

“El 28 de diciembre de 1986, Miguel de la Madrid envió su iniciativa al Congreso de la Unión en la que propuso adiciones a la fracción VI del artículo 73 de la Constitución, creando la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, que se diseñó como un órgano de composición plural, integrado por 40 representantes electos por el principio de mayoría y 26 por el de representación proporcional. Tales representantes se denominaron asambleístas, con las siguientes facultades: dictaban bandos, ordenanzas y reglamentos de policía y buen gobierno; proponer al presidente de la República la atención de problemas prioritarios, recibir informes trimestrales que deben presentar a la autoridad administrativa del Distrito Federal; citar a los Servidores Públicos que se determinen en la ley correspondiente, para que informen a la Asamblea; convocar a consulta pública sobre cualquiera de los temas mencionados en el texto constitucional; formular peticiones que acuerde el pleno de la Asamblea; aprobar el nombramiento de magistrados del Tribunal Superior de Justicia, que haga el Presidente de la República; expedir el reglamento para su Gobierno Interno e iniciar ante el Congreso leyes o

decretos en materias relativas al Distrito Federal (Constitución Política, 1987)”⁶⁵.

Para las elecciones federales de 1988 el Distrito Federal contaba con ese marco legal y los resultados electorales que llevaron a una importante representación de los partidos de oposición, en la recién creada Asamblea de Representantes, mostró la tendencia ciudadana a exigir la apertura aún más, de los espacios de participación, para tener una mayor influencia en las decisiones y más aún, a elegir a sus gobernantes; situación que hasta ese momento era imposible.

Para ese mismo año el Ejecutivo Federal convocó a una nueva consulta que llevó a la modificación de la base 3ª. de la fracción VI del artículo 73 de la Constitución, reformando el sistema de representación en la Asamblea. Se estableció entonces que el partido político que obtuviera el mayor número de constancias de mayoría y por lo menos el 30% de la votación en el Distrito Federal, obtendría la constancia de asignación por el número suficiente de representantes para alcanzar la mayoría absoluta de la Asamblea.

En 1989 se realiza otra reforma constitucional que conduce a la elaboración del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales en 1990. Sin embargo se mantiene la facultad presidencial de nombrar al Jefe del Departamento del Distrito Federal y mantener la Asamblea de Representantes sin facultades legislativas. La única modificación sustancial fue el rediseño de la cláusula de gobernabilidad ya anteriormente mencionada, como previsión de la votación decreciente del partido gobernante.

“Con esta legislación el Distrito Federal transitó a las elecciones intermedias de 1991 mediante las cuales el PRI recobró el control de la Asamblea de Representantes y pudo, con un espacio amplio de negociación con las

⁶⁵ . Carlos, Sirvent Gutierrez. La Reforma Política del Distrito Federal. En Análisis y Perspectiva de la Reforma Política del Distrito Federal.(Varios autores) Ed Instituto Electoral del Distrito Federal, 2001. Pp. 159-160.

oposiciones, convocar en 1992 a una nueva consulta para reformar el régimen de gobierno del Distrito Federal.”⁶⁶

En 1992 la Regencia convocó a discutir la Reforma Política del Distrito Federal, organizando una Mesa de Concertación aprobada por los partidos políticos y el Departamento del Distrito Federal.

La posición fundamental de los partidos de oposición consistía en la creación del Estado 32 y la elección popular de sus autoridades. Por su parte la Regencia capitalina planteaba mayor participación ciudadana, pero sin llegar a la constitución de un estado.

La reforma constitucional de 1993, a iniciativa del Ejecutivo Federal, incluyó cambios significativos en la Asamblea de Representantes: en ella se facultó a la Asamblea para legislar en algunos aspectos; se estableció la facultad del Congreso de la Unión para expedir el Estatuto de Gobierno “figura novedosa cercana a una constitución local, pero con la limitación de que como no se confirió al Distrito Federal el rango de estado, el Estatuto no es propiamente una Constitución local, sino un ordenamiento de excepción y su aprobación no esta a cargo de un Poder Legislativo local sino del Congreso de la Unión”⁶⁷; la designación de los Delegados debía de ser ratificada por la Asamblea; se crearía un Consejo de Ciudadanos y organizaciones vecinales en las Delegaciones. Se crearon además, las Comisiones Metropolitanas para la solución de los problemas limítrofes del Distrito Federal con otros estados.

Con respecto al Jefe del Departamento del Distrito Federal, se mantuvo la facultad del Presidente de la República de nombrarlo, pero con la peculiaridad de que el nombramiento debería recaer en alguno de los Asambleístas, Diputados o Senadores electos en el Distrito Federal, pertenecientes al partido que por si solo obtuviera el mayor número de los asientos en la Asamblea.

⁶⁶ Ibidem.pág 161.

⁶⁷ Pablo Javier, Becerra Chávez: op. cit. P. 104.

Además, se concedía a ésta, la atribución de ratificar dicho nombramiento, abriendo la posibilidad de fuera negado hasta en dos ocasiones, en cuyo caso sería el Senado el encargado de realizar el nombramiento”⁶⁸

“La reforma proponía que los cambios debían hacerse a lo largo de un proceso que suponía un calendario que iniciaría en 1994 otorgando a la Asamblea las nuevas facultades legislativas; seguiría con la elección de Consejeros Ciudadanos de 1995 y concluiría con la elección del Jefe de Gobierno en 1997.

Esas reformas constitucionales, que fueron incorporadas al artículo 122 de la Constitución, se plasmaron en el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal publicado en el Diario Oficial de la Federación el 26 de julio de 1994.

La reforma de 1996, que precedió a los comicios de 1997, fue fundamental introduciendo la elección directa del ahora llamado Jefe de Gobierno. Sin embargo se mantuvo la facultad de otorgar a la Cámara de Senadores, o en sus recesos a la Comisión Permanente, la facultad de remover al Jefe de Gobierno por “causas graves que afecten las relaciones con los Poderes de la Unión o el orden público en el Distrito Federal”⁶⁹

Asimismo destacan los siguientes cambios:

a) 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.

b) La Asamblea Legislativa se formará por diputados electos cada tres años a través del voto universal, libre, directo y secreto. Su composición será mixta, es decir, con representantes electos por el principio de mayoría y por el principio de representación proporcional.

⁶⁸ Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, publicado en el Diario Oficial de la Federación, 26 de julio de 1994, artículos 52 y 53. en Pablo Javier Becerra: op. Cit., Pág. 105.

⁶⁹ Diario Oficial de la Federación, 22 de agosto de 1996, p.12

c) La Asamblea Legislativa tendrá atribuciones amplias para legislar, pero el Legislativo Federal, conservará algunas atribuciones clave como son por ejemplo, expedir el Estatuto de Gobierno y legislar en materia de deuda pública. En suma, la Asamblea no podría participar como legislatura local y tampoco constituirse en un Congreso Estatal, por lo que no podría revisar y formular las facultades del Gobierno del Distrito Federal, que es materia del Poder Legislativo Federal.

d) El Jefe de Gobierno del Distrito Federal será elegido por votación universal, libre, directa y secreta, y ejercerá el cargo por seis años a partir del 5 de diciembre del año de la elección, a excepción del primer Jefe de Gobierno que fue elegido en 1997, el cual estuvo en el cargo hasta el año 2000.

e) Los titulares de los Órganos Políticos-Administrativos de las demarcaciones territoriales seguirán denominándose Delegados, serán electos de manera universal, libre, secreta y directa, a partir de las elecciones del año 2000.

f) Se establece que el mando de la fuerza pública del Distrito Federal corresponderá al Presidente de la República, así como la designación del funcionario que la tendrá a su cargo, pudiendo disponer que el mismo quede bajo las órdenes del Jefe de Gobierno. Asimismo, el Presidente podrá delegar en este último las funciones en materia de seguridad pública.

g) En caso de remoción del Jefe de Gobierno, el Senado nombrará un sustituto a propuesta del Presidente de la República.

Como puede observarse, las reformas promulgadas en 1996 avanzaron todavía más en el proceso de consolidación de la democracia tomando como bandera la vía electoral y la lenta constitución de figuras que acercan al Distrito Federal a lo que es un estado federado, el Jefe de Gobierno no es gobernador, la Asamblea Legislativa tiene atribuciones compartidas con el Legislativo Federal por lo que no es plenamente un Congreso Local y los avances de desconcentración a partir de las reformas antes mencionadas paradójicamente

limitan la acción de Gobierno, bajo la lógica del proceso descentralizador y democrático del Distrito Federal.”⁷⁰

Para 1997 siendo Cuauhtémoc Cárdenas Solórzano, el primer Jefe de Gobierno y teniendo como mayoría absoluta en la Asamblea Legislativa a representantes del Partido de la Revolución Democrática, propuso un proyecto de reformas al Estatuto de Gobierno que sirviera como plataforma para la nueva Ley de Participación Ciudadana y del nuevo Código Electoral.

“El 13 de noviembre se aprobó por unanimidad dicho proyecto y se remitió al Congreso de la Unión para su estudio y eventual aprobación, lo cual se completó en unos cuantos días, también por unanimidad, el 27 de noviembre en la Cámara de Diputados y el 3 de diciembre en la de Senadores. La reforma al Estatuto se publicó el 4 de diciembre de 1997 en el Diario Oficial de la Federación y se constituyó en el marco para desarrollar la nueva normatividad electoral por parte de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal”⁷¹

Algunos asuntos quedaron pendientes para aplicarse años después como la cuestión de los titulares de las demarcaciones Político-Administrativas que debían ser electos en el año 2000.

“El Estatuto reformado desarrolló en detalle algunos de los cambios introducidos por la reforma al artículo 122 constitucional de agosto de 1996.

Suprimió la facultad del Presidente de la República para iniciar leyes y decretos ante la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.

El anterior Estatuto detallaba 19 facultades; el nuevo, 27, entre las que sobresalen la de designar en caso de falta absoluta del Jefe de Gobierno, por renuncia o por cualquier otra causa, al sustituto que concluya el encargo.

⁷⁰ Ibidem. Pág. 162-164

⁷¹ Pablo Javier, Becerra Chávez. op. cit. Pág. 115.

Desarrolló el nuevo estatuto jurídico y político del Jefe de Gobierno; requisitos de elegibilidad, sustitución, licencias, remoción, etcétera. Se mantuvo la facultad del Senado para “remover” al Jefe de Gobierno y nombrar a su sustituto a propuesta del Presidente de la República, debido a que su diseño básico permaneció en el texto del artículo 122 Constitucional.

Creó nuevas figuras de participación ciudadana, iniciativa popular y plebiscito, cuyo desarrollo en detalle sería materia de la nueva Ley de Participación Ciudadana.

Es importante mencionar que el Estatuto reformado no incluyó las figuras de referéndum y Comités Vecinales, por lo cual su regulación detallada en la Ley sería muy limitada. El Estatuto original dedicó todo su título sexto a los Consejos Ciudadanos y el recién reformado, no dedicaba un solo artículo a los Comités Vecinales.

Creó las figuras del Instituto Electoral y del Tribunal Electoral del Distrito Federal, así como los elementos fundamentales para la organización de las elecciones, mismos que deberían ser desarrollados en el Código Electoral. De hecho, el título sexto del Estatuto, mencionado en el punto anterior, fue dedicado íntegramente al tema electoral⁷²

La Ley de participación Ciudadana fue aprobada por unanimidad el 26 de Noviembre de 1988. Con respecto a la ley aprobada en 1995 a dicha ley se incorporaron procedimientos importantes como:

El Plebiscito: El Jefe de Gobierno puede consultar a la ciudadanía acerca de actos o decisiones trascendentes para la vida política del Distrito Federal.

El Referéndum: La figura no se incluyó en el Estatuto de Gobierno y se instrumentó como un mecanismo mediante el cual la Asamblea Legislativa puede consultar a la ciudadanía en torno a la creación, modificación,

⁷² Ibidem. Pág. 115-116.

derogación o abrogación de leyes. Existe restricción sobre algunas materias sobre las cuales no se puede aplicar, y al igual que el plebiscito no se puede realizar durante proceso electoral y solamente puede llevarse a cabo uno en el mismo año. Asimismo la Asamblea Legislativa del Distrito Federal puede decidir que se convoque a referéndum por acuerdo de las dos terceras partes de sus miembros, cuando lo soliciten varios diputados o bien el 1% de los ciudadanos inscritos en el padrón. Sin embargo existe una limitación muy importante que consiste en que sus resultados no tienen carácter de vinculación para la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, es decir, no son obligatorios.

La Iniciativa Popular. Se trata de un mecanismo mediante el cual los ciudadanos pueden presentar a la Asamblea proyectos de creación, modificación, reforma, derogación o abrogación de leyes que sean de su competencia, restringiendo algunas materias.

Comités Vecinales: Esta figura es la sustitución de los Consejos Ciudadanos presentes en la Ley de 1995. La diferencia fundamental es que los primeros tenían una organización a nivel Delegación, mientras que los actuales Comités tienen como unidad la colonia, el barrio, el pueblo o la unidad habitacional. Sus atribuciones frente a las autoridades son meramente consultivas.

En relación al Código Electoral del Distrito Federal, fue aprobado el 15 de Diciembre de 1998 y publicado en la Gaceta Oficial de Distrito Federal el 5 de Enero de 1999. Contiene aspectos importantes tales como:

- La existencia de las agrupaciones políticas locales y la regulación de la participación en los procesos locales de los partidos políticos nacionales.
- La regulación de tiempos locales en radio y televisión para los partidos políticos.
- Causal de nulidad de las elecciones en donde el partido ganador rebase los topes de campaña.

- Faculta al Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal para proponer reformas en materia electoral y proponer el número de distritos uninominales en que se divide la entidad, así como su circunscripción.
- La limitación a la difusión de los resultados de encuestas o sondeos de opinión que tengan por objeto dar a conocer las preferencias electorales al cierre de la jornada electoral.
- La prohibición a las personas jurídicas mexicanas de realizar donativos o aportaciones a las agrupaciones políticas y a los partidos políticos.

El 2 de febrero del mismo año, bajo el amparo de la reforma de 1996 al artículo 105 constitucional, el Partido Revolucionario Institucional inició una acción de inconstitucionalidad ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación contra diecisiete aspectos del Código. Un mes después, el 11 de marzo la Corte emitió su sentencia a favor de la acción presentada por el Partido Revolucionario Institucional, en lo que respecta a seis aspectos.

Después de esta resolución de la Suprema Corte, realizó una reforma al Estatuto de Gobierno y dos reformas al Código Electoral.

En lo que respecta al Estatuto, se precisó la definición de la figura de los Jefes de Delegación, su elección y facultades.

El 14 de Octubre de 1999, se publicó la Reforma al Estatuto de Gobierno en el Diario Oficial y ese mismo día se aprobó la Reforma al Código Electoral en la Asamblea Legislativa del Distrito Federal y fue publicada el 15 de Octubre en la Gaceta Oficial del Distrito Federal.

3.6. EL DISTRITO FEDERAL Y SUS DELEGACIONES

Anteriormente se expuso la manera como se encuentra organizada la Administración Pública en el Distrito Federal. Se dijo que para el despacho de sus asuntos, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal como titular, se auxilia de un equipo de colaboradores que conforman un aparato administrativo delimitado en tres ámbitos de competencia: central, desconcentrado y descentralizado.

En el Gobierno del Distrito Federal, existen algunos órganos que debido al mayor contacto que establecen con la sociedad, requieren un tratamiento especial por la manera como están organizados, de tal modo que, se encuentran en condiciones favorables, para un buen desempeño y la ciudadanía reciba atención y servicios de calidad, situación que al mismo tiempo tiene implicaciones directas en la legitimidad del aparato gubernamental.

El gobierno del Distrito Federal como ente responsable de salvaguardar, procurar y mantener el bienestar colectivo, se organiza para que el alcance de sus programas y acciones, tengan el alcance necesario para llegar a donde se requieran. Es por eso que la Administración Pública del Gobierno del Distrito Federal tiene Órganos Administrativos desconcentrados en cada demarcación territorial denominados genéricamente Delegaciones del Distrito Federal.

El territorio del Distrito Federal está delimitado por 16 Delegaciones a saber:

- 1.- Álvaro Obregón
- 2.- Azcapotzalco
- 3.- Benito Juárez
- 4.- Coyoacán
- 5.- Cuajimalpa de Morelos
- 6.- Cuauhtémoc,
- 7.- Gustavo A. Madero
- 8.- Iztacalco

- 9.- Iztapalapa
- 10.- La Magdalena Contreras
- 11.- Miguel Hidalgo
- 12.- Milpa Alta
- 13.- Tláhuac
- 14.- Tlalpan
- 15.- Venustiano Carranza
- 16.- Xochimilco

Conforme a lo establecido en el artículo 110 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, la división territorial se estableció bajo los siguientes criterios:

- 1.-Población
- 2.- Configuración geográfica
3. Identidad cultural de los habitantes
- 4.- Factores históricos
- 5.- Condiciones socioeconómicas
- 6.- Infraestructura y equipamiento urbano
7. Número y extensión de colonias, barrios, pueblos o unidades habitacionales.

Con estos elementos se ha buscado un equilibrio en el desarrollo de la ciudad; buscando eficiencia en la función de Gobierno y la prestación de los servicios públicos; incrementar el rango de acción de los actos de autoridad y la participación ciudadana y lograr una estabilidad financiera (artículo 111 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal).

3.6.1. SU FUNDAMENTO JURÍDICO.

El artículo 122 Constitucional en su base tercera, determina que la organización de la Administración Pública del Distrito Federal, se sujeta a lo dispuesto en el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, en consecuencia, el

fundamento legal para la existencia de las Delegaciones del Distrito Federal se encuentra establecido en el artículo 104, el cual señala:

La Administración Pública del Distrito Federal contará con un Órgano Político-Administrativo en cada demarcación territorial.

Para los efectos de este Estatuto y las leyes, las demarcaciones territoriales y los Órganos Político-Administrativos en cada una de ellas se denominarán genéricamente Delegaciones.

La Asamblea Legislativa establecerá en la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal el número de Delegaciones, su ámbito territorial y su identificación normativa.

Al frente de cada órgano desconcentrado actualmente existe un Delegado de la demarcación territorial, electo en forma universal, libre, secreta y directa por los ciudadanos del Distrito Federal, su denominación es Jefe Delegacional, la duración de su cargo dura tres años e iniciará el primero de octubre del año de la elección.

Las Delegaciones del Distrito Federal como órganos desconcentrados auxiliares del gobierno central, desde su creación han tenido el compromiso por una parte; de atender las demandas y las inquietudes sociales para canalizarlas a las instancias competentes y por otra, de servir como medio para proporcionar los servicios públicos necesarios.

3.6.2 ATRIBUCIONES ESPECÍFICAS

Conforme al artículo 117 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, las Delegaciones tienen competencias dentro de sus respectivas jurisdicciones en las materias de gobierno, administración, asuntos jurídicos, obras, servicios,

actividades sociales, protección civil, seguridad pública, promoción económica, cultural y deportiva, principalmente.

En un contexto más específico, la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal en el artículo 39 y sus fracciones, hace referencia de manera más detallada a las atribuciones de competencia en su espacio jurisdiccional.

Ver Anexo 1

Con base en lo anterior, podemos analizar que la enunciación y descripción de las atribuciones establecidas en el marco jurídico vigente, claramente permiten constatar que las Delegaciones cumplen su cometido al ser instancias netamente administrativas del poder central; receptoras y tramitadoras de las demandas y problemas de distinta naturaleza que los ciudadanos de la capital necesitan solucionar en forma inmediata; si bien es cierto que en sintonía con el actual proceso de Reforma Política, se ha tratado de fortalecer el aparato administrativo de las Delegaciones, ampliando su margen de maniobra.

La idea original mediante la cual se definió la nueva organización del Distrito Federal a partir de 1928, ha buscado siempre, mayor unidad con respecto al poder central, a fin de evitar obstáculos y contradicciones que impidieran las acciones orientadas al desarrollo integral de la ciudad (según Álvaro Obregón).

3.7. SITUACIÓN ACTUAL EN EL CONTEXTO DELEGACIONAL.

Las demarcaciones territoriales que sustituyeron a los municipios denominadas ahora como Delegaciones, se confirieron en ser la instancia de Gobierno negociadora y conciliadora, entre el poder central y la sociedad.

Las Delegaciones han representado para los ciudadanos, el punto de contacto más inmediato con las autoridades.

Asisten a su Delegación a realizar trámites comunes como aquellos relacionados con el registro civil, permisos para construir, regulación de la tenencia de la tierra, alumbrado público, recolección de basura, licencias para conducir, vigilancia, entre otros.

Los anteriores, son servicios que se otorgan casi de inmediato, pero si se toman en cuenta otro tipo de demandas y necesidades, las Delegaciones se ven seriamente limitadas para atenderlas.

Aunado a esto, existe una falta de ética y compromiso social de muchos Servidores Públicos en las Delegaciones, “éstas representan hoy obligatoriedad, corrupción y tiempo perdido”⁷³.

La imagen de los Delegados y sus colaboradores, no es positiva, a excepción, de cómo en todas las actividades gubernamentales en general, se dan casos de aquellos que asumen un sólido compromiso social y están convencidos de la importancia que tiene la prestación de un buen servicio.

“Ahora que las relaciones políticas empiezan a cambiar; que se le da un nuevo relieve a la participación ciudadana, que los habitantes de esta ciudad adquirimos derechos políticos reales, que se pueden esperar cambios sustanciales; es el momento de pugnar por cambios trascendentes y se debe seguir haciendo escuchar en forma directa y a través de los canales de representación política esa participación, para consolidar una vida democrática en esta ciudad”⁷⁴.

Las Delegaciones no pueden continuar como órganos desconcentrados del Gobierno Central bajo un límite impositivo. Se debe ampliar el poder de las Delegaciones de modo que los problemas se atiendan verdaderamente con rapidez y eficacia.

⁷³ Andrés, Pascoe Rippey. Historia y Transformaciones de las Delegaciones Políticas en el Distrito Federal en: Revista del Senado de la República. Enero- Marzo 1998. Vol. 4, No.10. Senado de la República LVII Legislatura, México. Pág. 116.

⁷⁴ Ibibem. Pág. 116

La modernización administrativa de las Delegaciones motiva el surgimiento de grandes controversias que demandan un análisis crítico responsable y profundo.

Por otro lado, la democratización y la modernización en las demarcaciones territoriales del Distrito Federal, puede traer una mayor transparencia funcional y normativa en cuanto al manejo de recursos de todo tipo y contrapesos que permita cederles mayores atribuciones, invita a un gran debate, que si bien será difícil, deberá llegar a conclusiones que se traduzcan en consensos de entendimiento, entre todas las fuerzas políticas representadas en esta ciudad.

3.8. LA NECESIDAD DE TRANSFORMAR LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA EN EL DISTRITO FEDERAL.

Al ser el Distrito Federal, una ciudad con grandes contrastes, en aspectos tales como el demográfico, el económico, la cultura y la sociedad y que a su vez, conviven en un mismo espacio, se requiere de una Administración Pública sustentada en una estructura orgánica que responda con agilidad a quienes reclaman servicios urbanos de calidad y mejores condiciones en cuanto a calidad de vida.

Para responder con oportunidad y eficiencia a las prioridades y demandas ciudadanas, la organización de la Administración Pública en el Distrito Federal requiere una visión integral, identificando sus puntos de fortaleza y debilidad para determinar los rubros o aspectos a modificar, lo que dará como resultado que los Servidores Públicos verán facilitada su tarea al asumir sus funciones, basados en una reforma administrativa, que dará certeza a sus actividades.

La transformación de la Administración Pública en el Gobierno del Distrito Federal, debe sujetarse a criterios de modernización encaminados al desarrollo

organizacional en los que se contemplen acciones de desregulación normativa, descentralización de atribuciones, simplificación de trámites y procedimientos, la profesionalización del Servicio Público, transparencia en el desempeño y responsabilidad de los Servidores Públicos regidos por principios éticos, orientados a la mejora continua y a la calidad en los servicios que se otorgan, mediante estructuras orgánicas flexibles e integradas por grupos de trabajo de alto desempeño, siempre con la idea implícita de servir a la sociedad.

Esta transformación debe contemplar mecanismos de participación de los ciudadanos que no limiten su voluntad y creatividad, además de que implícitamente tengan la disposición a actuar de manera compartida en las acciones que les afectan directa o indirectamente.

Es fundamental aprovechar la actividad de la sociedad del país, para abrir canales de politización, que no sólo permitan a los ciudadanos hacer llegar eficazmente sus reclamos a las autoridades, sino que puedan contribuir con sus ideas y con mayor conocimiento de causa, en la elaboración y determinación de planes y la definición de prioridades que requieran atenderse con mayor urgencia, buscando siempre el bien común.

En este sentido, en la estructura orgánica del Gobierno del Distrito Federal punto, clave son las Delegaciones, instancias de gobierno desconcentradas, las cuales son el contacto más directo entre la sociedad y el gobierno.

Es necesario fortalecer sus atribuciones legales y administrativas para ampliar su capacidad de gestión y las decisiones se tomen más cerca de la sociedad.

CAPÍTULO IV LA DELEGACIÓN IZTAPALAPA

La palabra Iztapalapa se deriva del náhuatl y significa “En el Agua de las Lajas” y su ubicación geográfica produce una fuerte interacción con varios municipios del Estado de México, conformando un espectro de perfiles similares: explosión demográfica, infraestructura socioeconómica limitada, además de marginación y pobreza.

Es la zona más poblada de la capital con 1.820,888 habitantes, esto basado en datos del Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI), dados a conocer en 2005, lo que significaba hasta ese año, el 20.61 % del total de población asentada en el Distrito Federal.⁷⁵

Es de importancia hacer mención que, en Iztapalapa, se llevan a cabo dos acontecimientos culturales muy importantes y que son representativos de las tradiciones religiosas e ideológicas del lugar: La Pasión de Cristo, en Semana Santa y la Ceremonia del Fuego Nuevo en el Cerro de La Estrella.

⁷⁵ INEGI. XI Y XII CENSOS GENERALES DE POBLACIÓN Y VIVIENDA 1990 Y 2000

4.1. DESARROLLO HISTÓRICO DE IZTAPALAPA⁷⁶

En el siglo X en Teotihuacan, tras graves problemas debido a las malas cosechas y los disturbios de carácter religioso; los habitantes de la ciudad se vieron en la necesidad de abandonarla.

Mientras eso ocurría, diversos grupos nómadas, entre los que se encontraban los Nahuas y Chichimecas, dirigidos por Mixcóatl, irrumpieron en el norte del Valle del Anáhuac, llegando a las faldas del Cerro de la Estrella, estableciendo su residencia en el poblado de Culhuacan, donde para el siglo XI ya estaban establecidos, también los Toltecas.

A finales del siglo XVI, se produjeron enfrentamientos entre las tribus que poblaban la región, fundamentalmente debido a las luchas por el poder, y que fueron el antecedente de dos acontecimientos: su florecimiento y la caída del imperio tolteca, que precede al nacimiento de la cultura Azteca.

El Cerro de la Estrella, fue para los Aztecas el escenario de la ceremonia del “Fuego Nuevo“, que festejaba la terminación de un ciclo de 52 años. Se solemnizaba con la extinción total del fuego y el acto de volver a encenderlo en la cumbre.

En vísperas de la conquista española, Culhuacan ya no era una localidad importante en el sur del valle. En sus proximidades se había desarrollado **Iztapalapa**, también a la orilla del lago y al pie del Cerro de la Estrella, aunque del lado norte del mismo, se asentaba a Tenochtitlan al cual abastecían de víveres protegían y dada su situación geográfica, la convertía en la primera línea de defensa.

⁷⁶ Texto extraído de la Monografía Delegacional de Iztapalapa. Ed. Departamento Del Distrito Federal, México 1995

Iztapalapa fue gobernada por Cuitláhuac, hermano de Moctezuma II, contaba con unos 10 mil habitantes dedicados a la horticultura y la floricultura mediante el sistema de chinampas. Esas actividades explican que en la ciudad sobresalían los huertos, los estanques y el palacio de Cuitlahuac, todo de cantera y vigas de cedro, con patios muy espaciosos que la convirtieron en un verdadero vergel.

4.1.2 LA ÉPOCA DE COLONIA.

A su llegada al Valle de México, los españoles se asentaron en el pueblo de Iztapalapa el 6 de Noviembre de 1519, desde donde hicieron su primera visita a Tenochtitlan. El ejército conquistador había partido desde Tlaxacala con indígenas aliados, con el objetivo de apoderarse definitivamente de la capital Azteca, organizando su ataque contra varias villas indígenas que eran la defensa de ciudad.

Iztapalapa junto con otras poblaciones cercanas fue literalmente hablando aniquilada. Con esa población tan disminuida, la nueva administración española organizó los poblados y asignó seis pueblos como propios de la Ciudad de México, entre ellos estaban **Iztapalapa**, Mexicalcingo, Culhuacan, y Huitzilopochco.

Poco tiempo después sólo Iztapalapa quedó en poder de la “Ciudad de México”, las otras poblaciones fueron otorgadas en “encomiendas a particulares” y para el siglo XVI se convirtió en propiedad de la corona.

A principios de la colonia en el poblado de Iztapalapa sus habitantes se encontraban distribuidos en 5 barrios y al finalizar el virreinato existían 3 haciendas y 2 ranchos.

En Culhuacan había 18 estancias circundando la cabecera pero para el siglo XVIII sólo sobrevivían San Lorenzo Tezonco y Santiago Acahualtepec.

4.2.2 EL SIGLO XIX

Durante ese periodo, en la región existieron las haciendas de La Soledad, La Purísima y San Nicolás Tolentino de Buenavista y hacia el Cerro del Marqués o Peñón Viejo, la hacienda del Peñón y la del Arenal, había además varios ranchos en distintos lugares, La Viga, el Tesoro, Fuentes, Asunción y Santa María entre otros.

A la mitad del siglo, el pueblo de Iztapalapa contaba con 3,416 habitantes distribuidos en los barrios San Miguel, San Nicolás, Jerusalem, Ladrillera, Ticomán, Santa Barbará, Huitzila, Cuautla, Tecolpa, Tecicalco y Alixoca, más 1,809 habitantes distribuidos en los pueblos de San Andrés Tetepilco, San Simón, Santa María Nativitas y Mexicaltzingo, en las haciendas de La Soledad, Portales y en los ranchos de Suárez, José Tenorio y Sánchez Albarrada.

4.2.3 EL SIGLO XX

La Ley de Organización Política y Municipal de 1903 le agregó a Iztapalapa los pueblos de Iztacalco, San Juanico, Santa Cruz Meyehualco, Santa Marta, Santa María Aztahuacan, Tlacoyucan Tlaltenco, San Lorenzo Tezonco, Santa María Zacatlamanco y Zapotitlán, con lo cual su población ascendió a 10,440 habitantes de los cuales, 7200 vivían en la cabecera establecida para entonces ya en Iztapalapa. Hacia 1920 la población total de la municipalidad era de más de 20,000 habitantes, correspondiendo 9,000 a la cabecera.

Al principio del siglo XX la población era rural, las actividades económicas se basan en la agricultura, destacando la producción de hortalizas y de flores; también se extraían algunas canteras de Culhuacán y del Cerro del Marqués.

En 1928, se creó el Departamento del Distrito Federal e Iztapalapa, se erigió como una de las 13 Delegaciones que lo conforman.

4.3 PERFIL DELEGACIONAL

4.3.1 GEOGRAFÍA

La Delegación de Iztapalapa se encuentra situada en la región oriente del Distrito Federal, cuenta con una superficie aproximadamente de 117 kilómetros cuadrados, mismo que representan 7.50% del territorio del Distrito Federal, limita al norte con la Delegación Iztacalco y el Municipio de Nezahualcoyolt; al este con los municipios de los Reyes la Paz e Ixtapaluca; al sur con las delegaciones Tláhuac y Xochimilco y al oeste con las delegaciones Coyoacán y Benito Juárez, Se distribuye en siete Direcciones Territoriales, las cuales son: Aculco, Centro, Cabeza de Juárez, Ermita Zaragoza, Santa Catarina, paraje San Juan y San Lorenzo, 10, 815 hectáreas, son urbanas y 852 hectáreas como suelo de conservación.⁷⁷

4.3.2. DATOS BÁSICOS DE LA POBLACIÓN⁷⁸

De acuerdo a datos del INEGI, que abarcan el periodo comprendido entre 1990-2005, la Delegación Iztapalapa se ha caracterizado por ser punto de llegada para población proveniente de Oaxaca, Puebla, Estado de México, Michoacán, Veracruz e Hidalgo.

En 1990 contaba con 1.490,499 habitantes, lo cual representaba el 18.09% sobre el total de población en el Distrito Federal, con una tasa de crecimiento media anual del 5.2% de 1970 a 1990.

Hacia el año 2000, la población en esta demarcación representó el 20.61% de la población total del Distrito Federal, con 1.773,343 habitantes, a una tasa de crecimiento media anual del 1.8%, para el año 2005, el número de habitantes en esta demarcación aumentó a 1.820,888 habitantes teniendo el 20.88% de la población total que vive en la Ciudad de México.

⁷⁷ Cuaderno Estadístico Delegacional. Iztapalapa . I y II Censo de Población y Vivienda . INEGI 2005

⁷⁸ Idibem

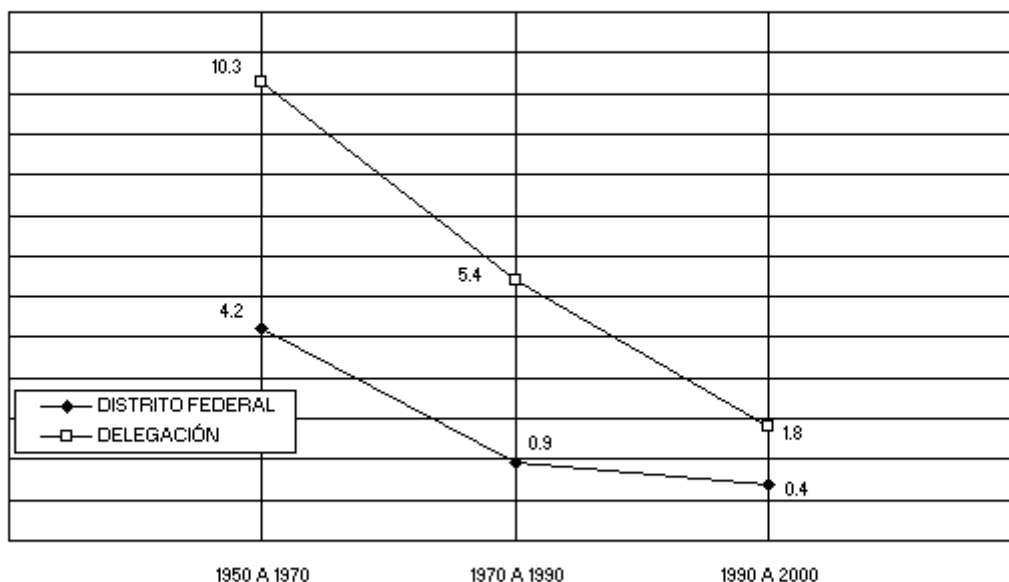
La proporción de mujeres en Iztapalapa es de 51.4%, mientras que los hombres representan el 48.6%, tratándose principalmente de una población muy joven, los segmentos mayores para 2005, son los que comprenden dos grupos y que son:

- Población que tiene entre 20 y 24 años
- Población que tiene 15 y 19 años.

La tasa de crecimiento en la demarcación está desacelerándose notablemente, un ejemplo es la tasa de fecundidad general entre el 2000 y 2005, con una desaceleración de 2.2 % con respecto al año 2000.

La tendencia a la baja de la tasa de crecimiento media anual se muestra claramente identificado en la siguiente gráfica:

TASA DE CRECIMIENTO MEDIA ANUAL INTERCENSAL
De 1950 a 2000
(Porcentaje)



NOTA: Se estimó como:

Tasa de crecimiento media anual = $[(\text{Población al final del periodo} / \text{Población al inicio del periodo})^{1/n} - 1] \times 100$

FUENTE: Para 1950 a 1990: **INEGI**. *Perfil Sociodemográfico 1990*

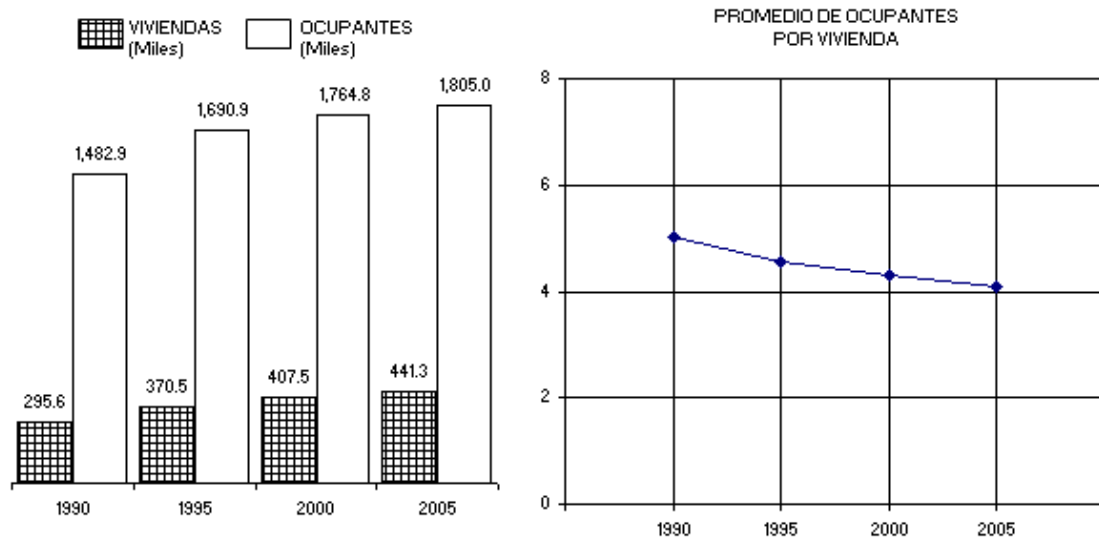
Para 1990 a 2000: Datos elaborados en base a: **INEGI**. *XI y XII Censo General de Población y Vivienda 1990 y 2000*

4.3.3. VIVIENDA

Hacia el año 1990 la población en Iztapalapa de 1.490,499 habitantes contaba con un total de 295 mil 557 viviendas mientras que para el año 2000, el número de viviendas se incrementa en un 37.91%, es decir, que para este año hay 112,061 viviendas mas que dan un total de 407,618 viviendas en tanto que la población en la demarcación creció un 18.97%.

Para el año 2005, el número de viviendas aumentó a 441,300, como puede observarse, el número de ocupantes de igual manera creció que el promedio de viviendas, sin embargo, la tendencia es a la baja y se muestra específicamente en la siguiente gráfica sobre todo en el número de ocupantes por vivienda. Esta baja es resultado de las políticas públicas en materia de repoblación y vivienda que el Gobierno del Distrito Federal impulso desde 1997.

**VIVIENDAS PARTICULARES Y SUS OCUPANTES,
Y PROMEDIO DE OCUPANTES POR VIVIENDA**
Años censales de 1990 a 2005

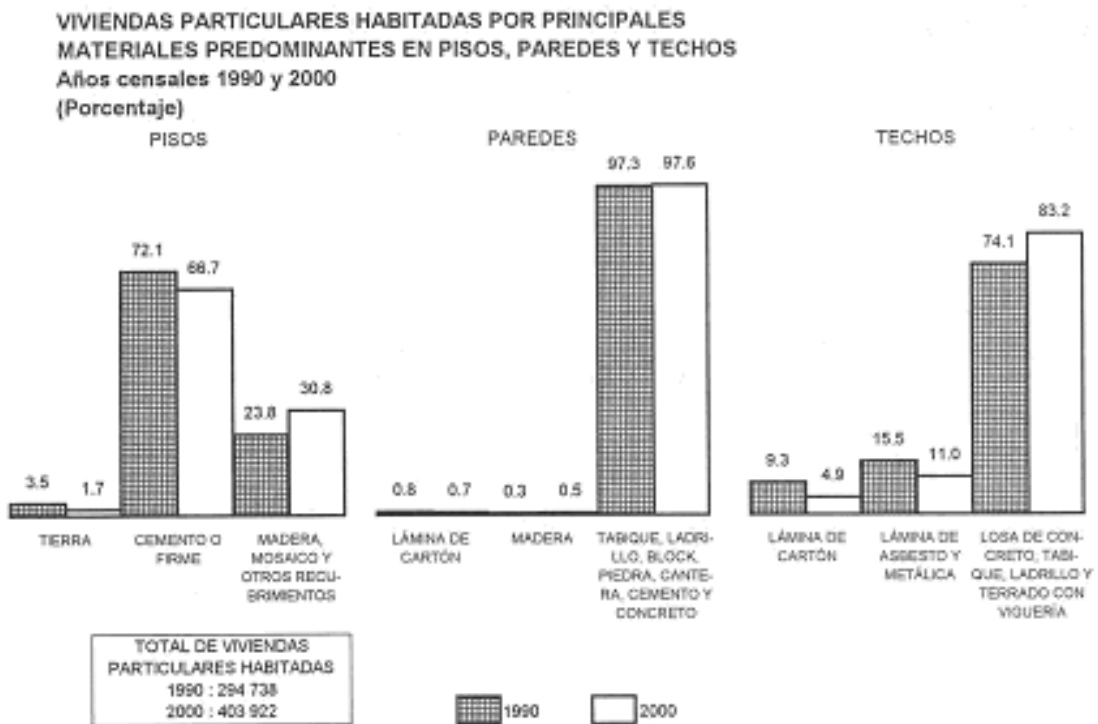


NOTA: Se incluyen los refugios y las viviendas sin información de ocupantes, así como una estimación de la población correspondiente a éstas.

FUENTE: INEGI. XI y XII Censos Generales de Población y Vivienda 1990 y 2000.
INEGI. I y II Conteos de Población y Vivienda 1995 y 2005.

Esto puede observarse, en las características de la viviendas, de la cuales para 1990, el 74.1% que son alrededor de 219,07 viviendas, cuentan con techo de loza de concreto, y para el año 2000 el número de viviendas de este material representan el 83.2% que son un total de 339,138 viviendas; lo cual significó que solo el 16.8% de las casas habitación en Iztapalapa, estaban hechas de lámina, cartón o cualquier otro tipo de material no apto para vivienda.

Para el 2005 el número de viviendas particulares asciende a 433,493 y tan sólo el 1.3% tienen pisos de tierra y el 0.9% no es especificado.



FUENTE: INEGI Distrito Federal, Resultados Definitivos; XI y XII Censos Generales de Población y Vivienda, 1990 y 2000.

4.3.4 INFRAESTRUCTURA BÁSICA EN ASENTAMIENTOS HUMANOS.

En 1990, 276,907 viviendas contaban con agua potable, lo cual representa el 93.95%, en tanto que para el año 2000, 390,748 viviendas contaban con este servicio, lo cual corresponde al 96.73%, en tanto para el año 2005, el número de viviendas con el servicio, aumentó a 424,900, es decir, 34 mil 152 viviendas más.

Cabe hacer mención, que en la parte alta de la demarcación (la Sierra de Santa Catarina), no obstante que hay suficiente infraestructura, el suministro no es el adecuado para satisfacer las necesidades prioritarias de la población.

En cuanto al servicio de energía eléctrica hacia 1990 alrededor de 290,787 viviendas contaban con el servicio, lo cual representaba el 98.38%, mientras que en 2000, 401,908 contaban con ella, para el año 2005, la cifra aumentó a 428,605, lo cual implica que 99.59% de las viviendas la tienen, mientras que el 1.11% no.

Las viviendas que tenían drenaje, en el año de 1990 eran alrededor de 262,309, lo cual indica un 88.75% del total, en tanto para el año 2000, 397,710 ya disponían del mismo y que corresponde al 97.56% y luego en 2005, el número de casas con el servicio aumentó a 428,605, lo cual quiere decir que para ese año, menos del 2% contaba con letrinas o zanjas para el desalojo de deshechos.⁷⁹

⁷⁹ Ibidem

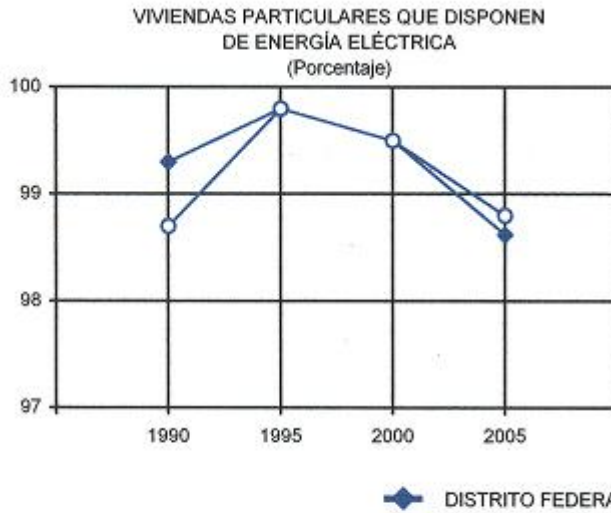
VIVIENDAS PARTICULARES QUE DISPONEN DE AGUA DE LA RED PÚBLICA, DE DRENAJE Y DE ENERGÍA ELÉCTRICA
Años censales de 1990 a 2005



AÑO	VIVIENDAS PARTICULARES a/			
	TOTAL		DISPONEN DE AGUA DE LA RED PÚBLICA b/	
	DISTRITO FEDERAL	DELEGACIÓN	DISTRITO FEDERAL	DELEGACIÓN
1990	1 789 171	294 738	1 722 850	276 907
1995	2 005 064	369 633	1 962 562 c/	360 403 c/
2000	2 103 752	403 922	2 038 157	390 748
2005	2 215 451	433 493	2 152 009	424 900



AÑO	DISPONEN DE DRENAJE	
	DISTRITO FEDERAL	DELEGACIÓN
1990	1 677 692	262 309
1995	1 961 968	355 186
2000	2 065 217	397 710
2005	2 183 288	428 605



AÑO	DISPONEN DE ENERGÍA ELÉCTRICA	
	DISTRITO FEDERAL	DELEGACIÓN
1990	1 775 845	290 787
1995	2 001 693	368 803
2000	2 093 805	401 908
2005	2 184 909	428 112

NOTA: Con el objeto de mostrar mayor claridad en las fluctuaciones de los eventos, fue necesario utilizar escalas que no comienzan en cero.

a/ Excluye los refugios debido a que no se captaron características en esta clase de viviendas. Asimismo, excluye las viviendas sin información de ocupantes.

b/ Para 2000 y 2005 se refiere a la disponibilidad de agua entubada en el ámbito de la vivienda.

c/ Comprende: dentro de la vivienda, fuera de la vivienda pero dentro del terreno y de llave pública o hidrante.

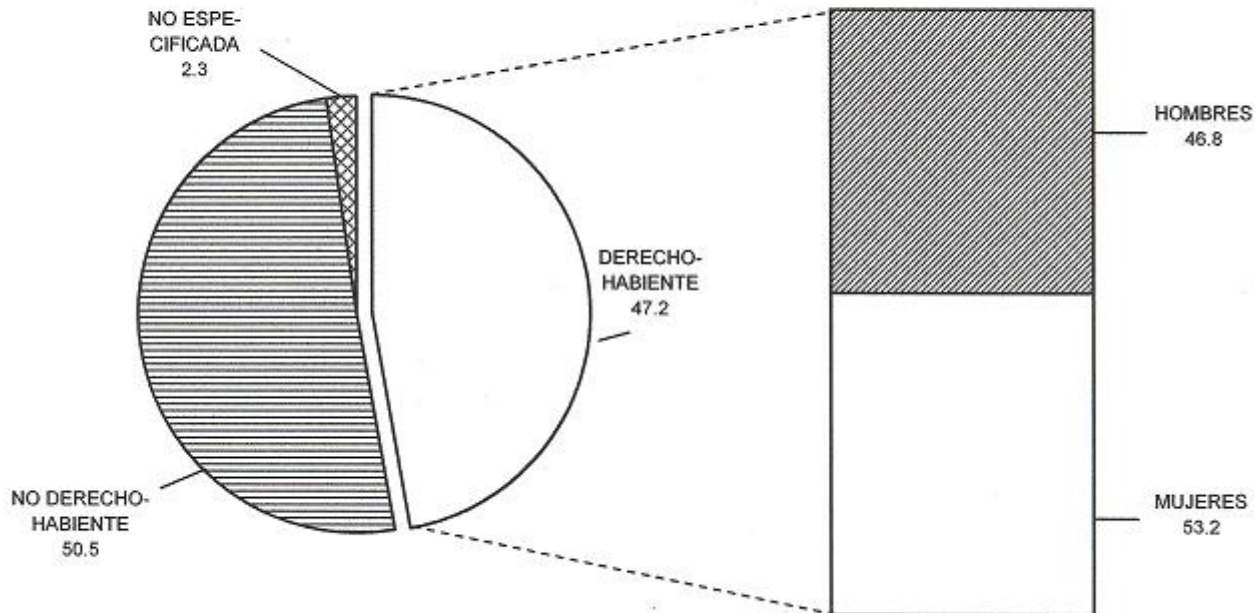
FUENTE: INEGI. *XI y XII Censos Generales de Población y Vivienda 1990 y 2000.*
INEGI. *I y II Conteos de Población y Vivienda 1995 y 2005.*

4.3.5. SALUD.

Menos de la mitad de la población que habita la Delegación Iztapalapa, tiene acceso a la salud pública, llámese este IMSS, ISSSTE, o servicios que otorga el Gobierno de la ciudad de México, lo que origina un rezago que es consecuencia de la situación laboral y económica que impera en la zona: o se está en el desempleo o en el autoempleo.

En el año 2005, de un total de 1.820,888 habitantes, solo 859,595 estaban inscritos en algún servicio de salud. Según se muestra en la siguiente gráfica:

**POBLACIÓN TOTAL POR CONDICIÓN DE DERECHOHABIENTIA
A SERVICIOS DE SALUD
Al 17 de octubre de 2005
(Porcentaje)**

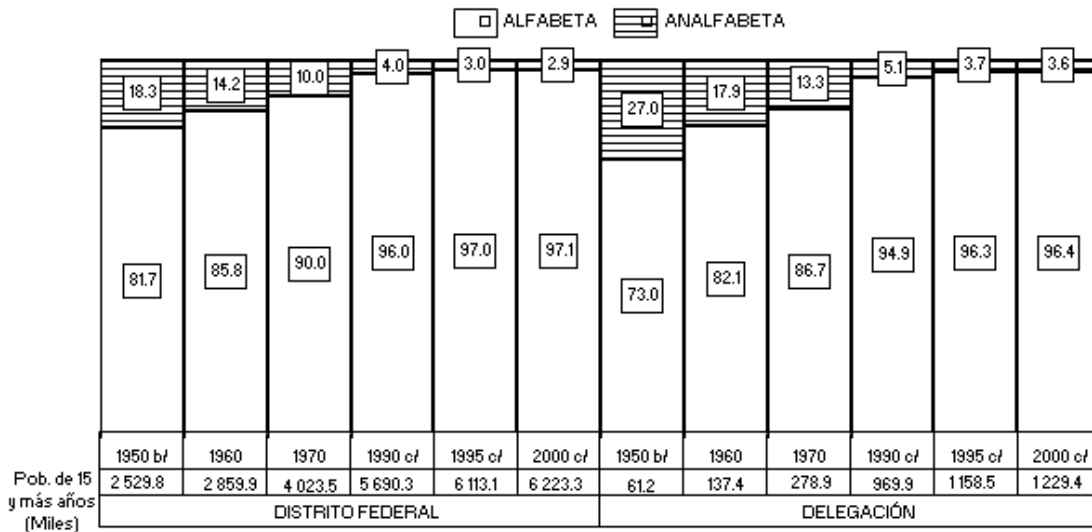


4.3.6. EDUCACIÓN.

El índice de analfabetismo hacia el año 2000 para la Delegación Iztapalapa no rebasa el 4% de la población de 15 años en adelante. Sin embargo el 58.3% no cuenta con la educación secundaria concluida, en 1990 el nivel de analfabetismo era el 5.1% y hacia el año 2000 este se redujo a 3.6% lo que indica que el 96.4% de la población sabe leer y escribir.

En cuanto a los niveles educativos en ese año, a partir de la educación secundaria, oscila entre el 92% y 92.8%, en el nivel medio es de 12.75%, para el nivel bachillerato es del 39.7% y para la educación superior es el 0.1%.

POBLACIÓN DE 15 Y MÁS AÑOS POR CONDICIÓN DE ALFABETISMO ^{a/}
Años censales seleccionados de 1950 a 2000
 (Porcentaje)



^{a/} Excluye la población de edad no especificada.

^{b/} Se refiere a la población de 6 y más años. Excluye la población cuya condición de alfabetismo no se especificó.

^{c/} Excluye la población cuya condición de alfabetismo no se especificó.

FUENTE: **INEGI**. *VII, VIII, IX, XI y XII Censos Generales de Población y Vivienda 1950, 1960, 1970, 1990 y 2000.*

INEGI. *I Conteo de Población y Vivienda 1995.*

4.3.7. INDUSTRIA Y COMERCIO

Los sectores mejor representados en la Delegación, son entre otros:

- Establecimientos que producen alimentos, bebidas y tabaco
- Instrumentos metálicos
- Maquinaria y equipo.

Las industrias que concentran mayor cantidad de trabajadores son las siguientes:

- Productos metálicos
- Maquinaria y equipo
- Sustancias químicas y productos derivados del petróleo, del carbón de hule y de plástico.

4.3.8. POBLACIÓN ECONÓMICAMENTE ACTIVA (OCUPADA) ⁸⁰

En el año 2000, en Iztapalapa, la Población Económicamente Activa (PEA), representaba 1.331,752 habitantes y de ese total, 705 mil 741 se encontraba ocupada, siendo 458 mil 617 hombres y 247 mil 124 mujeres.

➤ 70% de la población ocupada, se encontraba laborando en el sector terciario:

- Comercio
- Transporte
- Correos
- Almacenamiento
- Servicios
- Actividades Diversas.

➤ 26.4% de la población se encontraba laborando en el sector secundario:

- Minería
- Industrias Manufactureras
- Electricidad
- Agua
- Construcción.

➤ 0.2% de la población ocupada se encontraba laborando en el sector primario:

- Agricultura
- Ganadería
- Aprovechamiento Forestal

⁸⁰ El Censo General de Población y Vivienda capta la variable empleo todos los años terminados en cero. El Censo de Población y Vivienda 2005 no capta la variable empleo a nivel delegacional o por municipio; sólo por entidad federativa.

- Pesca
 - Caza
- 3.4% de la población ocupada sin especificación laboral

Posición Laboral:

- 25.7% obreros y oficinistas
- 17.4% comerciantes y dependientes
- 3.5% comerciantes ambulantes
- 2.0% funcionarios o directivos.

Nivel de Ingreso:

En el 2000 el nivel de ingreso de 705,741 habitantes ocupados era el siguiente:

- 37.8% 1 a 2 salarios mínimos
- 19.4% 2 y menos de 3 salarios mínimos
- 13.3. % 3 a 5 salarios mínimos
- 11.1% 5 salarios mínimos
- 10.2% menos de un salario mínimo.

Con base en estas cifras, se concluye que el nivel de calidad de vida en la demarcación es bajo, lo que trae como consecuencia que un sector amplio de población, se vea obligado a dejar sus estudios e integrarse al mercado laboral, percibiendo como máximo 2 salarios mínimos.

CUADROS COMPARATIVOS

Con la finalidad de hacer un análisis significativo de la calidad de vida de la población que vive en Iztapalapa, se realizó un cuadro comparativo entre las Delegaciones Benito Juárez, Cuauhtémoc e Iztapalapa.

	Iztapalapa	%	Cuauhtémoc	%	Benito Juárez	%	Media	D.F.
Territorio	110.93	7.50	32.54	2.20	26.63	1.80	92.44	1,479
Población	1,820,888	20.88	521,348	5.98	355,017	4.07	545,057.25	8,720,916

Total de viviendas	441,334	19.30	160,309	7.01	122,176	5.34	142,949	2,287,189
Viviendas particulares que disponen de:								
Agua de la red pública	433,493	19.57	149,755	6.76	114,636	5.17	138,466	2,215,451
Drenaje	428,605	19.63	147,772	6.77	113,290	5.19	136,456	2,183,288
Energía eléctrica	428,112	19.59	147,795	6.76	113,038	5.17	136,557	2,184,909

Población total por condición de derechohabencia a servicios de salud	859,595	18.39	276,803	5.92	228,004	4.88	292,201	4,675,210
Población alfabetizada de 15 años y más	1,185,075	19.61	378,941	6.27	284,301	4.71	377,648.13	6,042,370

Sucursales de la banca comercial	128	9.02	254	17.90	161	11.35		1,419
---	-----	------	-----	-------	-----	-------	--	-------

Fuente: Elaboración propia con datos de: INEGI. Cuadernos Estadísticos Delegacionales: Benito Juárez, Cuauhtémoc, Iztapalapa 2006. INEGI. Sistema para la consulta de los Cuadernos Estadísticos Delegacionales Distrito Federal 2006.
<http://www.inegi.gob.mx/est/contenidos/espanol/sistemas/cem06/estatal/df/delegaciones/index.htm>.

Si bien las cifras de los rubros anteriores arrojan datos alentadores para Iztapalapa, es importante hacer notar, que lo son, por el número de habitantes y entonces es cuando el análisis es cuantitativo, siendo que el factor importante es cualitativo.

Así, en el caso de la vivienda, no hay que perder de vista el tipo de vivienda y construcción en comparación con las otras dos demarcaciones.

En la actividad económica, la población es más dependiente de los servicios de salud que presta el Gobierno de la Ciudad, en contraste, por ejemplo, con Benito Juárez, que por la condición económica y social tiende al uso de servicios de salud de carácter privado.

En cuanto a infraestructura económica, cuenta tan sólo con el 9.02% del total de sucursales bancarias en el DF, a pesar de su extensión territorial, mientras que Cuahutémoc cuenta con el 17.90% y Benito Juárez con el 11.35%

Para no quedar en el rezago, es necesario que se fomenten de manera constante, las actividades que involucran al desarrollo económico, a través de políticas sociales que incluyan a todos los sectores involucrados en esos aspectos, lo que permitiría una mayor equidad en la distribución del ingreso.

Manuel Castells en su artículo **“La Ciudad de la Nueva Economía”** señala que las ciudades son, empíricamente, los medios de innovación tecnológica y empresarial más importantes y donde pueden existir las condiciones de innovación realmente generadoras de riqueza.⁸¹

Pero para activar nuevamente la economía, lo que se necesita son una serie de condiciones como por ejemplo la educación, que a partir de un desarrollo del sistema educativo, sea capaz de producir gente con autonomía de pensamiento y con capacidad de adquirir conocimientos el resto de su vida; además existe otro factor determinante que tiene que ver con la capacidad de respuesta de un gobierno: los ciudadanos buscan que los servicios públicos sean eficientes y eficaces.

Otra de las condiciones para la innovación, es la calidad de vida, si ésta satisface las necesidades primarias de la población, atraerá nuevas tecnologías para el sector público y privado y recaerá su efecto sobre la productividad, generando riqueza.

⁸¹ Castells Manuel, “La Ciudad de la Nueva Economía” Universidad de Berkeley (California) Conferencia pronunciada en el Salón de Ciento del Ayuntamiento de Barcelona, el 21 de febrero de 2000, en el acto de clausura del Máster “La Ciudad: políticas proyectos y gestión”) (<http://www.fbg.ub.es>) organizado por la Universidad de Barcelona y dirigido por Jordi Borja.

EL ÍNDICE DE DESARROLLO HUMANO EN EL DISTRITO FEDERAL.

El Índice de Desarrollo Humano (IDH) patrocinado por el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) ubica a México en el lugar 53 por debajo de Cuba, Costa Rica, Uruguay, Chile o Argentina quien encabeza la lista de países latinoamericanos en el lugar 36 dentro del rubro Alto Desarrollo Humano, según datos arrojados en 2006.

A nivel nacional el Distrito Federal, se encuentra ubicado en el primer lugar, aunque dentro de los cuadernillos del desarrollo humano en los municipios, se menciona que “las Delegaciones del Distrito Federal no son compatibles con los municipios del país debido a una serie de importantes diferencias, como por ejemplo el régimen presupuestal del que goza comparado con los estados de la República”⁸², premisa por demás cuestionable, si se toma en cuenta que el techo de endeudamiento es aprobado por la Cámara de Diputados y que no cuenta con un Congreso local con las facultades y atribuciones que las demás entidades del país tienen.

Si lo anterior tuviera bases sólidas para aceptarlo, en todo caso, las 16 Delegaciones Políticas del Distrito Federal ocuparían los 16 primeros lugares en el Índice de Desarrollo Humano Municipal.

Recordemos que el IDH se basa en un indicador social compuesto por tres parámetros:

- Vida larga y saludable (medida según la esperanza de vida al nacer)
- Educación (medida por la tasa de alfabetización de adultos y la tasa bruta combinada de matriculación en educación primaria, secundaria y terciaria)
- Nivel de vida digno (medido por el PIB per cápita en dólares americanos)

⁸² Índice de Desarrollo Humano Municipal en México publicado por PNDU año 2004 , México DF pág 27 www.undp.org.mx/desarrollohumano

La Delegación Benito Juárez (DF) encabeza la lista de localidades con mayor IDH, comparable al de Alemania, España, Italia y Nueva Zelanda, en la lista nacional, le sigue el municipio de San Pedro Garza García en Nuevo León, en el 5° lugar se encuentra la Delegación Cuauhtémoc, mientras que la Delegación Iztapalapa no llega a estar dentro de los 10 primeros lugares a nivel nacional.

CONDICIONES DE INFRAESTRUCTURA PÚBLICA EN LA DELEGACION IZTAPALAPA

Derivado del análisis que se presenta en este capítulo podemos definir que la Delegación Iztapalapa cuenta con un rezago económico, social y cultural.

La infraestructura pública y financiera con que cuenta la demarcación es casi nula y rebasa la productividad de los programas de mejoramiento urbano, desarrollo social y fomento económico que la Delegación ha puesto en marcha desde su creación.

Ejemplo de esa conclusión se puede observar en el caso de una población de 1.820,888 habitantes para un área de 116.5 km², cuenta con 444 colonias, sólo 27 centros de salud y 20 mercados públicos. Existen 30 estancias infantiles, 1757 escuelas de nivel básico 3 centros universitarios de carácter público, y sólo cuenta con 46 bibliotecas y 8 museos.

En cuanto al número de deportivos públicos cuenta la demarcación con 15, pero además existen 150 módulos deportivos en donde la mayoría se encuentran en desuso. En la actualidad existen 82 jardines y 36 parques y sólo existen en toda la demarcación 17 casas de cultura⁸³.

A esta infraestructura deficiente, se suman los problemas comunes derivados de las condiciones económicas y sociales que encierran a esta demarcación:

⁸³ Datos proporcionados por el área de la coordinación de asesores en Iztapalapa año 2005.

- Delincuencia
- Narcotráfico
- Altos índices de marginación
- Drogadicción
- Violencia familiar
- Asentamientos irregulares
- Desabasto de agua
- Desempleo
- El creciente problema de la economía informal.

Por otra parte, la extensión territorial hace insuficiente cualquier política pública que se aplique; sobre todo si se considera la falta de recursos, lo que refuerza al mismo tiempo el planteamiento de una necesaria división territorial que conlleve a la constitución de dos Delegaciones y la necesaria creación de más Direcciones Territoriales que tuvieran las facultades para la toma de decisiones favorables para su comunidad.

Una propuesta que reforzaría este proceso, sería elegir mediante el voto a las estructuras que se asemejan a las existentes en los Municipios, no solamente al Delegado y de este modo se daría prioridad al equilibrio de poderes.

CAPITULO V LA DESCONCENTRACIÓN ADMINISTRATIVA EN LA DELEGACIÓN IZTAPALAPA A TRAVÉS DE NUEVAS ATRIBUCIONES.

Al ejercer sus primeras acciones de gobierno el primer jefe delegacional electo para la Delegación Iztapalapa y durante la comparecencia ante la Comisión de Administración Pública Local de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, el Lic. René Arce Islas, expresaba que a pesar de la desconcentración administrativa, que les brindaba autonomía funcional, aún existían limitaciones jurídicas para poder llevar a cabo una plena desconcentración, que conlleve a una mejor respuesta a la demanda ciudadana.

Respecto a los asuntos de la Dirección General de Jurídico y Gobierno se expresaba que para dar una respuesta eficiente a la ciudadanía se enfrentaban sobre todo a problemas de tiempo que las áreas centrales tardaban para dar respuesta a solicitudes de gestión.

Por otra parte se expresaba que ante las nuevas tareas que debía la Delegación realizar, surgía la necesidad de modernizar la estructura orgánica. El argumento: La Delegación Iztapalapa en el año 2000 tenía 1 millón 771 mil, 673 habitantes, y solo contaba con 161 servidores públicos, por lo que cada uno debía atender en promedio a 11 mil personas, mientras que la media en el DF era de un servidor público por cada 5 mil habitantes. Asimismo se establecieron siete instancias de administración locales denominadas Direcciones Territoriales.

En el marco de la coordinación establecida con el Gobierno del Distrito Federal a través del programa nombrado Programa Integrado Territorial para el Desarrollo Social, cuyo objetivo planteaba conjuntar y redoblar esfuerzos institucionales para atender mejor a los que más lo necesitan en cada unidad territorial, y teniendo como base jurídica y administrativa la desconcentración y descentralización se platearon las siguientes acciones:

- Descentralización de Instalaciones Deportivas.
- Descentralización de Recursos a los mercados públicos.
- Desconcentración de Estancias Infantiles.
- Distribución de Microcréditos y Becas.
- Programa de Prevención del Delito.
- Dictamen de las Estructuras Administrativas Delegacionales.

Para ello se tomaron acuerdos con las instancias del Gobierno Central, tales como:

“El presupuesto destinado a los mercados públicos del Distrito Federal ha sido transferido íntegramente a las Delegaciones. La Secretaria de Desarrollo Económico descentraliza a las Delegaciones las facultades que conservaba en materia de operación y administración de mercados.”

El presupuesto 2001 transfirió a las Delegaciones los recursos correspondientes a los 11 deportivos que estaban adscritos al Instituto del Deporte. A partir de la firma de este acuerdo se acelera el proceso de entrega recepción de dichos centros; y la administración y operación de todos los centros deportivos del Distrito Federal quedó a cargo de las Delegaciones Políticas.

De común acuerdo el DIF, del Distrito Federal y las dieciséis delegaciones establecieron las bases generales de operación de un sistema local de estancias infantiles para atender a la niñez en las zonas de mayor marginalidad en cada delegación. El sistema es operado íntegramente por las delegaciones con la asesoría del DIF del DF.

Las dieciséis Delegaciones, con base en la Ley de Participación Ciudadana, establecieron los lineamientos para la participación de Asambleas y Comités Vecinales en la definición de sus prioridades en la aplicación de los recursos destinados a ellos para la prevención del delito. Las Delegaciones tienen a su cargo la operación de este programa y la administración del presupuesto; la

Secretaría de Seguridad Pública brindara asesoría y contribuirán a la concordancia entre las necesidades locales de prevención del delito y los programas de seguridad pública.”⁸⁴

Ahora bien, considerando las nuevas funciones y responsabilidades como Gobierno Local, el Plan de Trabajo 2000-2003 de la Delegación Iztapalapa planteó las siguientes líneas básicas de acción:

- I. Construcción de una nueva Forma de Gobierno.
- II. Desarrollo Sustentable para el mejoramiento de las condiciones de vida.
- III. Desarrollo Social con Justicia y Equidad.
- IV. Desarrollo Urbano para el Progreso.

En estas líneas de trabajo se planteó un mayor acercamiento a los ciudadanos para promover e incentivar la participación ciudadana, además de fomentar el apego a la ley y a la corresponsabilidad ciudadana.

A partir de ello se plantea que las Direcciones Territoriales permitan detectar con mayor prontitud las problemáticas locales y poder establecer los programas de desarrollo locales que permitan resolver dichas situaciones. Sin embargo se planteaba que estas instancias de gobierno no contaban con los recursos humanos y materiales para poder dar solución a la demanda ciudadana, al contar con tan solo 4 plazas de estructura, por lo que estas se tuvieron que ampliar a 15 plazas.

Además de esta ampliación en la estructura se mencionaba la necesidad de acompañarla de recursos, facultades y funciones. Así el objetivo además de haberlas dotado de equipo para desarrollar acciones de servicios urbanos y de obras menores; se realizaba un proceso de delegación de facultades y funciones a fin de poder realizar acciones de desarrollo local, participación ciudadana, recepción y atención de trámites y demandas, acciones en materia

⁸⁴ Comparecencia ante la Comisión de Administración Pública Local de la Asamblea legislativa del Distrito Federal, II Legislatura. Lic. Rene Arce Islas. Jefe Delegacional en Iztapalapa. 28 de febrero de 2001. S/N.

de expedición de Certificados de residencia, autorización de eventos y espectáculos en vía pública, refrendo de cédula de empadronamiento para ejercer actividades comerciales en mercados públicos y ordenamiento del comercio en vía pública, así como diversas acciones de verificación de giros mercantiles.

En contraste para la estructura orgánica de la Delegación, se redujeron las plazas de eventuales, al mismo tiempo que se fusionaron áreas; pasando de 7 Direcciones Generales a 6, así como Subdirecciones tales como la de Resguardo de la Propiedad y Protección Civil; Ventanilla Única y CESAC.

Asimismo se planteó la necesidad de mejorar los procedimientos administrativos, elaborando manuales de procedimiento para 266 áreas.

En cuanto a licencias, giros mercantiles y espectáculos públicos y de acuerdo con las facultades conferidas se estableció la necesidad de reforzar el programa de regularización de Giros Mercantiles por medio del Procedimiento Administrativo de Revocación de Licencias de funcionamiento, de todos aquellos establecimientos mercantiles que no habían cumplido con la obligación de revalidar anualmente su licencia de funcionamiento por un periodo mayor de tres años.

En lo referente a mercados y a partir de una evaluación respecto a la necesidad de modernizarlos y mejorarlos se requirió de que los mismos operaran de una manera sana, desde el punto de vista financiero, y que el gobierno de la Ciudad pudiera allegarse fondos por la vía de derechos, para a su vez destinarlos al mejoramiento de los inmuebles y a los servicios de los mercados públicos. En este mismo sentido se evaluó la necesidad de implementar un programa y seguimiento al mantenimiento de los mercados a fin de determinar obras prioritarias que pudieran ser incluidas en el Programa de SEDECO y obras a las cuales se les pudiera dar mantenimiento preventivo con recursos de la Delegación.

5.1. ACUERDO DELEGATORIO DE FACULTADES Y ATRIBUCIONES A LAS UNIDADES ADMINISTRATIVAS DE APOYO TÉCNICO-OPERATIVO DE LA DELEGACIÓN IZTAPALAPA, DENOMINADAS DIRECCIONES TERRITORIALES.⁸⁵

Para Marzo del 2001, es publicada en la Gaceta Oficial del Distrito Federal un Acuerdo Delegatorio de Facultades y Atribuciones a las Direcciones Territoriales y siendo el Jefe Delegacional, el funcionario titular a quien le corresponden originalmente todas las facultades legales establecidas en los ordenamientos jurídicos aplicables y, teniendo como fundamento, el último párrafo del artículo 122 del Reglamento Interior de la Administración Pública Federal, publicado el 28 de diciembre de 2000 y reformado por Decreto publicado el 31 de enero de 2001, en la Gaceta Oficial del Distrito Federal, que expresamente establece a favor del titular del referido Órgano, la facultad de delegar en las Unidades Administrativas de Apoyo Técnico-Operativo.

Uno de los principales argumentos fue que la Delegación Iztapalapa cuenta con una gran extensión territorial y un elevado número de población que demanda diversos servicios, presentándose una problemática compleja, que dificulta la mejor y oportuna atención de las necesidades de un creciente número de ciudadanos que tenían que acudir a realizar la mayoría de sus trámites, solicitudes o quejas a las oficinas delegacionales centrales, lo que se traducía en los retrasos de los servicios que se brindan, ocasionándose una disminución en la calidad de vida de la comunidad iztapalapense.

Y que para responder a las necesidades operativas de las Unidades Administrativas de Apoyo Técnico-Operativo denominadas Direcciones Territoriales, se considera necesario incrementar la capacidad de respuesta a dichas unidades, confiriéndoles para ello los instrumentos jurídicos necesarios para resolver los problemas delegacionales en los lugares donde se generen,

⁸⁵ Gaceta Oficial del DF. 31 de Enero de 2001 Gobierno del Distrito Federal.

haciendo más accesibles los centros de atención de sus demandas a la población y reduciendo su tiempo de desplazamiento.

Para ese mismo año se delegaron a las siete Direcciones Territoriales de la Delegación Iztapalapa, las siguientes facultades:

Véase Anexo 2

A partir del análisis de las facultades conferidas a las Direcciones Territoriales, destacan la desconcentración administrativa de áreas específicas como son jurídica y gobierno, y desarrollo social. Como su concepto lo define, la desconcentración administrativa en las Direcciones Territoriales, solo se limita a vigilar, coadyuvar, coordinar y proponer, siempre bajo los lineamientos de las Direcciones Generales de la misma delegación, las acciones tendientes a llevar a cabo la política de gestión señalada desde el gobierno delegacional, la toma de decisión es nula y no puede ejercer mas allá de sus atribuciones conferidas debido a que estas son limitadas y de poca trascendencia, sin embargo no debemos de dejar de señalar que éstas áreas son las encargadas de la ejecución de las políticas públicas y el espacio más cercano a la ciudadanía.

5.2. LA DESCONCENTRACIÓN ADMINISTRATIVA DE LA DELEGACIÓN IZTAPALAPA AÑO 2003.

En el año 2003 y siendo el segundo Jefe Delegacional electo, el Lic. Víctor Hugo Círiga Vasquez, precisó en la continuidad de los planes y programas anteriores a su administración, así las prioridades para su gobierno, de acuerdo a su Programa de Gobierno 2003-2006, fueron la seguridad pública, agua potable, protección civil, predios irregulares y vivienda así como desarrollo social.

Para dar solución a las demandas de la ciudadanía, se planteó la necesidad de establecer cuatro ejes estratégicos en el quehacer institucional del gobierno delegacional, los cuales fueron:

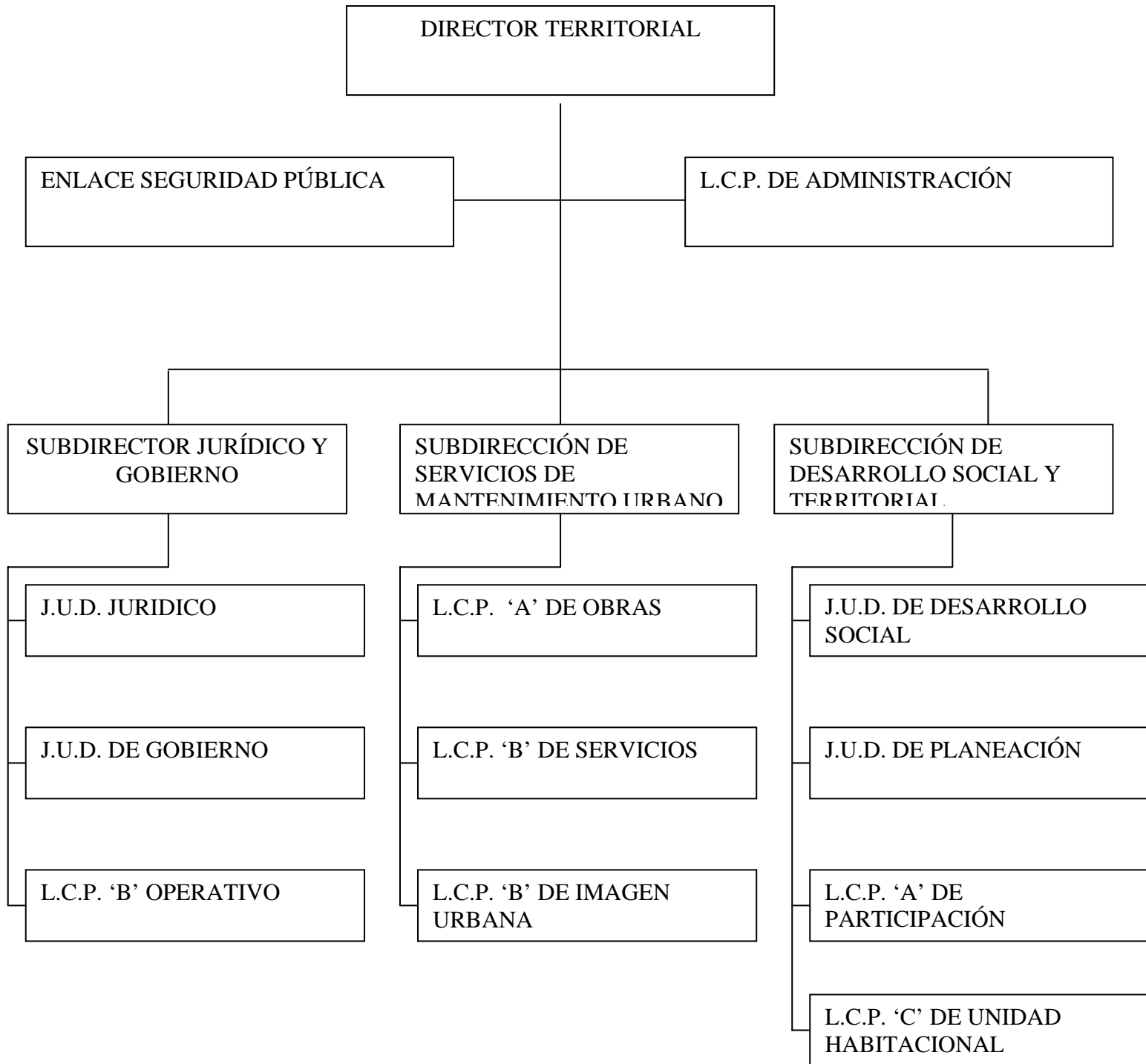
- I. El impulso a la Construcción de Ciudadanía.
- II. El Fortalecimiento del Desarrollo Social y Humano.
- III. La Descentralización y territorialización de Programas y Funciones.
- IV. La Consolidación de una nueva Cultura de la Legalidad.

Asimismo, aunado a las atribuciones conferidas en el año 2000, las Direcciones Territoriales tuvieron que ser reorganizadas para llevar a cabo las nuevas atribuciones conferidas por el acuerdo delegatorio publicado en la Gaceta Oficial en Marzo del 2001.

De esta forma, la estructura orgánica con la que cuenta cada Dirección Territorial suman 15 plazas de estructura y personal de base, raya base, honorarios, autogenerados y eventuales varía por cada Dirección Territorial, oscilando entre 250 y 400 trabajadores de apoyo.

Como se ha mencionado, al ser las Direcciones Territoriales las áreas encargadas de la ejecución de las políticas públicas y el espacio más cercano a la ciudadanía, el personal con el que cuentan resulta insuficiente y muchas veces la atención a la demanda ciudadana queda rezagada por falta de personal.

Así, la estructura orgánica con la que cuenta cada Dirección Territorial está integrada de la siguiente manera:



- Estructura Orgánica publicada en Agosto del 2007. Gaceta Oficial del Distrito Federal.

5.3. LA DESCONCENTRACIÓN Y TERRITORIALIZACIÓN DE PROGRAMAS Y FUNCIONES.

5.3.1. DESARROLLO SOCIAL⁸⁶

El Programa Integrado Territorial para el Desarrollo Social programó por parte del Gobierno Delegacional una serie de acciones por cada Unidad Territorial, en materia de obras de infraestructura urbana, servicios urbanos, mantenimiento de escuelas, estancias infantiles, mercados, así como diversas acciones de desarrollo social.

De igual manera algunas acciones se programaron con la participación ciudadana tales como reparación de luminarias, podas menores, balizamiento de escuelas, eventos cívicos y culturales, entre otros.

Para esta acción se propuso que la ciudadanía en el seno de sus respectivas unidades territoriales se convierta en vigilante de la ejecución oportuna de las obras y el uso correcto de los recursos públicos.

Con el propósito de impulsar y realizar la promoción de los instrumentos de participación se llevaron a cabo consultas ciudadanas, orientadas a conocer la opinión de los vecinos en relación a diversos temas que afectan su entorno y a su comunidad.

Asimismo, se realizaron jornadas de difusión a la población respecto de las obras, acciones y programas realizadas por el gobierno delegacional.

En el marco de la rendición de cuentas y a fin de fomentar la organización ciudadana en el seguimiento y ejecución de la obra pública realizada, se conformaron más de 200 Comisiones de Transparencia y Calidad de Obra Social (CTCOS), en diferentes ubicaciones de las 7 Direcciones Territoriales.

⁸⁶ Informe de actividades Delegación Iztapalapa. Ricardo Evía Ramírez. Encargado del despacho de la Jefatura Delegacional en Iztapalapa Año 2006

En materia de concertación y monitoreo de la problemática social, se realizaron acciones de atención directa, a través de mesas de trabajo y reuniones con los diferentes grupos, organizaciones y vecinos en general, a fin de conocer la problemática social y vincularlos con las áreas responsables de atender sus demandas, tanto a nivel delegacional como a nivel del gobierno local y federal. En este sentido se efectuaron recorridos para captar de manera directa y en el lugar donde se genera la demanda ciudadana.

5.3.2. SEGURIDAD PÚBLICA⁸⁷

Referente a la colaboración en materia de prevención al delito, cultura de la legalidad y seguridad pública se llevaron a cabo pláticas con diversos sectores y para evaluar el desempeño y trabajo de la Policía Delegacional, se aplicaron encuestas con vecinos en las Unidades Territoriales.

Debido a que la Inseguridad Pública es uno de los grandes problemas de esta demarcación territorial, el rubro de la Seguridad Pública planteó la necesidad de que el Gobierno Delegacional administre los recursos de seguridad pública para que las tareas se asignen y atiendan conforme a la naturaleza de la región y con ello se responda con la eficiencia necesaria para resolver los problemas en el lugar donde se generen.

En el marco del *Comité Delegacional de Seguridad Pública en Iztapalapa*, se realizaron sesiones en las que participaron las Secretarías de Seguridad Pública Federal y Local, las Procuradurías General de la República y de Justicia del Distrito Federal; la Secretaría de la Defensa Nacional; la Secretaría de Educación Pública, la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal; la Dirección Ejecutiva de Justicia Cívica; Dirección General de Prevención y Readaptación Social, así como los sectores religioso, empresarial y educativo, entre otros.

⁸⁷ Informe de actividades Delegación Iztapalapa. Ricardo Evía Ramírez. Encargado del despacho de la Jefatura Delegacional en Iztapalapa Año 2006

Se siguió con los programas de protección ciudadana como senderos seguros y mochila segura, asimismo se continuó con el Programa *Lechería Segura*, y otro como *Empresa Segura, Repartidor Seguro* y, con el fin de atender la demanda del sector religioso se efectuó la vigilancia de templos para dar continuidad al Programa *Comunidad Segura*.

En materia del combate a la venta, distribución y consumo de drogas se ejecutaron acciones en coordinación con la Procuraduría General de la República y la Agencia Federal de Investigación, mismas que se suspendieron a fines de diciembre de 2005.

Con el fin de combatir la delincuencia en colaboración con los comités vecinales, las Direcciones Territoriales y los Sectores de Seguridad Pública se puso en marcha el concepto de Policía de Barrio, definiendo responsables, unidades y elementos policíacos en cada colonia desde el año 2000 y en esta administración para mejorar los resultados se llevó a cabo el *Programa Policía de Barrio Delegacional*, mediante el cual se interviene en 58 de las 186 Unidades Territoriales de la demarcación, con 70 unidades motorizadas y 350 elementos de la Policía Auxiliar del Distrito Federal.

CONSOLIDACIÓN DE UNA CULTURA DE LA LEGALIDAD

En el marco del *Programa Hacia Una Nueva Cultura de la legalidad* se llevaron a cabo pláticas de prevención del delito, talleres y ciclos de conferencias en materia de justicia cívica, seguridad pública y procuración de justicia.

Con la participación de instituciones federales, locales y de la comunidad, se realizaron Corredores Informativos de Prevención del Delito y Seguridad Pública –en escuelas de educación media superior y comunidades– beneficiando alrededor 9,000 personas. Por otra parte, dio inicio el Tercer Diplomado *Cultura de la Legalidad y Prevención al Delito*, con la participación de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, la Dirección General de Prevención y

Readaptación Social del Distrito Federal, las Secretarías de Seguridad Pública del Distrito Federal y Federal; la Procuraduría General de la República y el Instituto Ciudadano de Estudios sobre la Inseguridad A.C. Con el fin de dar mayores herramientas en el ejercicio y consolidación de una cultura de la legalidad.

5.3.3. JURÍDICO Y GOBIERNO⁸⁸

En el marco del proceso de desconcentración y territorialización de las acciones y programas de gobierno hacia las 7 Direcciones Territoriales, del total de solicitudes presentadas, el 45% se recibió en estas instancias, con lo que se evita el traslado de la población a la sede Delegacional, lo que representa ahorro económico y de tiempo para la ciudadanía.

En el año 2006 el CESAC recibió 88,375 demandas ciudadanas; de las cuales se atendieron 80,485 lo que representa el 91.07%. En relación con el total, las Direcciones Territoriales recibieron 50,258 demandas, es decir, el 62.44% del total delegacional, con una atención de 44,640 peticiones, lo que representa un 88.82%. El 51.49% de la demanda ciudadana se concentró en 10 servicios, con un total de 45,506 solicitudes:

Nombre del servicio	Demanda recibida	Demanda atendida	% de atención
Instalación y reparación de alumbrado público	9,502	6,269	65.98
Desazolve de atarjeas, coladeras pluviales y rejillas	5,835	5,611	96.16
Comercio en vía pública	5,674	4,698	82.80
Asesoría jurídica	5,506	5,501	99.91
Reparación de fugas de agua potable	4,617	4,441	96.27
Bacheo	3,346	2,780	83.08
Tala de árbol	3,331	2,688	80.70
Poda de árbol	2,674	2,371	88.67

⁸⁸ Informe de actividades Delegación Iztapalapa. Ricardo Evía Ramírez. Encargado del despacho de la Jefatura Delegacional en Iztapalapa Año 2006.

Retiro de cascajo	3,256	3,146	88.66
Solicitud de empleo	1,765	1,734	98.30

5.3.4. MODERNIZACIÓN ADMINISTRATIVA⁸⁹

En cumplimiento a la normatividad se actualizó el Manual Administrativo del Gobierno Delegacional, incorporando el catálogo de funciones en materia de obras públicas definido por la Contraloría General del Gobierno del Distrito Federal, así como la adición del marco funcional de los Líderes Coordinadores de Proyecto.

A través del Programa de Modernización Administrativa 2006, registrado ante la Oficialía Mayor, se realizaron los siguientes trabajos:

- Sistema de escucha para el diálogo sociedad gobierno (encuesta de opinión en la que se aplicaron cuestionarios en entrevista directa con la ciudadanía).
- Autoevaluación y mejoramiento de los procesos operativos a través de la medición de indicadores de desempeño, satisfacción y servicio. Para lo cual se realizaron 9,200 encuestas telefónicas para medir la satisfacción de la ciudadanía en la atención de sus demandas.
- Seguimiento y evaluación del proceso de desconcentración y fortalecimiento de las Direcciones Territoriales. A fin de mejorar la calidad en el servicio que proporcionan estas instancias locales de gobierno, se aplicó un instrumento de evaluación aplicado a aproximadamente a 150 servidores públicos.

⁸⁹ Informe de actividades Delegación Iztapalapa. Ricardo Evía Ramírez. Encargado del despacho de la Jefatura Delegacional en Iztapalapa Año 2006.

- Actualización del Manual de Procedimientos de los procesos internos de las diferentes áreas de la delegación, con lo que se logró el dictamen de 190 procedimientos por parte de la Oficialía Mayor.

5.3.5. DESARROLLO DELEGACIONAL.

En materia de cultura destaca la desconcentración de las actividades a las Direcciones Territoriales, enfatizando la presencia cultural en las zonas con mayores índices de marginación. Así se buscó reivindicar la cultura e identidad de los pueblos originarios, con esta estrategia se asignó un valor fundamental a las distintas comunidades que han emigrado a Iztapalapa.

Asimismo, se da continuidad a los programas: El Danzón y la Familia, el cual congregó semanalmente a 2,500 personas; se continuó con el programa de Animación Cultural y Jornada Cultural, con apoyo de más de 60 grupos a las direcciones territoriales; además de seguir impulsando las actividades propias de los Centros Culturales, Museos y Auditorios de la Delegación.

Las celebraciones de las Fiestas Patrias, se realizan en las Siete Direcciones Territoriales y en la Explanada Delegacional.

5.4. ALCANCES Y LIMITACIONES ANTE LAS NUEVAS ATRIBUCIONES Y FACULTADES DE LA DELEGACIÓN IZTAPALAPA.

Las nuevas atribuciones y facultades conferidas a la Delegación Iztapalapa desde el año 2000, se enfocan a procesos administrativos específicos dentro del rubro de desarrollo social, desarrollo económico, prevención del delito y el área de jurídico y gobierno fundamentalmente y aunque se menciona la participación ciudadana, esta se dirige fundamentalmente a colaborar en trabajos de mejoramiento urbano, a través de jornadas en escuelas, parques y en general en vía pública y no en la participación de la ciudadanía en la toma de decisiones del Gobierno Delegacional.

Por otra parte las decisiones recaen sólo en el Jefe Delegacional y aunque existen Direcciones Territoriales; éstas son sólo operativas, subordinadas a lo establecido por el área central delegacional quedando de esta forma limitada la participación ciudadana.

En este sentido y en cuanto al incremento de la Estructura Orgánica de esta Delegación, ello no resolvió la eficiente y adecuada atención hacia la ciudadanía, ya que esto no dependió, ni depende del número de servidores públicos; si no por el contrario esta nueva estructura al no contar con las facultades y atribuciones necesarias las hace ineficientes.

A la fecha, la asignación del presupuesto para las Delegaciones Políticas depende del cabildeo que cada grupo político representado por los legisladores en la Asamblea Legislativa del Distrito Federal pueda realizar.

Lo cual influye de manera determinante en establecer el techo de endeudamiento de cada demarcación, y esto a su vez, afecta o beneficia, según sea el caso, en el gasto corriente que cada delegación política tiene programado realizar, tal fue el caso de la Delegación Iztapalapa donde el grupo político que predomina llamado Nueva Izquierda Socialdemócrata, corriente

política que encabeza Rene Arce Islas, actual senador por el Partido de la Revolución Democrática, colocó a legisladores con mayoría relativa en la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, y al tener el mayor número de legisladores que integran esta corriente, la Delegación Iztapalapa se vio favorecida en la asignación de recursos, sin embargo no fue así para otras Delegaciones en donde no gobierna el PRD o esta corriente política dentro del PRD.

Aunado a ello la elección del Jefe Delegacional a la fecha, lleva a mecanismo de acuerdos con organizaciones sociales, ciudadanos y diversos actores, para lograr la jefatura; lo que conduce a compromisos que posteriormente se reflejaron en la asignación de espacios en la nueva estructura orgánica y en donde la falta de experiencia e incluso conocimiento, se refleja en la poca capacidad operacional, atención y resolución de los problemas de la demarcación.

En materia de Seguridad Pública, cabe destacar que a pesar de las limitaciones conferidas a los órganos políticos administrativos, la Delegación Iztapalapa, fue la primera en tener la figura de policía delegacional incrementando el número de elementos y dando una mejor organización a las acciones encaminadas fundamentalmente a la prevención del delito.

Sin embargo, esas nuevas atribuciones conferidas por parte del gobierno central a los Órganos Políticos Administrativos, dentro del proceso de desconcentración administrativa en muchos de los casos, quedó solo en papel, un ejemplo se refiere al Fomento Económico, debido a que éste es prácticamente inexistente, ya que las acciones realizadas a través de los microcréditos son canalizados y autorizados vía Gobierno del Distrito Federal.

Otro ejemplo recae en el aspecto ambiental, debido a que la única atribución conferida hacia la delegación referente al informe preventivo en los estudios de impacto ambiental, no se llevan a la práctica debido a la falta de recursos

humanos y económicos y el manejo por parte del gobierno central de estos estudios.

Uno de los avances, en donde es importante resaltar las acciones, más allá de las atribuciones conferidas a la Delegación, es el programa Integral de Recuperación del Acuífero, en virtud de la insuficiencia dotación de agua que por años a padecido esta demarcación. Por lo que la reparación de fugas, la construcción de pozos de filtración y de la red secundaria de agua potable, apporto de manera significativa a mejorar el abasto y suministro del vital líquido.

En el rubro de desarrollo social, la delegación centro su actividad en el mantenimiento a la infraestructura educativa, debido a que el gobierno central no cuenta con las atribuciones conferidas por parte del gobierno federal a través de la Secretaría de Educación Pública.

En tanto, lo que respecta al fomento al deporte, las acciones de la delegación se limitaron al mantenimiento de la infraestructura deportiva y la administración de recursos que las mismas generan.

En materia de Salud Pública las atribuciones de las Delegaciones son nulas, y la desconcentración de las estancias infantiles, resultó en muchos de los casos, poco trascendente debido a que el DIF en términos que confiere su reglamento, vigila los procedimientos y normas para su funcionamiento.

El mejoramiento urbano avanzó, sobre todo en la reforestación de los principales camellones y en el retiro de cascajo, balizamiento a avenidas principales y mantenimiento de puentes vehiculares. Sin embargo debido a la extensión territorial, la percepción ciudadana a estas acciones es limitada, ya que los pocos recursos humanos y económicos no permiten llevar a cabo en toda la demarcación las mejoras necesarias, por lo que el deterioro urbano rebasa la programación.

Ahora bien, a partir del Acuerdo Delegatorio de Facultades y Atribuciones a las Unidades Administrativas de Apoyo Técnico-Operativo de la Delegación Iztapalapa, denominadas Direcciones Territoriales, publicado en marzo del 2001, redimensionó el proceso de desconcentración administrativa dentro del

mismo órgano político administrativo, situando a la Delegación Iztapalapa, como una de las primeras delegaciones que inicia el proceso de desconcentración administrativa a sus unidades territoriales, dicho acuerdo, permite al titular de la demarcación, la facultad de delegar en las Unidades Administrativas, atribuciones conferidas en un principio sólo al ámbito central delegacional.

Sin embargo, las nuevas atribuciones se limitan en el rubro jurídico y gobierno, en términos administrativos las Direcciones Territoriales, solo tienen facultades con carácter ejecutorio, y las Direcciones Generales de la administración central dictan la normatividad.

Así las Direcciones Territoriales por no tener las facultades de decisión, no han alcanzado el objetivo conferido en sus nuevas atribuciones al intentar ser administraciones locales y ser la primera instancia a la que la ciudadanía acuda, para obtener atención inmediata y pronta solución a sus demandas, en virtud de que prácticamente la mayoría de los asuntos tienen resolución en el órgano central de la delegación.

Aunado a lo anterior, las Direcciones Territoriales no cuentan con la infraestructura necesaria para realizar el trabajo conferido, si bien se mejoró en la relación gobernante-gobernado debido a que se favorecieron los canales de comunicación y agilizó en buena medida la demanda ciudadana, los procesos de simplificación administrativa no han sido del todo satisfactorios. Así, el tiempo que el ciudadano destinaba a realizar un trámite administrativo vía Ventanilla Única o CESAC en la sede delegacional, es el mismo que tiene que esperar para la respuesta de su solicitud en la Dirección Territorial, cayendo en buena medida las Direcciones Territoriales en ser sólo una oficina de oficialía de partes del área central.

La visión con que las Direcciones Territoriales fueron concebidas se refiere a aquellas áreas operativas que facilitarían las políticas y procesos que desde el área central dictarán para su implementación. Hoy, esta visión debe de cambiar

al ser éstas áreas además de operativas, áreas normativas que regulen la función administrativa.

Un ejemplo claro de la urgente necesidad de una decidida desconcentración administrativa, en un primer paso, se refiere a la Seguridad Pública, las Direcciones Territoriales, no cuentan con la infraestructura necesaria para combatir los delitos que suceden en su perímetro, al contar estas áreas sólo con un enlace en su estructura, las acciones encaminadas a combatir la delincuencia es en muchas ocasiones nula.

Los operativos y políticas para frenar la delincuencia es dictada desde la Secretaría de Seguridad Pública del DF, sin tomar opinión en primera instancia del área delegacional encargada en este rubro y mucho menos de los enlaces ubicados en cada una de las Direcciones Territoriales, evidenciando la casi nula cooperación y comunicación entre estas estructuras.

La desconcentración administrativa de las delegaciones, es un buen comienzo para el replantearnos la necesidad de avanzar hacia la siguiente fase, la descentralización administrativa, es prioritario que ciudadanos y gobierno, sean participes de este proceso, los ciudadanos al cabo de unos años no estarán conformes con lo que sus gobiernos delegacionales puedan dar respuesta a sus demandas, exigirán más participación y la rendición de cuentas será el elemento fundamental para transformar su entorno.

Así se reitera que para poder actuar eficientemente como gobierno, en donde las políticas y gestión pública sirvan al desarrollo económico, social y cultural de la población, la Administración Pública debe actuar lo más cercanamente posible con la ciudadanía y ésta a su vez ejercer su capacidad de soberanía.

Por lo que la descentralización en el Gobierno del Distrito Federal, debe avanzar hacia la creación del Estado 32 y la conformación con todas sus facultades constitucionales de los municipios.

5.5. CONCLUSIONES

- La Administración Pública como brazo ejecutor del gobierno es prioritariamente necesaria para preservar el equilibrio social, político y económico de la sociedad. La Administración Pública es el recurso político y operativo fundamental de los estados a fin de preservar mantener y legitimar el poder político y atender, en lo posible, la justicia social.
- La Administración Pública Mexicana ha sido ejemplo claro de la premisa expuesta; puesto que las acciones de gobierno estaban y están encaminadas a responder de manera urgente y no prioritaria a las demandas sociales y por consecuencia legitimar al gobierno. A partir de la reforma administrativa que encabezó Miguel De la Madrid Hurtado(1982-1988) se planteó la necesidad de poner en marcha la llamada descentralización administrativa que sentó sus bases de cierto fortalecimiento del federalismo, es decir la transferencia de atribuciones y facultades que la Constitución otorga a las entidades federativas y municipios.
- En el Distrito Federal se llegó en un primer grado a la desconcentración administrativa, delegando funciones, facultades y recursos a las demarcaciones territoriales que conforman el Distrito Federal. Cabe señalar que la desconcentración administrativa no es más que un primer grado del proceso de descentralización administrativa. La diferencia fundamental entre la descentralización y desconcentración radica en la responsabilidad de conferir el poder político, atribuciones, responsabilidades y recursos a una entidad o delegación.
- La posibilidad de que sea electo el Jefe de Gobierno y los Jefes Delegacionales no resuelve la centralización del poder, ya que la autoridad responsable de la Administración Pública del Distrito Federal es decir el Jefe de Gobierno del D. F. no goza de plena autonomía en la

toma de decisiones, así como también los Jefes Delegacionales, por lo que se reduce en eficiencia y eficacia las políticas y acciones del Gobierno en el Distrito Federal.

- Las facultades otorgadas al Jefe de Gobierno a través del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal hacen referencia en realidad a una posición de subordinación del Jefe de Gobierno ante el Ejecutivo Federal, lo cual no existe en ninguna otra entidad, así por ejemplo son los Congresos Estatales los que autorizan al Gobernador los montos de endeudamiento por ser Estados libres y soberanos.
- Los problemas de organización política del Distrito Federal representan ante los ciudadanos una falta de claridad acerca de quienes tienen la facultad y atribución para poder resolver sus demandas y necesidades. Es decir es común que los ciudadanos desconozcan qué autoridad administrativa es la responsable de servicios básicos entre el gobierno central y el gobierno delegacional.
- Las funciones otorgadas a los Jefes Delegacionales establecidas en el Estatuto de Gobierno y que básicamente se refieren a la posibilidad de realizar obras, prestar algunos servicios, desarrollar actividades sociales, opinar sobre la concesión de servicios públicos, quedan seriamente limitadas al no contar fundamentalmente con una base presupuestaria propia, y sin fuentes de financiamiento significativas, además de contar con una gran subordinación política, limitaciones jurídicas y administrativas con referencia al jefe de gobierno.
- En este momento las Delegaciones Políticas se encuentran en un grado en el cual pueden recurrir a decisiones autoritarias, es decir, el poder político (aunque limitado) se concentra solo en el Jefe Delegacional, disminuyendo las formas de democratización política y administrativa y sin que existan contrapesos legislativos.

- La representación vecinal requiere fortalecerse. Considero fundamental la creación de un órgano representativo y de participación ciudadana que tenga credibilidad y fortaleza con capacidad de incidir en la toma de decisiones ante las instancias delegacionales.
- La Delegación Iztapalapa debe de avanzar hacia un proceso mayor que la desconcentración administrativa. Esto es, el Gobierno del Distrito Federal debe descentralizarse para otorgarle mayor autonomía a las Delegaciones. Además los ciudadanos deben de tener los mismos derechos, obligaciones y libertades que el resto de las Entidades Federativas.
- Para el caso específico de la Delegación Iztapalapa, la extensión territorial y densidad de población, además de las limitaciones jurídicas, administrativas y presupuestales no permiten dar una respuesta eficiente y eficaz hacia las demandas de la población. Ello a pesar de la reestructuración orgánica realizada y las acciones de gestión pública emprendidas. Por lo que además del considerable avance en la Reforma Política del Distrito Federal en materia de descentralización y desconcentración administrativa, es necesario plantear y poner en la mesa de discusión la necesidad de una nueva división territorial para esa demarcación, creando dos Delegaciones Políticas con el objetivo de hacer más eficientes los recursos, programas y proyectos para esta Delegación y más eficaz en sus resultados.
- La viabilidad de que las delegaciones políticas tengan las herramientas jurídico-administrativas a fin de solucionar con oportunidad y eficacia las demandas y necesidades ciudadanas es posible porque:
- Es políticamente deseable, debido a que si se transfiere dichas facultades y atribuciones a los órganos políticos administrativos, la toma de decisiones y responsabilidades recaerá en un solo órgano,

identificando el ciudadano quien es el responsable en dar respuesta a sus demandas y necesidades; así la gobernabilidad en la ciudad será más viable al focalizar y dar respuesta inmediata a la demanda.

- Ya existe una cultura administrativa en los órganos políticos administrativos, por tal situación será más viable, el canalizar sus demandas en las instancias pertinentes para su pronta solución.
- Sí las delegaciones tienen contrapesos políticos la viabilidad de gobernabilidad se incrementa y la confianza social puede crecer.

**LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA DEL DISTRITO
FEDERAL
(ARTÍCULO 39)**

(ATRIBUCIONES DE COMPETENCIA EN SU ESPACIO JURISDICCIONAL DE LOS ÓRGANOS POLÍTICO-ADMINISTRATIVOS DENOMINADAS DELEGACIONES)

I. Legalizar las firmas de sus subalternos y certificar y expedir copias y constancias de los documentos que obren en los archivos de la Delegación;

II. Expedir licencias para ejecutar obras de construcción, ampliación, reparación o demolición de edificaciones o instalaciones o realizar obras de construcción, reparación y mejoramiento de instalaciones subterráneas, con apego a la normatividad correspondiente;

III. Otorgar licencias de fusión, subdivisión, renotificación, de conjunto y de condominios; así como autorizar los números oficiales y de alineamientos, con apego a la normatividad correspondiente;

IV. Expedir en coordinación con el Registro de los Planes y Programas de Desarrollo Urbano las certificaciones de uso del suelo en los términos de las disposiciones jurídicas aplicables;

V. Otorgar autorizaciones para la instalación de anuncios en la vía pública y en construcciones y edificaciones en los términos de las disposiciones jurídicas aplicables;

VI. Otorgar permiso para el uso de la vía pública, sin que se afecte la naturaleza y destino de la misma en los términos de las disposiciones jurídicas aplicables;

VII. Autorizar los horarios para el acceso a las diversiones y espectáculos públicos vigilar su desarrollo y en general el cumplimiento de las disposiciones jurídicas aplicables;

VIII. Velar por el cumplimiento de las leyes, reglamentos, decretos, acuerdos, circulares y demás disposiciones jurídica y administrativas, levantar actas por violaciones a las mismas, calificarlas e imponer las sanciones que corresponda, excepto las de carácter fiscal;

IX. Proporcionar en coordinación con las autoridades federales competentes, los servicios de filiación para identificar a los habitantes de la demarcación territorial y expedir certificados de residencia a personas que tengan su domicilio dentro de los límites de la demarcación territorial;

X. Coordinar sus acciones con la Secretaría de Gobierno para aplicar las políticas demográficas que fijen la Secretaría de Gobernación y el Consejo Nacional de Población;

XI. Intervenir en las juntas de reclutamiento del Servicio Militar Nacional;

XII. Elaborar y mantener actualizado el padrón de los giros mercantiles que funcionen en su jurisdicción y otorgar licencias y autorizaciones de funcionamiento de los giros sujetos a las leyes y reglamentos aplicables;

XIII. Formular y ejecutar programas de apoyo a la participación de la mujer en los diversos ámbitos del desarrollo pudiendo coordinarse con otras instituciones, públicas o privadas, para la implementación de los mismos. Estos programas deberán ser formulados de acuerdo a las políticas generales que al efecto determine la Secretaría de Gobierno;

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

XV. Establecer y organizar un comité de seguridad pública como instancia colegiada de consulta y participación ciudadana en los términos de las disposiciones jurídicas aplicables;

XVI. Establecer las políticas generales de seguridad pública que al efecto establezca el Jefe de Gobierno;

XVII. Emitir opinión respecto al nombramiento del Jefe de Sector de Policía que corresponda a sus respectivas jurisdicciones;

XVIII. Presentar ante el Secretario competente los informes o quejas sobre la actuación y comportamiento de los miembros de los cuerpos de seguridad, respecto de actos que presuntamente contravengan las disposiciones para su remoción conforme a los procedimientos legalmente establecidos;

XIX. Ordenar y ejecutar las medidas administrativas encaminadas a mantener o recuperar la posesión de bienes de dominio público que detenten particulares, pudiendo ordenar el retiro de obstáculos que impidan su adecuado uso;

XX. Proponer la adquisición de reservas territoriales necesarias para el desarrollo urbano de su territorio; y la desincorporación de inmuebles del Patrimonio del Distrito Federal que se encuentren dentro de su demarcación territorial, de conformidad con lo dispuesto por la ley de la materia;

XXI. Solicitar al Jefe de Gobierno a través de la Secretaría de Gobierno, y por considerarlo de utilidad pública, la expropiación o la ocupación total o parcial de bienes de propiedad privada, en los términos de las disposiciones jurídicas aplicables;

XXII. Presentar asesoría jurídica gratuita en materia civil, penal, administrativa y del trabajo, en beneficio de los habitantes de la respectiva demarcación territorial;

XXIII. Administrar los Juzgados Cívicos y los Juzgados del Registro Civil;

XXIV. Coordinar con los organismos competentes la colaboración que le soliciten para el proceso de regularización de la tenencia de la tierra;

XXV. Prestar Los servicio públicos a que se refiere esta ley, así como aquellos que las demás determinen, tomando en consideración la prevención de ingresos y presupuesto de egresos del ejercicio respectivo;

XXVI. Dar mantenimiento a los monumentos públicos, plazas típicas o históricas, y obras de ornato, propiedad del Distrito Federal, así como participar, en los términos del Estatuto y de los convenios correspondientes en le mantenimiento de aquellos de propiedad federal, que se encuentren dentro de su demarcación territorial;

XXVII. Prestar le servicio de limpia, en sus etapas de barrido de las áreas comunes, vialidades y demás vías públicas, así como de recolección de residuos sólidos, de conformidad con la normatividad que al efecto expida la Dependencia competente;

XXVIII. Proponer a la Dependencia competente la aplicación de las medidas para mejorar la vialidad, circulación y seguridad de vehículos y peatones en las vialidades primarias;

XXIX. Autorizar, con base en las normas que al efecto expida la Secretaría de Transportes Y Vialidad, y una vez realizados los estudios pertinentes, la ubicación, el funcionamiento y las tarifas que se aplicarán para los estacionamientos públicos de su jurisdicción;

XXX. Ejercer las funciones de vigilancia y verificación administrativa sobre el funcionamiento y la observancia de las tarifas en los estacionamientos públicos establecidos en su jurisdicción, así como aplicar las sanciones respectivas;

XXXI Rehabilitar y mantener escuelas, así como construir, rehabilitar y mantener bibliotecas, museos y demás de servicio social, cultural y deportivo a

su cargo, así como atender y vigilar su adecuado funcionamiento, de conformidad con la normatividad que al efecto expida la Dependencia competente;

XXXII. Prestar el servicio de alumbrado público en las vialidades y mantener sus instalaciones en buen estado y funcionamiento, de conformidad con la normatividad que al efecto expida la Dependencia competente;

XXXIII. Construir, rehabilitar y mantener los parques públicos que se encuentren a su cargo, de conformidad con la normatividad, que al efecto expida la Dependencia correspondiente;

XXXIV. Construir, rehabilitar, mantener y en su caso, administrar, los mercados públicos, de conformidad con la normatividad que al efecto expida la Dependencia correspondiente;

XXXV. Coadyuvar con el cuerpo de bomberos y el de rescate del Distrito Federal para la prevención y extinción de incendios y otros siniestros que pongan en peligro la vida y el patrimonio de los habitantes;

XXXVI. Prestar en forma gratuita, servicios funerarios cuando se trate de personas indigentes, cuando no haya quien reclame el cadáver o sus deudos carezcan de recursos económicos;

XXXVII. Proponer las modificaciones al Programa Delegacional y a los Programas Parciales de su demarcación territorial;

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

XXXIX. Coordinar con otras dependencias oficiales, instituciones públicas o privadas y con los particulares la prestación de los servicios médicos asistenciales;

XL. Prestar el servicio de información actualizada en materia de planificación, contenida en el programa delegacional y en los programas parciales de su demarcación territorial;

XLI. Administrar los centros sociales e instalaciones recreativas y de capacitación para el trabajo y los centros deportivos cuya administración no esté reservada a otra unidad administrativa;

XLII. Efectuar ceremonias públicas para conmemorar acontecimientos históricos de carácter nacional o local, y organizar actos culturales, artísticos y sociales, así como promover el deporte y el turismo, en coordinación con las áreas centrales correspondientes;

XLIII. Promover los valores de la persona y de la sociedad así como fomentar las actividades que propendan a desarrollar el espíritu cívico, los sentimientos patrióticos de la nación y el sentido de solidaridad social;

XLIV. Suscribir los documentos relativos al ejercicio de sus atribuciones, así como celebrar, otorgar y suscribir los contratos, convenios y demás actos jurídicos de carácter administrativo o de cualquier otra índole dentro del ámbito de su competencia, necesarios para el ejercicio de sus funciones y en su caso de las unidades administrativas que les estén adscritas, con excepción de aquellos contratos y convenios a que se refiriere el artículo 20, párrafo primero, de esta Ley. También podrán suscribir aquellos que les sean señalados por delegación o les correspondan por suplencia. El Jefe de Gobierno podrá ampliar o limitar el ejercicio de las facultades a que se refiere esta fracción;

XLVI. Atender EL sistema de orientación, información y quejas;

XLVII. Proponer y ejecutar las obras tendientes a la regeneración de barrios deteriorados y; en su caso, promover su incorporación al patrimonio cultural;

XLVIII. Formular los programas que servirán de base para la elaboración de su anteproyecto de presupuesto;

XLIX. Participar con propuestas para la elaboración del Programa General de Desarrollo del Distrito Federal y en los programas especiales, que se discutan y elaboren en el seno del Comité de Planeación para el Desarrollo del Distrito Federal;

L. Administrar los recursos materiales y los bienes muebles e inmuebles asignados a la Delegación, de conformidad con las normas y criterios que establezcan las dependencias centrales;

LI. Realizar ferias, exposiciones y congresos vinculados a la promoción de actividades industriales, comerciales y económicas en general, dentro de su demarcación territorial;

LII. Construir, rehabilitar y mantener las vialidades secundarias, así como las guarniciones y banquetas requeridas en su demarcación;

LIII. Construir, rehabilitar y mantener puente, pasos peatonales y reductores de velocidad en las vialidades primarias y secundarias de su demarcación, con base en los lineamientos que determinen las dependencias centrales;

LIV. Planear, programar, organizar, dirigir, controlar y evaluar el funcionamiento de las unidades administrativas a ellos adscritas;

LV. Dictar Las medidas necesarias para el mejoramiento administrativo de las unidades a ellos adscritas y proponer al Jefe de Gobierno la delegación en funcionarios subalternos, de facultades que tengan encomendadas;

LVI. Ejecutar en su demarcación territorial programas de desarrollo social, con la participación ciudadana, considerando las políticas y programas que en la materia emita la dependencia correspondiente;

LVII. Ejecutar dentro de su demarcación territorial, programas de obras para el abastecimiento de agua potable y servicio de drenaje y alcantarillado que

determine la comisión correspondiente, así como las demás obras y equipamiento urbano que no estén asignadas a otras dependencias;

LVIII. Prestar en su demarcación territorial los servicios de suministro de agua potable y alcantarillado, que no estén asignados a otras dependencias o entidades, así como analizar y proponer las tarifas correspondientes;

LIX. Presentar a la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda y a los organismos que correspondan, programas de vivienda que beneficien a la población de su demarcación territorial, así como realizar su promoción y gestión,

LX. Promover dentro del ámbito de su competencia, la inversión inmobiliaria, tanto del sector público como privado, para la vivienda, equipamiento y servicios;

LXI. Implementar acciones de preservación y restauración del equilibrio ecológico, así como la protección al ambiente desde su división territorial, de conformidad con la normatividad ambiental;

LXII. Autorizar los informes preventivos, así como conocer y gestionar las manifestaciones de impacto ambiental en relación a construcciones y establecimientos soliciten los particulares, de conformidad con las disposiciones jurídicas aplicables;

LXIII. Vigilar y verificar administrativamente el cumplimiento de las disposiciones en materia ambiental, así como aplicar las sanciones que correspondan cuando se trate de actividades o establecimientos cuya vigilancia no corresponda a las dependencias centrales, de conformidad con la normatividad ambiental aplicable;

LXIV. Difundir los programas y estrategias relacionados con la preservación del equilibrio ecológico y la protección al ambiente, en coordinación con la Secretaría del Medio Ambiente;

LXV. Promover la educación y participación comunitaria, social y privada para la preservación y restauración de los recursos naturales y la protección al ambiente;

LXVI. Ejecutar el sistema de servicio público de carrera que se determine para las Delegaciones;

LXVII. Ejecutar los programas de simplificación administrativa, modernización y mejoramiento de atención al público;

LXVIII. Elaborar y ejecutar en coordinación con las dependencias competentes el Programa de Protección Civil de la Delegación;

LXIX. Recibir, evaluar y, en su caso, aprobar los Programas Internos Y Especiales de Protección Civil en términos de las disposiciones jurídicas aplicables;

LXX. Vigilar y verificar administrativamente el cumplimiento de las disposiciones en materia de protección civil, así como aplicar las sanciones que correspondan, que no estén asignadas a otras dependencias;

LXXI. Elaborar, promover, fomentar y ejecutar los proyectos productivos, que en el ámbito de su jurisdicción protejan e incentiven el empleo, de acuerdo a los programas, lineamientos y políticas que en materia de fomento, desarrollo e inversión económica emitan las dependencias correspondientes.

LXXII. Promover y coordinar la instalación, funcionamiento y seguimiento de los Subcomités de Desarrollo Económico Delegacionales, apoyando iniciativas de inversión para impulsar a los sectores productivos de su zona de influencia. Asimismo, ejecutar la normatividad que regule, coordine y dé seguimiento a dichos subcomités;

LXXIII. Establecer y ejecutar en coordinación con la secretaría de Desarrollo Económico las acciones que permitan coadyuvar a la modernización de las micro y pequeñas empresas de la localidad;

LXXIV. Participar y colaborar con todas las dependencias en la formulación, planeación y ejecución de los programas correspondientes en el ámbito de la competencia de dichas dependencias;

LXXV. Realizar recorridos periódicos, audiencias públicas y difusión pública de conformidad con lo establecido en el Estatuto de Gobierno y en la Ley de Participación Ciudadana;

LXXVI. Coordinar acciones de participación ciudadana en materia de prevención del delito;

LXXVII. Promover, coordinar y fomentar los programas de salud así como campañas para prevenir y combatir la fármaco-dependencia, el alcoholismo, la violencia o desintegración familiar, en el ámbito de su competencia territorial, y

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

REGLAMENTO INTERIOR DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA DEL DISTRITO FEDERAL.-

Se delegan las facultades previstas en las fracciones I, V, VII, XIII, XIV, XVIII, XIX, XXIII y XXV del Artículo 124, en los siguientes términos:

Fracción 1:

- a) Los Directores Territoriales tendrán facultad para emitir autorizaciones para la celebración de eventos familiares en vía pública, cuando a su juicio no alteren vialidades primarias o el tránsito vehicular de manera significativa y siempre que se cuente con el visto bueno de la mayoría de los habitantes de la calle respectiva y se haga del conocimiento del Comité Vecinal. En el permiso o autorización deberá indicarse el horario de celebración del evento; el cual en ningún caso podrá tener una duración superior a seis horas ni abarcar más de una manzana. En estos casos la Dirección Territorial deberá dar aviso a la Coordinación de Gobierno de la Dirección General Jurídica y de Gobierno, así como a la Coordinación de Seguridad Pública de la Delegación Iztapalapa, a más tardar cuarenta y ocho horas antes de la celebración del evento.

- b) Igualmente podrán autorizar, bailes en plazas públicas, que se realicen conforme a las tradiciones y festividades típicas de los pueblos y comunidades de la demarcación, en cuyo supuesto, la Dirección Territorial, apreciando discrecionalmente las circunstancias particulares del caso, así como la conveniencia de preservar esas tradiciones y festividades, autorizará la celebración y las condiciones en que se llevará a cabo el evento, sin afectar desde luego el orden público ni los derechos de terceros. Igualmente y previo cumplimiento de los requisitos impuestos al efecto por la Dirección General de Desarrollo Social, las Direcciones Territoriales podrán autorizar también dicho tipo de eventos en los centros sociales y deportivos de la Delegación Iztapalapa. Tratándose de un evento de más de ciento cincuenta personas, la Dirección Territorial exigirá la presentación de un programa específico

de seguridad y de protección civil, el cual deberá ser implementado con cargo a los responsables del evento. El programa respectivo, deberá ser aprobado también discrecionalmente por la Dirección Territorial. En ningún caso la dirección territorial tendrá facultades para autorizar la venta de bebida alcohólicas en estos eventos; la prohibición correspondiente deberá consignarse en el escrito respectivo.

- c) Para ejercer las facultades anteriores y expedir las autorizaciones respectivas, las Direcciones Territoriales deberán pedir como requisito mínimo, un responsable del evento, un domicilio para oír y recibir notificaciones y un croquis del lugar donde se llevará a cabo dicho evento.

Fracción V:

Esta facultad se ejercerá, desde luego, acatando estrictamente lo dispuesto por las normas contenidas en los ordenamientos jurídicos aplicables tanto al procedimiento administrativo de verificaciones, como a la materia de la propia verificación, en especial, la Ley de Establecimientos Mercantiles, Ley del Procedimiento Administrativo, Reglamento de Construcciones, Ley de Protección Civil, etc. La Dirección General Jurídica y de Gobierno proporcionará los formatos autorizados para la realización de las verificaciones, así como para el levantamiento de las actas respectivas. Igualmente serán los verificadores adscritos a la Coordinación de Verificación de la Dirección General mencionada, los que cumplan con las verificaciones ordenadas por los Directores Territoriales, con apoyo del personal operativo de dicha Dirección Territorial.

Fracción VII:

Esta facultad se ejercerá según formato remitido por la Dirección General Jurídica y de Gobierno.

Fracción XIII:

Las Direcciones Territoriales podrán coadyuvar con la Dirección General Jurídica y Gobierno para efectuar, conforme a Derecho, las acciones de ocupación total o parcial de inmuebles para el cumplimiento exacto de los decretos expropiatorios emitidos por el Jefe de Gobierno.

Fracción XIV:

Los servicios de asesoría jurídica gratuita los prestarán las Direcciones Territoriales a través de su Subdirección Jurídica y de Gobierno, y se coordinarán con la Dirección General respectiva para el establecimiento y cumplimiento de políticas generales.

Fracciones XVII y XXII:

Las Direcciones Territoriales tendrán la responsabilidad de ejecutar su propio Programa de Protección Civil Territorial, atendiendo a las necesidades y características de su circunscripción y tomando en cuenta las disposiciones contenidas en la Ley de Protección Civil del Distrito Federal. Para tal efecto, así como para el cumplimiento de las acciones respectivas, deberán coordinarse con la Coordinación de Operativos de la Dirección General Jurídica y de Gobierno, Asimismo contarán con facultades para vigilar el cumplimiento de las disposiciones en materia de Protección Civil, aplicando las sanciones que correspondan, conforme a Derecho.

Fracción XVIII:

Las Direcciones Territoriales ejercerán la administración de los mercados públicos y concentraciones asentados en su circunscripción territorial, acatando los ordenamientos jurídicos aplicables, y cumpliendo con los siguientes lineamientos:

- a) Las Direcciones Territoriales estarán facultadas para intervenir en los mercados públicos y en las concentraciones a efecto de hacer cumplir el Reglamento de Mercados y la demás normatividad que resulte aplicable al caso. Para tal efecto, a partir de los antecedentes que les transfiera la Dirección General Jurídica y de Gobierno, a través de la Coordinación de Mercados y Vía Pública, elaborarán su propio padrón actualizado de locatarios de los mercados e incluso de las concentraciones, a efecto de regular su uso. Asimismo las Direcciones Territoriales coadyuvarán con las áreas delegacionales centrales para lograr el refrendo oportuno de las cédulas de empadronamiento, así como el pago correspondiente de los derechos de piso.
- b) Las Direcciones Territoriales efectuarán un levantamiento en los mercados públicos y concentraciones a efecto de determinar las áreas comunes invadidas, así como los cambios y ampliaciones de giro, y los locales que dejen de ser explotados por más de noventa días. Con base

en ello, concertarán, en primer término, las mejores soluciones para los conflictos que se presenten con motivo de los movimientos antes señalados. Para tal fin consultarán la opinión tanto de la mesa directiva del mercado o concentración, como del administrador del mismo, de los locatarios directamente afectados o involucrados en el proceso, y emitirán el dictamen correspondiente en el cual se acordará lo que proceda, ya sea la autorización de cambio o ampliación de giro, la expedición de nueva cédula o, en su caso, la revocación de la misma.

- c) Las Direcciones Territoriales concertarán con los mercados públicos la obra anual a realizarse en los mismos, de conformidad con el techo presupuestario que para tal efecto les será proporcionado por la Dirección General Jurídica y de Gobierno.

Fracción XIX:

Las Direcciones Territoriales desarrollarán acciones tendentes a prestar en forma gratuita servicios funerarios, cuando se traten de personas indigentes, no haya quien reclame el cadáver o los deudos carezcan de recursos económicos. Para tal efecto, se coordinará con la Dirección General Jurídica y de Gobierno, a través de su Coordinación de Gobierno.

Fracción XXIII

Las acciones que las Direcciones Territoriales instrumenten tendentes a la prevención y extinción de incendios y otros siniestros deberán coordinarse con la Dirección General Jurídica y de Gobierno, así como la Dirección General de Obras.

Fracción XXIV:

Las Direcciones Territoriales al autorizar la circulación en su circunscripción territorial de bicicletas adaptadas, deberán apreciar discrecionalmente las circunstancias particulares del caso, tales como la necesidad de fomentar fuentes de empleo para grupos marginados, contribuir al equilibrio ecológico, etcétera, pero cuidando de no afectar el tráfico de vehículos automotores y atendiendo en todo momento a la seguridad de los usuarios. Asimismo revisarán y, en su caso, aprobarán las tarifas respectivas con un criterio de carácter social que tenga en cuenta las necesidades de prestatarios y usuarios,

pudiendo en cualquier momento regular o, en su caso, revocar mediante resolución fundada y motivada las autorizaciones concedidas.

Fracción XXV:

Será obligación de las Direcciones Territoriales llevar un registro y padrón de las bicicletas adaptadas. El otorgamiento de las autorizaciones respectivas, se harán siempre de manera individual a favor de la persona física que efectivamente preste el servicio. Para el traspaso de este permiso, será necesario en todo caso que la Dirección Territorial autorice y, en su caso, valide el trámite respectivo.

II. En materia de régimen de inmuebles:

Fracción XIX:

Los Directores Territoriales, podrán y ejecutar medidas administrativas encaminadas a mantener la posesión de bienes del dominio público, para lo cual, bajo las directivas que marque la Dirección General Jurídica y de Gobierno, a través de la Coordinación de Regularización Territorial, podrán:

- a) Levantar su propio padrón inmobiliario de los predios que se ubiquen en su circunscripción territorial y que se encuentren baldíos, desocupados o invadidos, bien sean del dominio público o privado del Gobierno Federal o del Distrito Federal, o bien se trate de propiedades de particulares. También podrán realizar un inventario de los camellones, áreas verdes, remanentes y/u otros espacios destinados a la vía pública, incluyendo desde luego el suelo de conservación ecológica o área natural protegida según los Programas Delegacionales de Desarrollo Urbano de la Demarcación.
- b) Notificar a aquellos ocupantes de los predios respecto de los cuáles exista queja ciudadana sobre la legitimidad de su tenencia, para que comparezcan ante la Dirección Territorial a presentar la documentación que juzguen conveniente para justificar el derecho que les asista para la ocupación del predio; ello en prevención de posibles invasiones.
- c) Instaurar el procedimiento de recuperación administrativa previsto en el artículo 112 de la Ley del Régimen Patrimonial y del Servicio Público del Distrito Federal, cuando de los análisis jurídicos y administrativos que la

Dirección Territorial realice, se advierta de manera indubitable que los predios ocupados constituyen un área natural protegida, suelo de conservación ecológico, vía pública o propiedad del dominio público del gobierno delegacional en Iztapalapa. Igualmente y con independencia de lo anterior, la Dirección Territorial podrá iniciar, a través de su Subdirección Jurídica y de Gobierno, las acciones penales que en su caso procedan. En la tramitación de los procedimientos de recuperación administrativa que instauren, las Direcciones Territoriales respetarán en todo caso el derecho de audiencia de los afectados, respetando las normas jurídicas aplicables al caso, en especial, lo dispuesto por la Ley de Procedimiento Administrativo, además de los lineamientos generales que para el efecto determine al Dirección General Jurídica y de Gobierno, a través de la Coordinación de Regularización Territorial.

- d) Emitir las resoluciones definitivas de recuperación administrativa que, conforme a derecho procedan, en términos de lo dispuesto en el inciso 3) anterior y notificarlo personalmente al o los interesados.
- e) El procedimiento de recuperación administrativo a que se ha hecho mención en los incisos anteriores podrá también ser instaurado por las Direcciones Territoriales para liberar la vía pública de las rejas, cercas, bardas o de cualquier otro obstáculo que sea instalado por los particulares para impedir el libre acceso de peatones o tráfico de vehículos a una calle o zona determinada. En estos casos, las Direcciones Territoriales, con fundamento en la ley, podrán proceder de oficio o a petición de parte agraviada a la recuperación de la vía pública.
- f) Ejecutar, con fundamento en los ordenamientos jurídicos respectivos y con apoyo de la Dirección General Jurídica y de Gobierno, a través de la Coordinación de Operativos, las resoluciones de recuperación administrativa y que dicten con fundamento en el Artículo 112 de la Ley del Régimen Patrimonial y del Servicio Público del Distrito Federal.

SEGUNDO.- El ejercicio de todas las facultades delegadas será coordinado por el Jefe Delegacional, a través de la Dirección General Jurídica y de Gobierno, quién dictará y fijará las políticas generales para su aplicación.

TERCERO.- La delegación de facultades a que se refiere este acuerdo a favor de las Unidades Administrativas de Apoyo Técnico-Operativo,

denominadas Direcciones Territoriales, no suspende el ejercicio de las mismas por parte de las Direcciones Generales Delegacionales competentes, en términos de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal y su Reglamento Interior.

FUENTES DE CONSULTA

TEXTOS

Acosta Romero, Miguel. Teoría General del Derecho Administrativo, Ed. Porrúa, México, 1980

Aguilar Villanueva, Luis F." Los Retos Actuales del Estado y de la Administración Pública en México" en Lecturas Básicas de Administración y Políticas Públicas. Ed. El Colegio de México.

Beltrán Ulises y Santiago Portilla. "Descentralización del Gobierno de México" en Descentralización y Democracia en México. Ed. El Colegio de México. 1986.

Bobbio Norberto. Liberalismo y Democracia. Ed. Fondo de Cultura Económica, México, 1989.

Bobbio Norberto. Estado, Gobierno y Sociedad. Ed. Fondo de Cultura Económica, México, 1996.

Boddin Jean. Los Seis Libros de la República. Ed. Tecnos, España 1985.

Bonnin, CJB. Principios de Administración, en Revista de Administración Pública, edición homenaje al Maestro Gabino Fraga, México, INAP, 1982, p. 83.

Cárdenas, Solórzano Cuauhtémoc. Voces del Distrito Federal. Ed. Océano, México, 1997.

Castelazo, José R. Apuntes Sobre Teoría de la Administración Pública, Cuadernos de Política y Administración Pública. Colegio de Licenciados en Ciencias Políticas y Administración Pública. A.C. México

Córdova, Arnaldo. Sociedad y Estado en el Mundo Moderno, México, Ed. Grijalbo, 1976.

Fernández Santillán, José F. Análisis y Perspectivas de la Reforma Política del Distrito Federal. Instituto Electoral de Distrito Federal. Colección Sinergia. México. 2000.

Gamboa de Buen, Jorge. Ciudad de México; una Visión. Ed. Fondo de Cultura Económica. México 1994.

Guerrero Orozco, Omar. La Administración Pública del Estado Capitalista. México. Ed. Fontamara

Gutiérrez Salazar, Sergio E. Solís Acero, Felipe. Gobierno y Administración del Distrito Federal en México. Ed. INAP. México 1985.

Kelsen, Hans. Teoría General del Estado. Ed. Siglo XXI, México, 1979.

Lasswell, H y Kaplan, A. Power and Society, New Haven, Yale University Press, 1950.

Martínez Carlos y Ziccardi Alicia. "Limites y Posibilidades para la Descentralización de las Políticas Sociales" en Reforma de las Instituciones. Segundo Congreso Nacional de Ciencia Política. Tomo 4. Ed. Colegio Nacional de Ciencia Política y Administración Pública.

Marván Laborde, Ignacio. Opciones para el Diseño del Gobierno Representativo de las Delegaciones, en: Diálogo y Debate de Cultura Política. Nos. 5 y 6. México, julio-diciembre 1998

Rodríguez. Victoria E. La Descentralización en México. Ed. FCE. México, 1999.

Pascoe Rippey, Andrés. Historia y Transformaciones de las Delegaciones Políticas en el Distrito Federal en: Revista del Senado de la República. Enero-Marzo 1998. Vol. 4, No.10. Senado de la República LVII Legislatura, México.

Pasquino Gianfranco et,al, Manual de Ciencia Política. Ed. Alianza Universitaria México. 1996.

Rousseau Juan. El Contrato Social. México. Ed. UNAM. 1984.

Sánchez González José Juan. La Administración Pública y Reforma del Estado en México. Ed. Instituto de Administración Pública del Estado de México. Plaza y Valdez. México, 2001.

Toledano Salazar, Jesús. La Reforma Política del Distrito Federal. Ed. INAP, México, 1996.

Uvalle, Berrones. Los Nuevos Derroteros de la Vida Estatal, México, IAPEM. 1994

Weber, Max. Economía y Sociedad. México. Ed. Siglo XXI. México. 1984.

Wilburg, Jiménez Castro. Introducción al Estudio de la Teoría Administrativa. Secc. Obras de Economía Ed. Fondo de Cultura Económica. México 1965

Woodrow Wilson. "Estudio de la Administración". Revista Mexicana de la Administración Pública, Ed. INAP México. 1983.

CONSTITUCIÓN, LEYES Y REGLAMENTOS

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. I.F.E. México, 2002.

Ley Orgánica del Distrito Federal. Gobierno del Distrito Federal. Año 2000.

Reglamento Interno del Gobierno del Distrito Federal. Gobierno del Distrito Federal. Año 2000.

COMPARECENCIAS

Comparecencia ante la Comisión de Administración Pública Local de la Asamblea legislativa del Distrito Federal, II Legislatura. Lic. Rene Arce Islas. Jefe Delegacional en Iztapalapa. 28 de febrero de 2001. S/N.

ESTADÍSTICA, ESTATUTO, DIARIO OFICIAL

Cuaderno Estadístico Delegacional. Iztapalapa. Edición 2001. México Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática.

Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, publicado en el Diario Oficial de la Federación, 26 de julio de 1994.

Diario Oficial de la Federación, 22 de agosto de 1996.

INFORMES

Cuarto Informe de Gobierno. 1996. Informe Complementario, Descentralización de la Vida Nacional. Presidencia de la República, Secretaría de Programación y Presupuesto, México.

Primer Informe de Gobierno. Rene Arce Islas. Delegación Iztapalapa, 2001.

MEMORIAS, MONOGRAFÍAS

Memorias del Seminario-taller. La Reforma Política en el Distrito Federal. UNAM. H. Cámara de Diputados LVIII Legislatura. Comisión del Distrito Federal.

Monografía Delegacional de Iztapalapa. Ed. Departamento del Distrito Federal, México. 1995.

PLANES Y PROGRAMAS

Plan Nacional de Desarrollo. Secretaría de Programación y Presupuesto. México, 1983.

Programa General de Desarrollo del Gobierno del Distrito Federal 1998-2000. Gobierno del Distrito Federal. México, junio de 1998.