



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE DERECHO

“Coordinación intergubernamental para la prestación
de los servicios públicos en el Distrito Federal:

Estudio jurídico-administrativo de la creación de la
Agencia de Gestión Urbana de la Ciudad de México”

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE:
LICENCIADO EN DERECHO

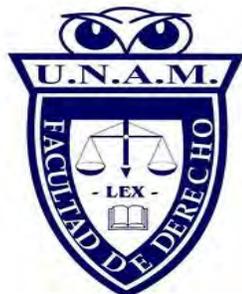
P R E S E N T A :

ADRIÁN BENÍTEZ RUIZ

Seminario de Derecho Administrativo

Director de Tesis

Licenciado Arturo Belmont Martínez



Ciudad Universitaria, D.F., abril de 2014



FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO DE DERECHO ADMINISTRATIVO
Ciudad Universitaria D. F., a 7 de abril 2014

DR. ISIDRO ÁVILA MARTÍNEZ
DIRECTOR GENERAL DE ADMINISTRACIÓN ESCOLAR
P R E S E N T E

El pasante de esta Facultad, **Benítez Ruiz Adrián** con número de cuenta **08728086-1**, ha elaborado la tesis denominada **"COORDINACIÓN INTERGUBERNAMENTAL PARA LA PRESTACIÓN DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS EN EL DISTRITO FEDERAL: "ESTUDIO JURÍDICO-ADMINISTRATIVO DE LA CREACIÓN DE LA AGENCIA DE GESTIÓN URBANA DE LA CIUDAD DE MÉXICO"** bajo la asesoría del **LIC. ARTURO BELMONT MARTÍNEZ** la cual a mi juicio cumple con los requisitos reglamentarios del caso, para ser sometida a examen profesional.

Ruego a usted ordenar lo conducente para que se continúen los trámites inherentes y dicho pasante presente el examen profesional correspondiente, en caso de no existir inconveniente para ello.

Transcribo acuerdo del Consejo de Directores de Seminarios, según circular SG/003/98, de la Secretaría General:

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

Reitero a usted las seguridades de mi consideración y respeto.

"POR MI RAZA HABLARÁ EL ESPÍRITU"

DRA. SONIA VENEGAS ÁLVAREZ
DIRECTORA DEL SEMINARIO
TURNO VESPERTINO



C.c.p.- Dra. María Leoba Castañeda Rivas -Directora de la Facultad de Derecho UNAM.-
C.c.p.- Lic. Miguel Ángel Vázquez Robles, Secretario General -oficina de Exámenes Profesionales.-
C.c.p.- Alumno - Benítez Ruiz Adrián

Dedicatoria.

A mis amados padres, Adrián Benítez Avilés y Martha Ruiz Figueroa, por haber creído siempre en mí y estar a mi lado a pesar de todo;

A la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional Autónoma de México, con inmenso cariño y respeto;

Con profunda gratitud a la Universidad Nacional Autónoma de México, por haberme otorgado el privilegio de distinguirme nuevamente;

Al distinguido Maestro y Licenciado Arturo Belmont Martínez, por su desinteresada y generosa labor en la dirección de esta investigación;

A mis queridos Dylan, Barush y Valentina, a mis hermanas Erika Yetzabel y Martha Edith, y a mi cuñado Martín, mi familia, mi soporte;

A José Francisco y Marco Vinicio Gallardo Enríquez, y a Verónica León López, como testimonio de gratitud por su apoyo fraternal, generoso y solidario que me ánimo de forma permanente, para no dejarme rendir en los momentos más difíciles;

Al Señor Rubén Sosa Romero, por su invaluable amistad y ejemplo de esfuerzo honorado que enriqueció mi vida desde la infancia;

A Carlos Alberto Sosa Martínez, mi amigo, mi hermano leal;

A la Fundación U.N.A.M., A.C., gracias por su solidaridad cuando más la necesite;

Ciudad Universitaria, abril de 2014



Foto: Martín Palma

*Escalinata Monumental del Antiguo Palacio del Ayuntamiento.
México, Distrito Federal.*

Í N D I C E

PRESENTACIÓN.....	1
INTRODUCCIÓN.....	5
CAPÍTULO 1. MARCO TEÓRICO-CONCEPTUAL	
<i>1.1 Definiciones y conceptos fundamentales.....</i>	13
<i>1.2 Aspectos generales de los servicios públicos.....</i>	25
<i>1.3 Naturaleza jurídica del Distrito Federal y los Órganos Político-Administrativos.....</i>	35
CAPÍTULO 2. RÉGIMEN NORMATIVO Y ORGANIZACIÓN ACTUAL DE LA PRESTACIÓN DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS URBANOS EN LA CIUDAD DE MÉXICO	
<i>2.1 Marco regulatorio de los servicios públicos urbanos en la Ciudad de México.....</i>	49
<i>2.2 Andamiaje institucional de la Ciudad de México, para la atención de la gestión de los servicios públicos urbanos.....</i>	65
<i>2.3 Referencias de coordinación y colaboración en la prestación de servicios públicos urbanos en el Distrito Federal y Zona Metropolitana del Valle de México.....</i>	107

**CAPÍTULO 3. ANÁLISIS JURÍDICO-ADMINISTRATIVO DEL DECRETO
POR EL QUE SE CREA EL ÓRGANO DESCONCENTRADO
DENOMINADO AGENCIA DE GESTIÓN URBANA
DE LA CIUDAD DE MÉXICO**

<i>3.1 Experiencias internacionales semejantes a la Agencia de Gestión Urbana de la Ciudad de México.....</i>	115
<i>3.2 Estudio de las bases de formulación y de las atribuciones de la Agencia de Gestión Urbana de la Ciudad de México.....</i>	123
<i>3.3 Análisis de la estructura y facultades de la Agencia de Gestión Urbana de la Ciudad de México.....</i>	147
CONCLUSIONES.....	179
ANEXOS	
Anexo 1: Decreto por el que se crea el órgano desconcentrado denominado Agencia de Gestión Urbana de la Ciudad de México.....	193
Anexo 2: Plano de la Zona Metropolitana del Valle de México.....	199
Anexo 3: Mapa del Distrito Federal.....	203
Anexo 4: Nota periodística sobre colaboración metropolitana en materia de servicios públicos urbanos en el Valle de México.....	205
Anexo 5: Nota periodística sobre colaboración Delegacional y Municipal en materia de servicios públicos urbanos.....	207
Anexo 6: Criterio de interpretación Administrativa del Decreto publicado en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el día 12 de febrero de 2013.....	209
Anexo 7: Formato del artículo 14 fracción XI, A G U La Calendarización, las minutas y las actas de las reuniones públicas...	213
Anexo 8: Carta de los Derechos de los Ciudadanos.....	215
FUENTES DE INFORMACIÓN.....	217



PRESENTACIÓN

Al determinar como tema central de la presente investigación, el estudio jurídico- administrativo de la creación de la Agencia de Gestión Urbana de la Ciudad de México (AGU), fue necesario concentrar nuestro esfuerzo en el Decreto por el que se instituyó dicho órgano desconcentrado, vislumbrándose en él, además de una complejidad digna de asumirse a través de un análisis sistemático, un reto para abonar a la reflexión y al debate académicos que tuvieran como objetivo primordial, buscar la forma de abordar de mejor manera una problemática que afecta a millones de personas en México y el mundo, y que es común al ejercicio de todo gobierno, sobre todo en áreas de gran concentración urbana como el Distrito Federal: la coordinación intergubernamental para la prestación de servicios públicos urbanos.

El estudio jurídico-administrativo del Decreto y su objeto, constituyeron un ejercicio intelectual formidable, dada la complejidad del contexto en el que se inserta su proceso de formulación y planteamiento; además de que no puede entenderse en su justa dimensión al Distrito Federal, sin considerarlo como parte integrante de la Zona Metropolitana del Valle de México, dada su historia compartida y cercanía con Estados y municipios vecinos que la integran, así como la fuerza de las sinergias que entre ellos mismos se genera.

Por ello dicha investigación inicia, con la introducción en el contexto general actual que vive el Distrito Federal en la Zona Metropolitana del Valle de México, donde se pone de relieve su composición y condición geopolítica, así como la visión, qué de dicha área tienen organismos nacionales e internacionales que dan seguimiento a procesos de metropolización de zonas urbanas, que inciden en la prestación de servicios públicos y que en buena medida para el caso que nos ocupa, explican la



decisión del Gobierno de la Ciudad de México, de crear este órgano desconcentrado para atenderlos.

En el capítulo primero, referente al Marco Teórico Conceptual, se lleva a cabo la descripción precisa del objetivo general y de los objetivos específicos de la presente investigación, así como el reconocimiento de sus alcances y limitaciones, describiendo para tal efecto el diseño metodológico empleado para el establecimiento de las bases de su formulación, así como la identificación de los conceptos y definiciones fundamentales empleadas para el determinación de la relación entre el objeto de estudio y la realidad descrita, lo cual proporcionó los elementos necesarios para desarrollar un análisis jurídico-administrativo extenso, pero minucioso del Decreto.

Por otro lado, se realizó también el reconocimiento detallado de los aspectos generales de los servicios públicos como elemento central a partir del cual se concibió el propósito de la Agencia, identificando la naturaleza jurídica del Distrito Federal y sus Órganos Político-Administrativos en el marco de su contexto histórico, económico-financiero, político y social en su calidad de Capital de la República y parte integrante de la Zona Metropolitana del Valle de México.

A partir de lo anterior, es que se procedió en el Capítulo Segundo a la examinación del régimen normativo y organización actual sobre la cual se lleva a cabo la prestación de los servicios públicos urbanos en el Distrito Federal, identificando su marco regulatorio y la estructura operativa institucional que enmarcan el funcionamiento de los principales actores en la atención de la gestión de dichos servicios, a los cuales sea dicho de paso, se viene a sumar la Agencia de Gestión Urbana.



Si bien la implementación de la Agencia es novedosa, su objeto de garantizar la coordinación y colaboración eficiente entre las dependencias, órganos desconcentrados, órganos político-administrativos y entidades de la Administración Pública del Distrito Federal, que tienen bajo su responsabilidad el diseño y ejecución de políticas, programas y acciones en materia de servicios públicos urbanos y funcionalidad de la vía pública, no lo es, y para ilustrarlo se refirieron antecedentes de dicho esfuerzo al respecto, como experiencias sobre la implementación de políticas públicas exitosas llevadas a cabo entre dichos actores con algunos de los municipios de los Estados vecinos, que se abocaron a la idea de atender la problemática derivada de la prestación de servicios públicos urbanos en la ciudad real, la que no reconoce y va más allá de las fronteras impuestas por la delimitación política del propio Distrito Federal.

Es por eso que, para contar con un referente que permitiera dimensionar el alcance y limitaciones del planteamiento de la Agencia de Gestión Urbana de la Ciudad de México, en el Capítulo Tercero se procedió al estudio de experiencias internacionales semejantes a ésta, mismas que brindaron los elementos que permitieron realizar de manera objetiva el estudio comparativo de su integración, estructura y facultades, como base del análisis jurídico-administrativo de cada artículo y fracción del Decreto, teniendo como guía a diversas normas y a los referentes jurídicos y administrativos específicos en materia de prestación de servicios públicos urbanos, para la correcta focalización del esfuerzo analítico llevado a cabo en términos críticos pero propositivos, consciente de que en estos momentos la Ciudad y la sociedad, requieren más de propuestas que de descalificaciones.

El estudio jurídico-administrativo de la creación de la Agencia de Gestión Urbana de la Ciudad de México, más allá de constituir un señalamiento de aciertos y errores en



el Decreto que le dio origen, conformó las bases de la reflexión informada para arribar a conclusiones concretas, fundadas y motivadas sobre el tratamiento del problema de la comunicación, coordinación y colaboración intergubernamental para la prestación de servicios públicos urbanos en el Distrito Federal, las cuales terminan siendo la parte culminante de esta investigación, al pretender que sean una aportación para el mejoramiento de la relación institucional entre las autoridades del Gobierno local y sus Órganos Político-Administrativos, considerando en ésta a las entidades vecinas y a sus municipios; y que en la medida de lo posible constituya un ejemplo para las áreas urbanas de diferentes latitudes del país en vías o en proceso de metropolización, que orienten a las autoridades y les permita ahorrarse legitimidad perdida, así como salvar errores que cuestan tiempo, dinero y esfuerzo de los contribuyentes.

Por último es de señalar, que la presente investigación no abarca ni por mucho todos los puntos de vista jurídicos o administrativos que pudieran tenerse del Decreto de creación del órgano desconcentrado denominado Agencia de Gestión Urbana de la Ciudad de México, ya que sólo me refiero a los elementos y factores que desde la óptica del que suscribe, constituyen la base de la correcta y lógica aplicación del derecho, esto con la firme convicción de llevar a cabo un modesto aporte en la búsqueda del mismo por enriquecer y reforzar a las instituciones nacionales.



INTRODUCCIÓN

Día a día a lo largo de la historia, las primeras congregaciones humanas y con más impulso hoy, las ciudades representan el ahínco colectivo por desarrollar las capacidades y optimizar el bienestar de los individuos que se congregan en ellas, buscando aprovechar la fuerza de la vida en comunidad para satisfacer necesidades y lograr sus aspiraciones.

El Distrito Federal con sus 16 Órganos Político-Administrativos, más 59 municipios pertenecientes al Estado de México y ahora 21 municipios del Estado de Hidalgo, conforman en su conjunto la nueva Zona Metropolitana del Valle de México (ZMVM)¹ con una extensión territorial de 10,890 Km² que la constituye en el área urbana más importante del país con una población de más de 21.1 millones de habitantes que representa el 18% de la población nacional,² estableciéndose como la concentración urbana más poblada de América Latina y la tercera más grande del planeta de acuerdo con el reporte “Perspectivas Mundiales de Urbanización” de la Organización de las Naciones Unidas difundido el 22 de diciembre de 2012; que pronosticó también que al final de la década llegará a 24.5 millones de habitantes, al igual que otros seis centros urbanos que tendrán más de dos millones de personas y 12 más superarán el millón de acuerdo con las estimaciones de la misma ONU, que igualmente proyecta para el 2020, que 80.5% de la población del país vivirá en zonas urbanas.³

¹ Consejo para el Desarrollo Metropolitano del Valle de México, *Programa de Ordenación de la Zona Metropolitana del Valle de México, Actualización 2012, Síntesis Ejecutiva*, México, SEDESOL/GDF/GEM/GEH/UNAM, CH, PUEC, 2012, p. 11.

² Programa Universitario de Estudios sobre la Ciudad, *Perfil del Sector de la Vivienda*, México, (ONU-HÁBITAT)/CONAVI/ UNAM, CH, PUEC, 2012, p. 18.

³ “Tendencias 2013”, en *Tendencias y tecnología alrededor del mundo*, México, GS1 México, 2013, p. 3.



La metropolización es un proceso mundial complejo y creciente que no es exclusivo de la Ciudad de México, pero que diversas administraciones no han podido enfrentar de manera apropiada por no contar con instrumentos suficientes para regularlo, siendo un problema evidente el desbordado crecimiento que ha tenido la mancha urbana de la Capital en las últimas décadas, contando actualmente con 8.9 millones de habitantes,⁴ de los más de 21.1 millones de personas que habitan la ZMVM, de las cuales 53% vive en los municipios conurbados del Estado de México, 42% en el Distrito Federal y 5% en los municipios del Estado de Hidalgo; teniendo las mayores concentraciones de población de la ZMVM, las delegaciones y municipios ubicados al oriente y al norte de la misma,⁵ lo cual ha dado como resultado un gradual pero sostenido desequilibrio de manera acentuada en dicha área, entre la demanda y la capacidad para proporcionar los servicios públicos que requieren.

En gran medida la existencia de los gobiernos se justifica en la prestación de los servicios públicos que proporcionan a la sociedad, resaltando la importancia estratégica que representa su buen desempeño no solo para la continuidad de los proyectos políticos que encabezan, sino para el mejoramiento del nivel y calidad de vida de millones de personas, sobre todo ahora que la participación ciudadana es el elemento central de la puesta en práctica de políticas públicas para la atención de los problemas que a ella misma aquejan, lo cual no necesariamente es sinónimo de que se resuelvan definitivamente, dadas las dimensiones de los mismos como en el caso del Distrito Federal en lo particular y de la ZMVM en lo general.

De modo tal, que con el propósito de coordinar precisamente a las dependencias, órganos desconcentrados y entidades que tienen a su cargo la realización de estas

⁴ Instituto Nacional de Estadística y Geografía, *México en cifras, entidad: Distrito Federal*, México, INEGI, 2012, <http://www3.inegi.org.mx/sistemas/mexicocifras>.

⁵ Programa General de Desarrollo del Distrito Federal 2013-2018, *Gaceta Oficial del Distrito Federal*, México, 11 de septiembre de 2013, p. 11.



acciones, el Gobierno del Distrito Federal mediante Decreto de fecha 12 de febrero del 2013, creó la Agencia de Gestión Urbana de la Ciudad de México,⁶ buscando contar con las herramientas y los mecanismos que garanticen la comunicación, coordinación y colaboración entre ellas, que permita el diseño y ejecución de manera estratégica de políticas, programas y acciones en materia de servicios públicos urbanos y funcionalidad de la vía pública; fungiendo para tal efecto como enlace entre las dependencias, órganos desconcentrados, órganos político-administrativos y entidades de la Administración Pública local, para evitar duplicidad, dispersión y/o desfase en su ejecución.

De lo anteriormente expuesto es que se desprenden la necesidad y la importancia de comprender mejor estos complejos procesos y sus circunstancias, llevando a cabo un estudio jurídico-administrativo que nos permita establecer un paréntesis para señalar, sí la proposición de la Agencia de Gestión Urbana en los términos establecidos, es la adecuada en el marco del andamiaje reglamentario vigente en la Capital del país, dadas las dimensiones de los problemas que se intentan enfrentar. Partiendo de que los servicios públicos urbanos en cualquier población, reflejan de primera mano las condiciones y nivel de vida de sus habitantes; por otro lado también expresan la eficacia de su administración y la legitimidad de los gobiernos ya que: *“...el servicio público es más que la referencia doctrinal jurídica, pues, es un instrumento social de bienestar e indicador político del desarrollo de una comunidad, país o cualquier integración”*,⁷ que en el caso del Distrito Federal tiene

⁶ Anexo 1: Decreto por el que se crea el órgano desconcentrado denominado Agencia de Gestión Urbana de la Ciudad de México, *Gaceta Oficial del Distrito Federal*, México, 12 de febrero de 2013, p. 193.

⁷ PAVÓN ROMERO, Yuri, “Servicios públicos, legitimadores de los sistemas democráticos estables”, en CIENFUEGOS SALGADO, David y RODRÍGUEZ LOZANO, Luís Gerardo, (Coords.) *Actualidad de los Servicios Públicos en Iberoamérica*, México, UNAM, Instituto Investigaciones Jurídicas, 2008, serie Doctrina Jurídica, pp. 499 – 514.



connotaciones mayúsculas que ya rebasan el límite entre lo funcional y lo económicamente viable.

Lo anterior debido en parte a la falta de comunicación, coordinación y colaboración entre los diferentes niveles de gobierno, y la fuerza de la inercia que esto ha imprimido durante años a la organización del trabajo, sumado a la falta de recursos y de voluntad político-administrativa de diversas instancias de variado color partidista, que han limitado la capacidad de acción y de respuesta gubernamental, generando deficiencias en la atención de la demanda ciudadana por servicios públicos urbanos; de tal suerte que aunado a la dinámica de crecimiento poblacional y geográfico de la Zona Metropolitana del Valle de México, esto impacta enormemente en el funcionamiento del Distrito Federal, especialmente en la prestación de servicios públicos urbanos que requieren llevarse a cabo de manera eficaz a efecto de satisfacer necesidades de interés general en forma obligatoria, regular, continua, uniforme y en igualdad de condiciones para toda su población, lo cual es de suma complejidad, dadas las dimensiones y la magnitud de las acciones que es preciso llevar a cabo para garantizar el adecuado funcionamiento de la Ciudad y de su viabilidad futura, con múltiples flujos cotidianos de personas y mercancías que la metrópolis genera y recibe.

Y es que dicha acción en materia de coordinación, es de suma importancia para millones de personas, si recordamos que tan solo hace 2 años, diversas zonas de la Ciudad de México se encontraban en un verdadero caos por la ejecución simultánea de varias obras como la construcción del segundo piso del Anillo Periférico, la introducción del Metrobús en diversas vialidades y la construcción de la Línea 12 del Metro por mencionar sólo algunas, y que el Jefe de Gobierno del Distrito Federal Marcelo Ebrard justificó al destacar la generación de empleos y mejoramiento de la



movilidad, lo cual fue encomiable; sin embargo muy traumatizante durante meses para quienes vivían, visitaban o transitaban por esos lugares.

Sin duda alguna, el problema de la coordinación intergubernamental en el marco del arranque de la nueva administración local, es un inconveniente que debe enfrentar, si consideramos que en su inicio se ha generado el natural inmovilismo y falta de capacidad y enlace entre los distintos niveles de gobierno de la Ciudad, por el arribo de nuevos actores a los distintos espacios de la administración pública local; aunado a una coordinación histórica deficiente con las entidades federativas y municipios conurbados vecinos para responder a la incesante exigencia ciudadana de servicios públicos, la cual no distingue y no le interesa saber de quién son responsabilidad, sino que se atiendan de manera oportuna y eficaz, como en las zonas limítrofes del Distrito Federal y el Estado de México por ejemplo, que son tierra de nadie y donde la ausencia de comunicación, coordinación y colaboración entre ellos, es un reflejo fiel de lo que ocurre también entre los Órganos Político-Administrativos y a su vez de éstos con el Gobierno Central del D.F. y sus distintas áreas.

Esa es la verdadera ciudad, una unidad económica, social y territorial fracturada política y administrativamente, integrada entre el Distrito Federal con sus Delegaciones y los municipios conurbados del Estado de México e Hidalgo,⁸ fragmentada entre visiones político-económicas distintas, que en algún momento han encarnado proyectos de nación contrapuestos y que ningún ordenamiento jurídico-administrativo ha podido darle cohesión y orden a su diversidad y complejidad, al buscar realizarlo con mecanismos e instrumentos de coordinación de segundo nivel, insuficientes para resolver los problemas que requiere la

⁸ *Anexo 2: Plano de la Zona Metropolitana del Valle de México*, p. 199.



administración de una ciudad como la de México, inmersa con sus vecinos en un proceso dual de desbordamiento de requerimientos y necesidades propias y ajenas.⁹

En ese sentido, es evidente que la reciente creación de la Agencia de Gestión Urbana de la Ciudad de México es una apuesta actual y una acción de la naciente administración del gobierno local que busca sin duda, atender el complejo problema de falta de comunicación, coordinación y colaboración intergubernamental para la prestación de los servicios públicos urbanos en el Distrito Federal; lo cual, dicho sea de paso no es posible estudiar sin analizar a la ciudad, como parte integrante de la ZMVM.

Por otro lado cabe anotar que: *“En un contexto de pluralidad y competencia democrática como el mexicano, el desempeño del gobierno no puede ser cerrado, acrítico o autocomplaciente”*;¹⁰ por lo que esta acción concreta del Gobierno del Distrito Federal por resolver el problema de la coordinación intergubernamental en la prestación de los servicios públicos urbanos, representa también la oportunidad para construir y colaborar con una propuesta que determine a través de la reflexión académica, si dicha disposición es la solución al problema que reiteradamente no se supera, y donde evidentemente a lo largo del tiempo la aplicación del derecho, ha encontrado sus límites prácticos dentro de la estructura jurídica y político-administrativa derivada del propio estatus particular del Distrito Federal, el cual enfrenta en una situación de desigualdad reglamentaria con respecto de sus vecinos estatales y municipales, la resolución de problemas añejos que requieren de atención inmediata.

⁹ PRADILLA COBOS, Emilio, “Zona Metropolitana del Valle de México: Avances y límites de la coordinación metropolitana”, ponencia presentada en el Coloquio *Observatorio de la transición en el Distrito Federal*, México D.F., 7 y 8 de febrero de 2001, p. 1.

¹⁰ UVALLE BERRONES, Ricardo, “Participación ciudadana y gobernabilidad”, en GONZÁLEZ PARÁS, José Natividad y LABRA MANJARREZ, Armando, (Coords.) *La Gobernabilidad Democrática en México*, México, Instituto Nacional de Administración Pública y Secretaría de Gobernación, 2000, p. 179.



Primera fotografía panorámica de la Ciudad de México, tomada hace 155 años por el explorador francés Désiré Charnay, fue restaurada en varios periodos entre el 2008 y el 2012 y estuvo a cargo de las profesoras Estíbaliz Guzmán y Diana Díaz, junto con tres generaciones de alumnos de la Especialidad en Conservación y Restauración de Fotografías de la Escuela Nacional de Conservación, Restauración y Museografía (ENCRyM) del Instituto Nacional de Antropología e Historia (INAH).¹¹

¹¹ Instituto Nacional de Antropología e Historia, cortesía, “Una joya panorámica de la antigua Ciudad de México vuelve a la vida”, en *CNN México*, 20 de marzo de 2013, disponible en web: <http://mexico.cnn.com/entretenimiento/2013/03/20/una-joya-panoramica-de-la-antigua-ciudad-de-mexico-vuelve-a-la-vida>.

Adrián Benítez Ruiz





Coordinación intergubernamental para la prestación de los servicios públicos en el Distrito Federal:

“Estudio jurídico-administrativo de la creación de la Agencia de Gestión Urbana de la Ciudad de México”

CAPÍTULO 1

MARCO TEÓRICO-CONCEPTUAL

1.1 Definiciones y conceptos fundamentales.

LAS DEFINICIONES.

Resulta de primordial importancia para la adecuada conducción teórico-metodológica de la presente investigación, definir primeramente de manera puntual el objetivo general y los objetivos específicos, así como los alcances y limitaciones que permitan centrar apropiadamente a la misma para tener una visión clara y amplia de su orientación y validez, llevando a cabo para el correcto encuadre del análisis, un diseño de investigación sustentado en el uso de diversos métodos y el planteamiento de las categorías y conceptos que serán empleados a lo largo de su desarrollo, a efecto de establecer la relación entre el objeto de disertación y la realidad descrita, buscando proporcionar un marco de referencia que permita interpretar de mejor manera, los resultados del estudio jurídico-administrativo de la problemática abordada.



Objetivos.

Objetivo general.

El objeto de la presente investigación es el de abordar mediante un enfoque jurídico–administrativo, el estudio del Decreto emitido por el Gobierno del Distrito Federal por el que se creó el órgano desconcentrado denominado Agencia de Gestión Urbana de la Ciudad de México, como una acción formal para la atención del problema permanente de la coordinación intergubernamental en la prestación de los servicios públicos urbanos, determinando en el marco del análisis y descripción de los referentes jurídicos, la naturaleza de su planteamiento, estructura y atribuciones a efecto de establecer, si su diseño e implementación como estrategia para la articulación y el mejoramiento de la gestión, es el correcto en el ámbito local como parte integrante de la Zona Metropolitana del Valle de México.

Objetivos específicos.

- A)** Explorar el ámbito conceptual de los servicios públicos, la naturaleza jurídica y administrativa de las instancias responsables de proporcionarlos en la Ciudad de México, así como el contexto, histórico, económico, geopolítico y social de ésta;
- B)** Identificar y estudiar el régimen normativo, organización y situación actual de la estructura institucional en el Distrito Federal, sobre la que opera la atención y resolución de la demanda ciudadana en materia de servicios públicos urbanos;
- C)** Analizar desde las perspectivas jurídica y administrativa, el Decreto por el que se crea la Agencia de Gestión Urbana de la Ciudad de México, como órgano desconcentrado del Gobierno del Distrito Federal, comparándola con experiencias semejantes de otras metrópolis importantes del mundo.



Alcances.

A) El estudio y descripción en específico del régimen jurídico-administrativo de la prestación de los servicios públicos urbanos en el Distrito Federal, se enmarca en el criterio legal, por ser el que adopta nuestra Constitución Política;

B) El análisis se centra en el Decreto de creación del órgano desconcentrado denominado Agencia de Gestión Urbana de la Ciudad de México, así como en el estudio de su estructura y atribuciones, determinando sus alcances en el contexto local y en el de la ZMVM de la que es parte.

Limitaciones.

A) No se entra al análisis de ciudades de otras zonas metropolitanas del país, ni al estudio de algún servicio público urbano en específico;

B) La disertación, no se refiere a las funciones y/o responsabilidades en general de las dependencias, órganos desconcentrados, órganos político-administrativos y entidades de la Administración Pública local y/o de los Estados o municipios integrantes de la ZMVM; sólo a sus atribuciones legales y actividades institucionales específicas para la atención de los servicios públicos urbanos que con motivo de la expedición del Decreto de creación de la Agencia de Gestión Urbana de la Ciudad de México, participan en su ámbito de actuación o de alguna manera en la consecución de los objetivos ésta.



Diseño de la investigación.

La investigación se diseñó en el marco del método empírico-analítico, al establecer las bases de su formulación en el conocimiento fundado en mi desarrollo y experiencia profesionales como servidor público, lo que me permitió analizar en forma particular el objeto de estudio. Sus características la determinan como una investigación guiada por el método lógico deductivo, porque se planteó desde un enfoque que fue de lo general a lo particular, aplicando principios generales a casos particulares, llevando a cabo un ejercicio analógico en el que se infirieron semejanzas de algunas características entre nuestro objeto de estudio y experiencias internacionales de metrópolis destacadas por sus dimensiones y la complejidad de sus problemas.

Asimismo también se hizo uso del método sintético, al relacionar diversos elementos y hechos para la formulación racional de planteamientos, sustentados en el método comprensivo y de análisis, porque la búsqueda y examen de las fuentes nacionales e internacionales de información, fue también de tipo documental al conocerse diversos libros, escritos, revistas, periódicos e informes, así como legislaciones y normatividad de carácter federal y local, además de una variada consulta general de páginas de internet.



LOS CONCEPTOS.

Administración Pública.

La riqueza de las definiciones sobre el concepto de administración pública, es tan basto como la profundidad de la historia de la actividad colectiva humana, destacando para los propósitos de la presente investigación, lo atinadamente señalado por el Doctor José Juan Sánchez González, al apuntar que la idea de Administración Pública se encuentra asociada con la satisfacción de necesidades de carácter público, por lo que tiene un sentido colectivo como actividad organizada del Estado, siendo el sentido etimológico de su significado el prestar servicio al pueblo, es decir al público; sugiriendo a su decir una definición mínima de la disciplina en los siguientes términos:

- “1. La administración pública es la actividad dinámica y en constante movimiento, que contribuye a alcanzar los fines del Estado.*
- 2. Es el gobierno en acción y la parte más visible de su actividad pública; inicia donde termina la política y concluye donde la política comienza.*
- 3. Es el poder ejecutivo con todos sus aparatos, órganos y dependencias públicas que lo constituyen, aunque se relaciona de manera indirecta (complementaria) con los poderes legislativo y judicial.*
- 4. Es un proceso dinámico que tiene como finalidad la satisfacción de las necesidades públicas reconocidas por el Estado.*
- 5. Es una función que contribuye a que los ciudadanos, la sociedad y el Estado puedan alcanzar los objetivos concurrentes de estos tres factores.*
- 6. Es un instrumento fundamental del Estado para realizar aquellas actividades que el mercado no puede o deja de hacer, pero que debido al interés público deben realizarse.*



7. *Como parte del gobierno que genera las políticas públicas, se encuentra vinculada a toda clase de asuntos públicos, que se manifiestan de manera concreta en los servicios que realiza el gobierno.*
8. *Es la ciencia social que se encuentra en gestación y desarrollo, que nació como un subcampo de la Ciencia Política, que tiene por objeto estudiar, analizar y sistematizar la actividad organizada del Estado.”*¹²

La definición de Administración Pública que aporta el Dr. Sánchez, es una base amplia para la realización del análisis del decreto que nos ocupa; independientemente de lo cual es necesario apuntar lo señalado en el artículo 2° de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal, que la clasifica en Central, Desconcentrada y Paraestatal.

Capital.

La palabra capital proviene del latín *capitalis*, que a su vez deriva del término *caput* “cabeza”; presentando el Diccionario de la Lengua Española diversas acepciones del término, siendo de interés el que señala:

3. *adj. Dicho de una población: Principal y cabeza de un Estado, provincia o distrito.*¹³

¹² SÁNCHEZ GONZÁLEZ, José Juan, *La Administración Pública como Ciencia, su objeto y su estudio*, México, Instituto de Administración Pública del Estado de México, Plaza y Valdés, 2001, p. 122.

¹³ Real Academia Española, *Diccionario de la Lengua Española*, Madrid, Espasa-Calpe, 22ª ed., 2001, [En línea], sitio web http://buscon.rae.es/drae/?type=3&val=capital&val_aux=&origen=REDRAE.



Capitalidad.

Es interés de esta disertación incluir también para su mejor comprensión, el concepto de Capitalidad del Diccionario de la Lengua Española como:

*1.f. Cualidad de ser una población cabeza o capital de partido, de provincia, región o Estado.*¹⁴

Coordinación intergubernamental.

Después de un profundo análisis de la coordinación como concepto y objeto de estudio, el Premio IAPEM 2005, Oscar Mauricio Covarrubias define cumplidamente a la Coordinación intergubernamental de la siguiente manera:

*Es una tarea compleja de naturaleza esencialmente política, indispensable para una acción conjunta de gobierno, que a través de medios de concertación formal e informal, tiene que ver con la activación, sintonización y organización de esfuerzos dispersos, la conciliación de intereses, la compatibilización de autonomías, la armonización de metodologías de acción, y la gestión de interdependencias en los distintos escenarios de la actividad gubernamental, es decir, dentro y entre unidades, sectores, niveles y ordenes de gobierno, así como, en la interacción con actores sociales y entidades de carácter internacional.*¹⁵

¹⁴ *Ídem.*

¹⁵ COVARRUBIAS MORENO, Oscar Mauricio, *El problema de la Coordinación en el Gobierno Contemporáneo, Hacia un Estado Federal Coordinado*, México, Instituto de Administración Pública del Estado de México, 2006, p. 84.



Equipamiento urbano.

La Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal en su artículo 3° fracción IX, lo define como:

El conjunto de inmuebles, instalaciones, construcciones y mobiliario urbano, destinados a prestar a la población servicios públicos, de administración pública, de educación y cultura; de comercio, de salud y asistencia; de deporte y de recreación, de traslado y de transporte y otros, para satisfacer sus necesidades y su bienestar;...

Gestionar.

El Diccionario de la Lengua Española define gestionar como:

(De gestión).

*1. tr. Hacer diligencias conducentes al logro de un negocio o de un deseo cualquiera.*¹⁶

Gobierno local.

La socióloga de la FLACSO Patricia Ramírez Kuri, señala que el término local proviene del latín *locatis*, que significa perteneciente a un lugar, territorio, comarca, región o país, haciendo referencia a la relación espacio-temporal que se establece entre población y territorio en el ámbito urbano y rural, puntualizando que gobierno local:

¹⁶ Real Academia Española, *op. cit.*, nota 13.



... alude al ámbito municipal o provincial de la organización política y social de un país y a la esfera de dominio de una institución, administración organismo o grupo social. La noción de gobierno local define las unidades políticas de gobierno de diferente tamaño –estados-municipios, ciudades-, delimitadas geográfica y administrativamente, heterogéneas social y culturalmente. En el ámbito local de gobierno se establecen relaciones sociales entre actores distintos que expresan intereses, demandas y necesidades diferentes: autoridades con facultades de mando, instituciones públicas y privadas, comunidades locales con distinto grado de cohesión social, así como organizaciones sociales y políticas.¹⁷

Así mismo Alicia Ziccardi define gobierno local como:

... el ámbito de gestión de “todo lo relacionado con el uso y apropiación del espacio urbano, el suministro de los servicios públicos y en donde se instalan las relaciones más próximas entre el gobierno y la ciudadanía.”¹⁸

Metrópolis.

El vocablo "metrópoli" proviene de las raíces mater, madre, y polis, ciudad y el Diccionario de la Lengua Española la define como:

1. f. Ciudad principal, cabeza de la provincia o Estado... y 3. f. Nación, u originariamente ciudad, respecto de sus colonias.¹⁹

¹⁷ RAMÍREZ KURI, Patricia, “Gobierno local”, en BACA OLAMENDI, Laura, BOKSER-LIWERTANT, Judit, CASTAÑEDA, Fernando, CISNEROS, Isidro H. y PÉREZ FERNÁNDEZ DEL CASTILLO, Germán. (Comps.) *Léxico de la Política*. México, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales/ Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología/ Fundación Heinrich Böll/ Fondo de Cultura Económica, 2000, p. 289.

¹⁸ ZICCARDI CONTIGIANI, Alicia, “Federalismo y democracia para mejorar la calidad de vida en las ciudades”, *Revista de la Universidad Nacional Autónoma de México*, México, núm. 534-535, julio-agosto de 1985, pp. 51-55.

¹⁹ Real Academia Española, *op. cit.*, nota 13.



Metropolización.

Al respecto de este concepto, Jaime Sobrino señala que:

La conformación de una zona metropolitana ocurre cuando una ciudad, independientemente de su tamaño, rebasa su límite territorial político administrativo para conformar un área urbana ubicada en dos o más municipios; en otras palabras, la Metropolización de una ciudad tiene lugar cuando, en su proceso de expansión, utiliza para el desarrollo urbano suelo perteneciente a uno o más municipios en los cuales no se ubica la ciudad central.²⁰

Zona Conurbada.

La Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal en su artículo 3° fracción XXXIX define qué Zona Conurbada es:

La parte del territorio de la Ciudad con una continuidad física y demográfica respecto de centros de población situados en los municipios circunvecinos.

Zona Metropolitana.

José Castelazo señaló nítidamente que las Zonas Metropolitanas se definen como “el espacio territorial de influencia dominante de un centro de población; enfocado hacia las atribuciones de los municipios y las entidades federativas en cuanto a la coordinación intergubernamental e interestatal para su administración, siendo sus principales características:

²⁰ SOBRINO, Jaime, “Zonas metropolitanas de México en 2000: conformación territorial y movilidad de la población ocupada.”, en *Estudios Demográficos y Urbanos*, México, El Colegio de México, Vol. 18, Núm. 3, septiembre-diciembre de 2003, pp. 461-507.



- i. *Se trata de una área territorial extendida en uno o más municipios (o delegaciones del Distrito Federal);*
- ii. *Los municipios pueden pertenecer a una o más entidades federativas;*
- iii. *Influye directamente en las otras localidades urbanas, semiurbanas, o rurales establecidas en ese espacio.*
- iv. *Ejerce influencia y atracción económica, política y demográfica estatal, regional, nacional o binacional;*
- v. *Mantiene unidad territorial y/o funcional mediante diversas relaciones de codependencia directas, cotidianas y recíprocas entre sus componentes;*
- vi. *Aglomeración urbana compleja no necesariamente conurbada;*
- vii. *Concentra actividades secundarias y terciarias;*
- viii. *Alta estratificación social y urbana.”*²¹

Zona Metropolitana del Valle de México, (ZMVM).

Para la determinación del concepto legal de Zona Metropolitana del Valle de México, se retoma lo señalado por la Ley de Desarrollo Metropolitano para el Distrito Federal vigente, que anota en su artículo 2° fracción VII, que para sus efectos se entiende qué:

²¹ CASTELAZO, José R, “Una Propuesta de coordinación metropolitana”. Páramo del Campo y la Ciudad. Revista Cuatrimestral, año 2, número 4, marzo de 2004. Estado de México. CEMAPEM, en MEZA URÍAS, Jaqueline Esperanza, *La coordinación intergubernamental para el desarrollo metropolitano en el Estado de México: el caso de la Zona Metropolitana del Valle de México*, ponencia presentada en el IX Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, 2 – 5 nov. 2004, Madrid, España, p. 5.



Es la conurbación entre las delegaciones del Distrito Federal y los Estados y municipios de otras entidades de la República Mexicana, entre cuyos núcleos de población existan vinculaciones económicas y sociales que hagan necesaria la planificación conjunta y la coordinación de determinados servicios y obras.

Así mismo por otro lado, en la Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal, también se define a la Zona Metropolitana en la fracción XL de su artículo 3º como el:

... ámbito inmediato de influencia socioeconómica y físico-espacial de la zona urbana del Valle de México; integrada por las 16 demarcaciones territoriales del Distrito Federal y los municipios correspondientes del Estado de México y del Estado de Hidalgo.

Es de destacar que los conceptos antes mencionados, no se contraponen de manera alguna entre sí, por el contrario, se complementan; detallando teórica y normativamente el ámbito espacial y/o geográfico de estudio y desarrollo de nuestra investigación, enriqueciendo la base de nuestras nociones y proporcionando a nuestra visión los elementos necesarios para focalizar claramente a la misma; permitiendo realizar adecuadamente el análisis jurídico-administrativo del Decreto de creación de la Agencia de Gestión Urbana de la Ciudad de México que me propuse llevar a cabo.



1.2 Aspectos generales de los servicios públicos.

Como ya se había señalado, en buena medida la existencia de los gobiernos se explica en la prestación de los servicios públicos que proporcionan a la sociedad, los cuales se pueden considerar como la labor principal de la administración gubernamental para satisfacer necesidades de carácter general que son de interés público.

Por lo que para abordar adecuadamente los aspectos generales de los servicios públicos en la presente investigación, es necesario identificar de manera puntual el concepto de servicio público, mismo sobre el cual hay un amplio número de teorías, las cuales solo repasaremos de manera enunciativa a efecto de reconocer las que sirvan para los propósitos de nuestro estudio.

Para tal efecto, se tendrán presentes los criterios de su determinación, las características y elementos constitutivos del mismo con base en la obra de *Derecho Administrativo II*, Lecciones de Cátedra, autoría del Dr. Jorge Fernández Ruiz, profesor investigador del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, quien como maestro animó en el aula de la Facultad de Derecho, mi curiosidad e interés como estudiante por el tema sobre el que hoy disertó.

Sin duda alguna hay diversos autores que abordan de manera destacada el universo y descripción de los elementos que integran el tema de los servicios públicos, muchos de los cuales recurrieron al Dr. Fernández Ruiz para el desarrollo de sus trabajos al consultar y citar su obra; sin embargo por la forma sencilla y nítida de tratar la esencia del tema de los servicios públicos en el contexto de la realidad



actual de nuestro país, es que considero el sentar las bases conceptuales del desarrollo del presente apartado de la investigación, en el trabajo de éste distinguido profesor universitario y no en otras concepciones que incluso retratan y responden a realidades distintas a las que se viven en la tercera ciudad más grande del planeta, y que es la que corresponde a nuestro propio entorno y ámbito geográfico de estudio: la Ciudad de México.

CONCEPTO DE SERVICIO PÚBLICO.

El distinguido maestro de la Facultad de Derecho de la Máxima Casa de Estudios de México, Doctor Jorge Fernández Ruiz señala que servicio público es:

*Toda actividad técnica destinada a satisfacer una necesidad de carácter general, cuyo cumplimiento uniforme y continuo deba ser permanentemente asegurado, reglado y controlado por los gobernantes, con sujeción a un mutable régimen jurídico exorbitante del derecho privado, ya por medio de la administración pública, bien mediante particulares facultados para ello por autoridad competente, en beneficio indiscriminado de toda persona.*²²

TEORÍAS DEL SERVICIO PÚBLICO.

A decir del Dr. Fernández Ruiz en sus Lecciones de Cátedra, es posible advertir cuatro grandes vertientes en la formulación de teorías de servicio público.²³

²² FERNÁNDEZ RUIZ, Jorge, *Derecho Administrativo II*, Lecciones de Cátedra, México, Facultad de Derecho, UNAM, 1995, p. 79.

²³ *Ibidem*, p. 80.



En la primera cita al profesor León Duguit para ilustrar la vertiente doctrinal de la *Teoría de máxima dimensión del servicio público*, al referir que éste señala que:

*“...es toda actividad cuyo cumplimiento debe ser asegurado, reglado y controlado porque el cumplimiento de esa actividad es indispensable a la realización y al desarrollo de la interdependencia social, y de tal naturaleza que no puede ser realizado completamente sino por la intervención de la fuerza gobernante.”*²⁴

De la que se desprende como acertadamente advierte el Dr. Fernández, una noción “gigantesca” de la dimensión del servicio público, en tanto comprende toda la actividad del poder público a través de sus órganos legislativo, ejecutivo y judicial.

En segundo lugar en el marco de la presentación de las *teorías que otorgan gran tamaño al servicio público*, puntualiza que son más moderadas que la anterior, al excluir las actividades de carácter legislativo y judicial, interpretando al servicio público como toda la actividad de la administración pública tal como lo postula la corriente de la “Escuela del servicio público” que encabeza Gaston Jeze y para quien:

*“El derecho público administrativo es el conjunto de reglas relativas a los servicios públicos.”*²⁵

De lo anteriormente dicho, el Dr. Fernández apunta que para esta corriente teórica la noción de servicio público descansa en tres puntos fundamentales a saber:

No hay más servicio público que el determinado por la voluntad de los gobernantes;

²⁴ *Ídem.*

²⁵ *Ibidem*, p. 81.



El servicio público se rige por un régimen jurídico especial, exorbitante del derecho privado; y

*La permanente posibilidad de modificar las reglas de organización y funcionamiento del servicio público, en todo momento.*²⁶

En tercer lugar se plantea como la más amplia y que más ha perdurado a la noción que se ubica en las *teorías que dan moderada dimensión al servicio público*, y que lo conciben a su decir, como una parte de la actividad de la administración pública al citar a Maurice Hauriou, quien lo define como:

*“Un servicio técnico prestado al público de una manera regular y continua para la satisfacción de una necesidad pública y por una organización pública”,*²⁷

Y por último ubica a las *teorías que minimizan la dimensión del servicio público* y que conceden escasa o ninguna importancia a la noción del mismo, al negarle utilidad y trascendencia en voz de su principal exponente Henri Berthélemy, a quien cita apuntando que:

*“No consideraba un progreso doctrinal la afirmación de que el elemento superior de toda organización administrativa reside en la noción de servicio público”,*²⁸

Lo sostenido por Henri Berthélemy, evidentemente no corresponde con la historia y hechos cotidianos que se viven en una Ciudad como la de México, que desacreditan su postura contundentemente día a día, al ser los servicios públicos el eje y motor de

²⁶ *Ídem.*

²⁷ *Ídem.*

²⁸ *Ibidem*, p. 82.



los esfuerzos de una administración que busca atender a parte de los casi 9 millones de habitantes que tiene, a los 5 millones de personas que conforman la población flotante en la capital, y a la cual hay que proporcionarle toda clase de servicios con recursos cada vez más limitados.²⁹

CRITERIOS QUE ESTABLECEN LA NATURALEZA PÚBLICA DEL SERVICIO.

Es importante subrayar que en nuestra obra de referencia se alude a varios criterios para determinar el carácter público de un servicio, sin que exista a decir del Dr. Fernández Ruiz un consenso en la doctrina, apuntando que mientras algunos ponen el acento en el órgano que lo presta; para otros lo determina el régimen jurídico exorbitante de derecho privado a que se somete el procedimiento de su funcionamiento, mientras que para otros más, lo representa la naturaleza de la actividad; dando como resultado variadas conceptualizaciones que atienden a diferentes criterios, utilizando uno o más de éstos en la conformación de la definición de servicio público.³⁰

La variedad de criterios se expondrán de manera superficial, al no corresponder a los objetivos del presente análisis su tratamiento exhaustivo; sin embargo se identificara y explicara el criterio específico bajo el cual se apoyara el desarrollo del estudio que nos ocupa.

²⁹ LOZADA, Ana María, “Población flotante generó pérdidas de 10 mil mdp al DF”, en *El Sol de México*, 19 de enero de 2013.

³⁰ FERNÁNDEZ RUIZ, Jorge, *op. cit.*, nota 22, pp. 83-84.



El primer criterio que aborda el autor es el *Orgánico*,³¹ el cual se basa en el carácter de la persona, la institución o del órgano que tiene a cargo la prestación del servicio, señalando que si el órgano es público, el servicio será igualmente público, si la institución que lo presta es privada, el servicio será igualmente privado.

El segundo criterio presentado es el *Jurídico*,³² el cual determina a decir de nuestro autor, que el servicio público está sujeto a un régimen jurídico especial, que asegura que los intereses privados se subordinen al interés general.

El tercer criterio que aborda es el *Legal*,³³ el cual dispone que no hay más servicio público que el establecido por la ley, mismo que se ajusta con el que adopta nuestro régimen jurídico en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y que analizaremos a detalle más adelante cuando identifiquemos el marco regulatorio de los servicios públicos urbanos de la Ciudad de México.

Por último presenta el criterio *Funcional*,³⁴ que a diferencia de los antes expuestos, el carácter público de un servicio lo imprime la naturaleza de la necesidad a satisfacer, señalando que si se trata de una necesidad de carácter general, colectiva o social el servicio será público, aun cuando el órgano que lo realiza no lo sea.

³¹ *Ídem.*

³² *Ídem.*

³³ *Ibidem*, pp. 85-86.

³⁴ *Ídem.*



RASGOS DISTINTIVOS DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS.

No hay un consenso doctrinario sobre las características constitutivas de los servicios públicos, sin embargo queda claro que deben ser aseguradas por el Estado, a efecto de garantizar su adecuada prestación; destacando de forma sintetizada como las más importantes en esta obra.³⁵

Generalidad o universalidad.

Cualquier persona tiene derecho a usar los servicios públicos si satisface los requisitos legales respectivos.

Uniformidad o igualdad.

La prestación de un servicio público debe otorgarse en igualdad de condiciones para todos los usuarios.

Regularidad.

Este carácter exige que la prestación del servicio público se haga con apego a las reglas y disposiciones que rigen su funcionamiento.

Continuidad.

El servicio debe prestarse ininterrumpidamente conforme a lo programado.

³⁵ *Ibidem*, pp. 87-88.



ELEMENTOS DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS.

Asimismo el Dr. Fernández Ruiz apunta, que los elementos que configuran a los servicios públicos son:³⁶

La necesidad.

El servicio público está orientado a satisfacer necesidades individuales similares de muchas personas, lo que le da el carácter general al servicio.

La actividad.

La actividad mediante la cual se presta el servicio público debe ser de carácter técnico, debiendo planearse, proyectarse, programarse, presupuestarse y ejecutarse de acuerdo con las reglas de la técnica correspondientes al mismo con apego a las normas que regulen dicho a servicio

El universo de usuarios.

Como anota nuestro autor, no basta que exista una necesidad de carácter general, sino que además se requiere que haya un conjunto de usuarios potenciales que justifique la prestación del servicio.

³⁶ *Ibidem*, p. 89.



La intervención del Estado.

La intervención estatal se funda en la necesidad de asegurar la prestación de los servicios, dada la importancia del interés general que revisten, llevada a cabo mediante la supervisión y vigilancia de su realización.

El sujeto.

El sujeto es quien tiene a su cargo la prestación del servicio público, denominándosele prestador u operador, el cual puede adoptar diversas formas para la gestión del mismo, como ser una dependencia de la administración pública centralizada, descentralizada, desconcentrada o paraestatal, o bien una persona física o moral a la que le fue concesionada su realización.

Los recursos.

El Dr. Fernández Ruiz señala que todo servicio público requiere para su realización de recursos humanos, materiales y financieros, los primeros porque se necesita de personal calificado que lleve a cabo la actividad técnica requerida; los segundos porque el personal requiere de máquinas, herramientas y equipo para poderlo realizar; y de dinero para el pago de los insumos necesarios.

Sin embargo, me permitiría incluir a esta definición a la informática, como un recurso que proporciona un amplio soporte que hace viable por ejemplo la descentralización y modernización de las estructuras de la administración pública para satisfacer adecuadamente las demandas básicas de los ciudadanos, que la dota de la



información necesaria para la adecuada toma de decisiones;³⁷ como el internet, que como tecnología de comunicación de los sistemas de información institucionales, todavía no es suficientemente aprovechada por las entidades del Estado, para mejorar la operatividad de sus servicios y la provisión de éstos a la comunidad.

El régimen jurídico.

La prestación de los servicios públicos no puede regirse por la voluntad de las partes, tiene que regirse por normas exorbitantes del derecho privado, que imponga al usuario y al sujeto que los lleva a cabo, las características específicas para su prestación.

Derivado de lo anterior, se considera que hay una clara y amplia noción del concepto de servicio público, que permitirá abordar de manera adecuada, los apartados siguientes del presente estudio.

³⁷ Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, *Elementos para un Programa Estratégico en Informática*, México, Grupo Consultivo de política informática, 1994, p. 8.



1.3 Naturaleza jurídica del Distrito Federal y los Órganos Político-Administrativos.

ANTECEDENTES.

La transformación profunda de las estructuras que determinaron históricamente la naturaleza jurídica del Distrito Federal, iniciaron en diciembre de 1986 con la presentación de la iniciativa del Presidente Miguel de la Madrid para reformar diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, relativos a la modificación del régimen político y la participación ciudadana en la capital del país, misma que estaba acotada desde 1928, año en que el General Álvaro Obregón promovió la desaparición de los municipios y la desintegración del Ayuntamiento de la Ciudad de México para dar paso a la creación del Departamento del Distrito Federal, al frente del cual estaría un Jefe designado y removido libremente por el titular del Ejecutivo Federal.³⁸

La iniciativa primeramente aludida, daría lugar a la creación de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal en 1987,³⁹ y al inicio de la construcción de la base del régimen jurídico actual, al hacer del Distrito Federal una circunscripción territorial reservada a la competencia y residencia de los poderes federales y en la que por necesidad de ampliar la participación de sus habitantes, se creó el mencionado órgano de representación.

Posteriormente las reformas constitucionales llevadas a cabo en los años 1993 y 1996, modificaron radicalmente la naturaleza jurídica y política del Distrito Federal.

³⁸ SERRANO SALAZAR, Oziel, *La Reforma Política del Distrito Federal*, México, Plaza y Valdés, 2001, p. 121.

³⁹ Decreto, *Diario Oficial*, México, 10 de agosto de 1987, p. 5.



Derivado de la reforma constitucional pactada en 1993, destaca para efectos de nuestro estudio, la promulgación del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal hecha por la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión en 1994, lo cual equivalió a que la Ciudad contara virtualmente con lo más parecido a una constitución local, en el que se preveían restricciones al Ejecutivo Federal y por consiguiente una distribución de las atribuciones entre los Poderes Federales y los órganos de gobierno que en su seno determinó para el Distrito Federal como la Asamblea de Representantes; el Jefe del Distrito Federal y el Tribunal Superior de Justicia.

La reforma realizada en 1996, significó el inicio de un cambio jurídico efectivo con impacto en las estructuras de poder que gobernaban en el Distrito Federal; que si bien ratificó su naturaleza jurídico-política como asiento de los poderes de la Unión y Capital de la República, supuso una mayor capacidad de autogobierno y facultades más amplias con el establecimiento de formas de participación política que permitían la elección del titular del Ejecutivo Local; la transformación de la Asamblea de Representantes en poder legislativo y el fortalecimiento del Tribunal Superior de Justicia reasignando nuevamente competencias, destacando como resultado de la mencionada Reforma Política del Distrito Federal, que en el año 2000 se eligiera a los titulares de los Órganos Político-Administrativos en cada demarcación territorial de la Ciudad de México, comúnmente conocidos como Delegados, ahora Jefes Delegacionales.



NATURALEZA JURÍDICA DEL DISTRITO FEDERAL.

De acuerdo con lo preceptuado en el artículo 44 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la definición de la naturaleza jurídica del Distrito Federal se determina de la siguiente forma:

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.

Asimismo la propia Constitución se encarga de confirmar lo antes citado al prescribir en su artículo 122 que:

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

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

Por otro lado el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, en el párrafo segundo de su artículo 2º determina que:

... El Distrito Federal es una entidad federativa con personalidad jurídica y patrimonio propio,...

En su artículo 8º que las autoridades locales de gobierno del Distrito Federal son:



- I. *La Asamblea Legislativa del Distrito Federal;*
- II. *El Jefe de Gobierno del Distrito Federal; y*
- III. *El Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal.*

Es de mencionar que en el artículo 12 del ordenamiento de referencia, se señalan los principios estratégicos que la organización política y administrativa del Distrito Federal deben atender.

En otro sentido la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal (LOAPDF) apunta que:

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

Artículo 12.- El Jefe de Gobierno será el titular de la Administración Pública del Distrito Federal; será electo y ejercerá sus funciones conforme a lo establecido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Estatuto de Gobierno, la presente Ley y demás disposiciones jurídicas aplicables.

LA NATURALEZA JURÍDICA DE LOS ÓRGANOS POLÍTICO-ADMINISTRATIVOS.

Con respecto a la adecuada focalización de la naturaleza jurídica de los Órganos Político-Administrativos de la Ciudad de México, me permito recuperar lo que señala el Maestro Enrique Sánchez Bringas en su obra de Derecho Constitucional, que de manera textual refiere:

“La base 3ª del artículo 122 constitucional, contempla la existencia de entidades desconcentradas y descentralizadas, dentro de las que se encuentran los órganos



político-administrativos establecidos en cada una de las demarcaciones territoriales en que se divide el Distrito Federal. Asimismo, determina que el Estatuto define los criterios para efectuar la división territorial del Distrito Federal, la competencia de los órganos político-administrativos correspondientes, la forma de integrarlos, su funcionamiento, así como las relaciones de dichos órganos con el Jefe de Gobierno del Distrito Federal. Los titulares de los órganos político-administrativos de las demarcaciones territoriales son electos de forma universal, libre, secreta y directa, según lo determine la ley.

Estas disposiciones son consecuencia de la reforma constitucional publicada en el Diario Oficial de la Federación, el 22 de agosto de 1996, y señalan una clara tendencia a lograr que en cada demarcación territorial del Distrito Federal, se integren figuras jurídicas muy semejantes a los ayuntamientos que fueron suprimidos con motivo de las reformas constitucionales de 1928, pero que ahora la realidad política de la ciudad de México los está rescatando.”⁴⁰

Por lo que en ese sentido, del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal añadiría lo preceptuado en el artículo 104 que dice:

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

Para los efectos de este Estatuto y las leyes, las demarcaciones territoriales y los órganos político-administrativos en cada una de ellas se denominarán genéricamente Delegaciones.

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

Del mismo Estatuto, el último párrafo de su artículo 108 refiere:

⁴⁰ SÁNCHEZ BRINGAS, Enrique, *Derecho Constitucional*, México, Porrúa, 2009, pp. 554-555.



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

Por otro lado la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal en el párrafo tercero de su artículo 2° señala que:

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

El mismo ordenamiento en su artículo 3° fracción III determina que para efectos de esa Ley se entiende por:

Delegaciones. Los órganos políticos administrativos en cada una de las demarcaciones territoriales en que se divide el Distrito Federal...

Y en su artículo 10 indica que:

El Distrito Federal se divide en 16 demarcaciones territoriales denominadas:

- | | |
|----------------------------|----------------------------------|
| <i>I. Álvaro Obregón;</i> | <i>V. Cuajimalpa de Morelos;</i> |
| <i>II. Azcapotzalco;</i> | <i>VI. Cuauhtémoc;</i> |
| <i>III. Benito Juárez;</i> | <i>VII. Gustavo A. Madero;</i> |
| <i>IV. Coyoacán;</i> | <i>VIII. Iztacalco;</i> |
| <i>IX. Iztapalapa;</i> | <i>XIII. Tláhuac;</i> |



X. La Magdalena Contreras;

XIV. Tlalpan;

XI. Miguel Hidalgo;

XV. Venustiano Carranza, y

XII. Milpa Alta;

XVI. Xochimilco.⁴¹

Considerando conveniente destacar lo que la Ley antes mencionada apunta en su artículo 38, que refiere de manera textual:

Los titulares de los órganos político-administrativos de cada demarcación territorial serán elegidos en forma universal, libre, secreta y directa en los términos establecidos en la Legislación aplicable y se auxiliarán para el despacho de los asuntos de su competencia de los Directores Generales, Directores de Área, Subdirectores y Jefes de Unidad Departamental que establezca el Reglamento Interior.

De lo anteriormente indicado añadiría como previamente se señaló, que además de llevarse a cabo la primera elección de los ahora llamados Jefes Delegacionales en el año 2000, se fortaleció su autonomía de gestión.

Por otro lado y una vez identificados los referentes históricos y actuales de carácter normativo que determinan la naturaleza jurídica del Distrito Federal y de los Órganos Político-Administrativos, podemos señalar que si bien en la Ciudad de México se cuenta con autoridades propias, que al igual que en el resto de los Estados y la Federación están divididos en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, en los tres casos existen serias limitaciones a sus facultades como se desprende de la revisión del propio artículo 122 Constitucional, de las cuales identificamos algunas a

⁴¹ Anexo 3: Mapa del Distrito Federal, p. 203.



continuación, sin tratarlas a detalle por no ser parte de los objetivos del presente estudio.

En ese sentido es de mencionar, que del precepto antes señalado se desprende por ejemplo en el caso del poder Ejecutivo Local, que en el marco del ambiente de violencia que se vive en el país, el Jefe de Gobierno no tiene autoridad plena para nombrar y remover al Secretario de Seguridad Pública y al Procurador General de Justicia del D.F., sino que hace una propuesta que debe ser aprobada por el Presidente de la República.

En el caso del poder Legislativo, se advierte que la Asamblea Legislativa del Distrito Federal no forma parte del Constituyente Permanente, es decir, su voto no es necesario para reformar la Constitución y los Diputados Locales tienen todavía facultades limitadas si se les compara con los miembros de otras legislaturas, destacando temas que están fuera de su ámbito de responsabilidad a diferencia de lo que sucede en las demás entidades federativas, como por ejemplo no poder fijar el techo de endeudamiento de la Ciudad por mencionar algunas.

Estas desventajas jurídicas y otras, perjudican enormemente al Distrito Federal en su calidad de ciudad capital, la cual si bien es resultado de nuestra historia y necesidad de nuestro estado de derecho; la tiene que asumir con las mejores herramientas que le pueda brindar el derecho, para poder actuar de la mejor forma en el contexto del que es parte.

Por ejemplo destaca que para el caso del Distrito Federal y sus genéricamente llamadas Delegaciones, de los casi 9 millones de persona que viven en ellos, habría que sumarle como ya se dijo, a los 5 millones de personas que conforman la población flotante que la visita diariamente.



En la Zona Metropolitana del Valle de México de la que es parte el Distrito Federal, se realizan diariamente 21'954,157 viajes, de los cuales el 41.3% de los mismos corresponden al Estado de México, de los que el 24.3% tienen como destino al Distrito Federal,⁴² mismos que se suman a los 12.1 millones de traslados diarios que se llevan a cabo en la Ciudad de México que constituyen el 55% del total diario realizado en la ZMVM.⁴³

De tal suerte, que se puede asumir que cuando nuestros vecinos vienen a trabajar, estudiar, de compras y/o como usuarios de servicios diversos, también hacen uso del transporte público y de hospitales por mencionar sólo algunos, generando una mayor presión en la demanda de la atención y mantenimiento de servicios públicos como obras viales así como de alumbrado público y manejo de residuos sólidos, que por ejemplo ronda las 12 mil 500 toneladas recolectadas diariamente.⁴⁴

A diferencia de otras capitales importantes del mundo como Madrid, Berlín o Washington, D.C.,⁴⁵ que reciben recursos bajo un esquema de compensación por costos de capitalidad mediante la asignación de recursos federales adicionales a su propia recaudación; la Ciudad de México, capital política, económica y cultural del país no recibía nada que se le parezca a dicho concepto hasta el año 2013, habiendo sido necesario que los Estados y municipios pertenecientes a la Zona Metropolitana del Valle de México, asumieran su parte y coadyuvaran a amortiguar

⁴² Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, *Encuesta Origen - Destino 2007, de los Residentes de la Zona Metropolitana del Valle de México*, (EOD 2007) México, INEGI, 2007, pp. 8 - 9.

⁴³ Programa General de Desarrollo del Distrito Federal 2013-2018, *op. cit.*, nota 5, p. 103.

⁴⁴ DE BUEN RODRÍGUEZ, Odón *et al.*, (Coord.) *Programa de Acción Climática de la Ciudad de México 2008-2012*, México, Gobierno del Distrito Federal, Secretaría de Medio Ambiente del Distrito Federal y Banco Mundial, 2008, p. 11.

⁴⁵ REYES ZÚÑIGA, Maximiliano, "Índice de Capitalidad para el Distrito Federal", ponencia presentada en el Foro *Los Retos de la Reforma Política: Índice de Capitalidad y Desarrollo Metropolitano*, 22 y 23 de marzo de 2010, México D.F., pp. 10 - 11.



los efectos que se venían generan sobre el Distrito Federal, en vez de dejarlos complicar más.

Por ejemplo si bien en 2011 el Producto Interno Bruto (PIB) del Distrito Federal ascendió a casi 2.3 billones de pesos, aportando el 16.55% al PIB nacional, la participación de Estados como Tlaxcala fue de apenas un 0.52%; de Baja California Sur de 0.57%; de Colima de 0.58%; Nayarit con 0.59% y Zacatecas del 0.97%; sumando entre los 5 una producción conjunta nacional de apenas del 3.23%.⁴⁶

Mientras que de conformidad al Decreto de Presupuesto de Egresos del Distrito Federal para ejercicio fiscal 2013, el gasto neto total previsto importó la cantidad de \$144'142, 928,190;⁴⁷ algunos reportes del mismo año señalaban que el costo por ser la Capital de la República era de 12 mil millones de pesos al año,⁴⁸ ubicándolo otros en 2014 en 7 mil 500 millones de pesos de acuerdo a un reporte de la Tesorería entregado a la ALDF, mismo que se presentó desagregado en seis rubros que a continuación se refieren para ilustrar la magnitud del problema⁴⁹.

En el Distrito Federal se encuentran 3 mil 800 inmuebles de los tres Poderes de la Unión y sedes de gobiernos extranjeros, a los cuales no se les puede cobrar impuesto predial, lo que representa 2 mil millones de pesos menos al año para la Hacienda local, agregándose a esto mil 500 millones de pesos por el costo de operativos y acciones en actos protocolarios y eventos organizados por la

⁴⁶ Instituto Nacional de Estadística y Geografía, *Sistema de Cuentas Nacionales de México*, Producto Interno Bruto por entidad federativa 2007-2011, Año base 2003, Cuadro 1, México, INEGI, 2012, p. 34.

⁴⁷ Decreto de Presupuesto de Egresos del Distrito Federal para el ejercicio fiscal 2013, México, *Gaceta Oficial del Distrito Federal*, 31 de diciembre 2012, p. 5.

⁴⁸ RAMÍREZ, Kenia, "Ser capital cuesta al D.F. \$12 mil millones", en *Excélsior*, 30 de mayo de 2013.

⁴⁹ MICHEL, Elena, "Fondo de capitalidad para DF, de los más 'pobres' del mundo", en *El Universal*, 23 de diciembre de 2013.



Federación y para el control de vigilancia de manifestaciones públicas en donde se reclaman temas de la agenda nacional, a lo cual se suman mil 500 millones para la construcción de infraestructura y mantenimiento del transporte público, que no sólo beneficia a los contribuyentes capitalinos, sino a quienes proceden de la zona metropolitana.

También se señala que uno de cada cuatro autos que transita por la Ciudad de México no están en el padrón capitalino y que proceden de otras entidades federativas, lo que contribuye a la saturación vehicular que implica un costo de mil millones de pesos más, considerándose adicionalmente que 30% de los expedientes que revisa el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal y que supone un gasto de otros mil millones de pesos, provienen de otras entidades federativas, especificándose además que hay programas sociales, particularmente los de salud que benefician no sólo a los capitalinos, sino a habitantes de la zona conurbada, lo que representa una erogación anual de 500 millones de pesos; todo lo cual representa una merma anual significativa de recursos para la Ciudad, sin que dicha carga sea presupuestada de manera equitativa entre los integrantes de la ZMVM como ya se dijo, en detrimento de la calidad de vida de los capitalinos.

Y es que el desequilibrio del pacto fiscal hacia el Distrito Federal, no se había limitado a los recursos provenientes de las Participaciones Federales, también se tiene que señalar que desde la creación en 1998 del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social (FAIS),⁵⁰ al gobierno local que varió en 1997 de signo

⁵⁰ *Ley de Coordinación Fiscal*, 12 de diciembre, 2012. El artículo 33 de dicha ley señalaba que las aportaciones federales que con cargo al Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social reciban los Estados y los Municipios, se destinarán exclusivamente al financiamiento de obras, acciones sociales básicas y a inversiones que beneficien directamente a sectores de su población que se encuentren en condiciones de rezago social y pobreza extrema en los siguientes rubros:

a) Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal: agua potable, alcantarillado, drenaje y letrinas, urbanización municipal, electrificación rural y de colonias pobres, infraestructura básica de salud,



partidista por decisión democrática de sus ciudadanos, con base en un cambio jurídico profundo que motivó la Reforma Política del Distrito Federal en 1996, se negó sistemáticamente el acceso a estos recursos, cuyo fin es financiar proyectos para beneficiar a la población en condiciones de pobreza, como si en la Ciudad de México no existiera, todo bajo el argumento legaloide de que el Distrito Federal no es un Estado, ni los órganos político-administrativos municipios;⁵¹ mientras que por otro lado fue reiterativa la crítica hacia la asignación de recursos que realizaba el gobierno local a programas de carácter social, los cuales, gobiernos locales y el federal replican en otras latitudes del país.

Es para el ejercicio 2014, año en que la Ley de Coordinación Fiscal señala específicamente en sus artículos 32 al 35, que el Distrito Federal participara de los recursos federales del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social que se determinó en el Presupuesto de Egresos de la Federación, resultando a favor de la Ciudad la cantidad de 686.9 millones de pesos, adicionalmente a lo aprobando por la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión para un Fondo de Capitalidad por 3 mil millones de pesos, a efecto de mantener las condiciones que requiere el Distrito

infraestructura básica educativa, mejoramiento de vivienda, caminos rurales, e infraestructura productiva rural, y

b) Fondo de Infraestructura Social Estatal: obras y acciones de alcance o ámbito de beneficio regional o intermunicipal.

En el caso de los Municipios, éstos podrán disponer de hasta un 2% del total de recursos del Fondo para la Infraestructura Social Municipal que les correspondan para la realización de un programa de desarrollo institucional. Este programa será convenido entre el Ejecutivo Federal a través de la Secretaría de Desarrollo Social, el Gobierno Estatal correspondiente y el Municipio de que se trate.

Adicionalmente, los Estados y Municipios podrán destinar hasta el 3% de los recursos correspondientes en cada caso, para ser aplicados como gastos indirectos a las obras señaladas en el artículo de referencia.

⁵¹ Instituto Nacional de Estadística y Geografía, *Cuaderno de Información Oportuna Regional, No. 114, Cuarto trimestre 2012*, Cuadro 6.5, México, INEGI, 2013, p. 220.



Federal como sede de los Poderes de la Unión y capital de los Estados Unidos Mexicanos, en términos del artículo 44 de la Constitución Federal.⁵²

Como se advierte jurídica, política y menos económicamente la condición de capital, no ha representado una prerrogativa que coadyuve en los esfuerzos por mantener la gobernabilidad a sus autoridades, a ejercer los derechos políticos de manera plena por parte de sus ciudadanos, ni tampoco el uso y disfrute de servicios públicos urbanos que signifiquen un mejor nivel de vida cuando menos para la mayoría de sus habitantes, ya que como se puede vislumbrar cada vez que la Ciudad de México es tomada como rehén por grupos de presión, que vienen a ella a manifestar sus inconformidades a través de marchas, plantones, huelgas y toma de oficinas públicas con la consecuente interrupción del tráfico vehicular entre otras afectaciones, impiden el desarrollo normal de las actividades cotidianas de todas y de todos, perjudicando la productividad laboral, el comercio, el turismo y una innumerable cantidad de diligencias.

⁵² Lineamientos de Operación del Fondo de Capitalidad, México, *Diario Oficial de la Federación*, 14 de febrero 2014, p. 1.



Nota: Escudo oficial del Distrito Federal de México durante la época Porfirista y buena parte del siglo XX, proveniente del libro *México Ilustrado, Distrito Federal, su descripción, gobierno, historia, comercio e industrias*, Edición Bilingüe Español e Inglés, Tomo VII, Gobierno del Distrito Federal, México, 1903. Presentación del libro.



CAPÍTULO 2

RÉGIMEN NORMATIVO Y ORGANIZACIÓN ACTUAL DE LA PRESTACIÓN DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS URBANOS EN LA CIUDAD DE MÉXICO

2.1 Marco regulatorio de los servicios públicos urbanos en la Ciudad de México.

Identificando y analizando los referentes jurídico–administrativos que norman la prestación de los servicios públicos urbanos en el Distrito Federal, es que estaremos en posibilidad de determinar apropiadamente la importancia que representa el marco legal en el que se desempeña la considerable y compleja estructura operacional de los diversos órdenes de gobierno, en lo que respecta a la atención de dichos servicios.

De tal forma que en el presente apartado lo que se muestra es, un ejercicio de integración en el cual se han reconocido a los diferentes fundamentos normativos que conforman el marco regulatorio que rige la prestación de los servicios públicos a los que hemos aludido, para lo cual se presenta el ámbito general de referencia jurídica que corresponde a los mismos, respetando la jerarquía entre los ordenamientos normativos que son desplegados.

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

Como recordamos, es el Criterio Legal en la determinación de la naturaleza pública de los servicios, el que dispone que no haya más servicio público que el establecido



por la ley, lo cual corresponde con lo prescrito en el antepenúltimo y penúltimo párrafos del artículo 28 de nuestra Carta Magna, al señalar en forma textual que:

... El Estado, sujetándose a las leyes, podrá en casos de interés general, concesionar la prestación de servicios públicos o la explotación, uso y aprovechamiento de bienes de dominio de la Federación, salvo las excepciones que las mismas prevengan. Las leyes fijarán las modalidades y condiciones que aseguren la eficacia de la prestación de los servicios y la utilización social de los bienes, y evitarán fenómenos de concentración que contraríen el interés público.

La sujeción a regímenes de servicio público se apegará a lo dispuesto por la Constitución y sólo podrá llevarse a cabo mediante ley...

Nuestro ordenamiento jurídico establece este criterio para la creación de los servicios públicos, pero también precisa que se fijaran las modalidades y condiciones para la realización de los mismos, identificando el qué; el cómo y también quién, al establecer el aseguramiento de la eficacia y la utilización social de los bienes en la prestación de los mismos, así como su eventual concesión a particulares según sea el caso.

Por otro lado en el párrafo primero del artículo 122 Constitucional se señala la naturaleza jurídica del Distrito Federal, y que su gobierno estará a cargo de los Poderes Federales y de los órganos Ejecutivo, Legislativo y Judicial de carácter local, en los términos de ese mismo artículo.

Dando paso en el segundo párrafo para precisar, que son autoridades locales del Distrito Federal la Asamblea Legislativa; el Jefe de Gobierno del Distrito Federal y el Tribunal Superior de Justicia, y en el párrafo sexto del mismo ordenamiento, que la distribución de competencias entre los Poderes de la Unión y las autoridades locales



del Distrito Federal, se sujetará a las siguientes disposiciones con respecto de los servicios públicos:

BASE PRIMERA.- Respecto a la Asamblea Legislativa:

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

k) Regular la prestación y la concesión de los servicios públicos; legislar sobre los servicios de transporte urbano, de limpia, turismo y servicios de alojamiento, mercados, rastros y abasto, y cementerios;...

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

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

b) Promulgar, publicar y ejecutar las leyes que expida la Asamblea Legislativa, proveyendo en la esfera administrativa a su exacta observancia, mediante la expedición de reglamentos, decretos y acuerdos. Asimismo, podrá hacer observaciones a las leyes que la Asamblea Legislativa le envíe para su promulgación, en un plazo no mayor de diez días hábiles. Si el proyecto observado fuese confirmado por mayoría calificada de dos tercios de los diputados presentes, deberá ser promulgado por el Jefe de Gobierno del Distrito Federal;...

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

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

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



Asimismo, se identifica para fines de nuestro objeto de estudio, lo preceptuado en el Apartado G. del multicitado artículo, el cual dispone que:

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

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

Y que a través de dichas comisiones se establecerán:

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

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

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



ESTATUTO DE GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL.

El artículo 2° del Estatuto de Gobierno dispone con respecto a los servicios públicos que:

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

El artículo 11 del mismo ordenamiento señala que el Gobierno del Distrito Federal para su organización política y administrativa está determinado por:

III. La coordinación con las distintas jurisdicciones locales y municipales y con la Federación en la planeación y ejecución de acciones en las zonas conurbadas limítrofes con el Distrito Federal, en los términos del Apartado G del artículo 122 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Por otro lado, el mismo Estatuto de Gobierno determina en su artículo 17 fracción II que los habitantes del Distrito Federal, en los términos y condiciones que las leyes establezcan tienen derecho a:

II. La prestación de los servicios públicos;

Y en su fracción V a:



Ser informados sobre las leyes y decretos que emitan la Asamblea Legislativa y el Congreso de la Unión, respecto de las materias relativas al Distrito Federal; reglamentos y demás actos administrativos de carácter general que expidan el Presidente de la República y el Jefe de Gobierno así como sobre la realización de obras y prestación de servicios públicos e instancias para presentar quejas y denuncias relacionadas con los mismos y con los servidores públicos responsables.

De la fracción II, párrafo 4° del artículo 42 se desprende que la Asamblea Legislativa tiene facultades para:

Las leyes federales no limitarán la facultad del Distrito Federal para establecer contribuciones sobre la propiedad inmobiliaria, de su fraccionamiento, división, consolidación, traslación y mejora, así como las que tengan por base el cambio de valor de los inmuebles incluyendo tasas adicionales, ni sobre los servicios públicos a su cargo. Tampoco considerarán a personas como no sujetos de contribuciones ni establecerán exenciones, subsidios o regímenes fiscales especiales en favor de personas físicas y morales ni de instituciones oficiales o privadas en relación con dichas contribuciones. Las leyes del Distrito Federal no establecerán exenciones o subsidios respecto a las mencionadas contribuciones en favor de personas físicas o morales ni de instituciones oficiales o privadas.

Y de la fracción XV:

Regular la prestación y la concesión de los servicios públicos; legislar sobre los servicios de transporte urbano, de limpia, turismo y servicios de alojamiento, mercados, rastros y abasto, y cementerios;

Asimismo la fracción primera del artículo 47 del Estatuto se desprende que leyes de la Asamblea Legislativa que regulen la organización y funciones de la Administración Pública del Distrito Federal, deberán contener normas relativas a:



- I. *El servicio público de carrera y la especialización en las funciones, que tiendan a garantizar la eficacia y la atención técnica del funcionamiento de los servicios públicos de la Ciudad;*

Por otro lado, el artículo 70 en su fracción II señala con respecto al Jefe de Gobierno del Distrito Federal, que dentro del ámbito de sus atribuciones y de conformidad con lo dispuesto en el Estatuto podrá:

- II. *Suscribir convenios con la Federación, los Estados y Municipios limítrofes, de conformidad con las bases establecidas por las comisiones a que se refiere la fracción anterior, para determinar los ámbitos territoriales y de funciones respecto a la ejecución y operación de obras, prestación de servicios públicos o realización de acciones en las materias a que se refiere el artículo anterior.*

Y en su artículo 92 que la administración pública del Distrito Federal, implementará un programa de difusión pública acerca de las leyes y decretos que emitan el Congreso de la Unión en las materias relativas al Distrito Federal y la Asamblea Legislativa, de los reglamentos y demás actos administrativos de carácter general que expidan el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos y el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, destacando de manera textual:

... así como de la realización de obras y prestación de servicios públicos e instancias para presentar quejas y denuncias relacionadas con los mismos y con los servidores públicos responsables, a efecto de que los habitantes se encuentren debidamente informados de las acciones y funciones del gobierno de la Ciudad.

Con respecto a la concesión de los servicios públicos, el artículo 93 del Estatuto de Gobierno señala que la administración pública del Distrito Federal tendrá a su cargo



los servicios públicos que la ley establezca, considerando la capacidad administrativa y financiera de la entidad, precisando que:

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

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

Por último, el Estatuto señala en su artículo 138 fracciones II y III que excepto aquéllos pertenecientes a la Federación en términos de la legislación aplicable, los bienes de dominio público del Distrito Federal son los siguientes:

- II. Los bienes muebles e inmuebles que de hecho se utilicen para la prestación de servicios públicos o actividades equiparables a ello, o los que utilicen las dependencias y entidades de la administración pública del Distrito Federal para el desarrollo de sus actividades;*
- III. Los inmuebles expropiados a favor del Distrito Federal, una vez que sean destinados a un servicio público o algunas de las actividades que se equiparen a los servicios públicos o que de hecho se utilicen para esos fines;*

LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA DEL DISTRITO FEDERAL.

La Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal (LOAPDF), en la fracción XIV de su artículo 3° define qué servicio público es:



La actividad organizada que realice o concesione la Administración Pública conforme a las disposiciones jurídicas vigentes en el Distrito Federal, con el fin de satisfacer en forma continua, uniforme, regular y permanente, necesidades de carácter colectivo.

Y en su artículo 12, párrafo segundo señala que:

La Administración Pública del Distrito Federal tendrá a su cargo los servicios públicos que la Ley establezca. La prestación de éstos podrá concesionarse, previa declaratoria que emita el Jefe de Gobierno, en caso de que así lo requiera el interés general y la naturaleza del servicio lo permita, a quienes reúnan los requisitos que establezcan las leyes.

LEY DE DESARROLLO METROPOLITANO PARA EL DISTRITO FEDERAL.

El artículo 1° de la presente ley señala, que la misma es de orden público y de observancia general en el Distrito Federal y que tiene por objeto establecer los lineamientos y bases generales de la planeación estratégica para fomentar el desarrollo armónico y sustentable, así como una adecuada coordinación entre los diferentes órdenes de gobierno que interactúan en las áreas metropolitanas del Distrito Federal y su vinculación con la Zona Metropolitana del Valle de México y la Región Centro del país.

Por otro lado la Ley de Desarrollo Metropolitano local en su artículo 4° señala que son atribuciones del Secretario de Gobierno a través de la Subsecretaría:

IV. Promover acciones de coordinación con la Federación, estados y municipios en las zonas conurbadas limítrofes con la Ciudad de México, acciones que contribuyan a mejorar la prestación de los servicios públicos;



LEY DE DESARROLLO URBANO DEL DISTRITO FEDERAL.

De las fracciones I, III y VI del artículo 2° de la Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal se desprende que son principios generales para la realización del objeto de la mencionada ley, los siguientes:

- I. *Planear el desarrollo urbano, con base en proyecciones del crecimiento poblacional de la ciudad de México, a fin de garantizar la sustentabilidad de la Ciudad de México mediante el ejercicio de los derechos de los habitantes del Distrito Federal al suelo urbano, a la vivienda, a la calidad de vida, a la infraestructura urbana, al transporte, a los servicios públicos, al patrimonio cultural urbano, al espacio público, al esparcimiento y a la imagen urbana y su compatibilidad con el sistema de planificación urbana del Distrito Federal;...*
- III. *Alentar la participación y concertación con los sectores público, social y privado en acciones de reordenamiento urbano, dotación de infraestructura urbana, prestación de servicios públicos, conservación, recuperación y acrecentamiento del patrimonio cultural urbano, recuperación y preservación de la imagen urbana y de crecimiento urbano controlado...*
- VI. *Limitar la existencia de zonas unifuncionales, a través del fomento del establecimiento de áreas geográficas con diferentes usos del suelo, que permita una mejor distribución poblacional, la disminución de traslados y el óptimo aprovechamiento de servicios públicos e infraestructura urbana y la compatibilidad de la expansión urbana con la sustentabilidad ambiental, social y económica;...*

En su artículo 30 la LDUDF determina, que los servicios públicos urbanos se prestarán de conformidad con los instrumentos de la planeación del desarrollo urbano; en el 31 que los servicios públicos en poblados rurales en suelo de conservación serán acordes a la sustentabilidad y aprovechamiento de los recursos



naturales y en el artículo 53 que la regulación del equipamiento urbano se referirá al conjunto de inmuebles, así como de las instalaciones, construcciones y mobiliario, utilizados para prestar a la población los servicios urbanos y desarrollar las actividades económicas y sociales.

Con respecto de los sistemas de actuación que prevé de la Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal, el texto de su artículo 77 dispone que:

La Administración Pública promoverá y apoyará equitativamente la participación social y privada en los proyectos estratégicos urbanos; en proyectos de infraestructura, equipamiento y prestación de servicios públicos, habitacionales, industriales, comerciales, recreativos y turísticos; en el reciclamiento y rehabilitación de vivienda, especialmente la de interés social y popular; en la determinación de espacios públicos, del paisaje urbano, del patrimonio arqueológico, histórico, artístico y cultural; en la regeneración y conservación de los elementos naturales del Distrito Federal; en la prevención, control y atención de riesgos, contingencias naturales y urbanas.

Y su artículo 78, tercer párrafo que:

...Cuando se lleven a cabo proyectos impulsados por el sector social en relotificaciones, conjuntos y polígonos de actuación, la Administración Pública brindará estímulos para que puedan realizarse las obras de infraestructura y equipamiento urbano, así como prestarse los servicios públicos que se requieran.

Por otro lado en materia de Derechos Humanos la fracción III del artículo 99 de la Ley de Desarrollo Urbano dispone para hacerlos valer que se sancionara con multa:

III. A quienes no respeten las normas referentes al desarrollo urbano para las personas con discapacidad se les aplicarán las siguientes multas:



Del 3% al 6% del valor comercial:

a) Del equipo dedicado a la prestación de servicios públicos urbanos a quien no respete las normas previstas en este artículo;

REGLAMENTO DE LA LEY DE DESARROLLO URBANO DEL DISTRITO FEDERAL.

Y con respecto del control del desarrollo urbano y el ordenamiento territorial para el caso de la dotación de equipamiento urbano y la reserva territorial, el Reglamento precisa en su artículo 73 que:

Para construir un conjunto habitacional se debe prever la dotación de la superficie de terreno necesaria para el equipamiento urbano y los servicios, misma que podrá comercializar quien la promueva.

El mismo Reglamento en su artículo 80 señala como parte del proceso de evaluación y cuando el tipo de obra o actividad lo requiera, que la SEDUVI podrá solicitar la opinión técnica de alguna Dependencia, Órgano Desconcentrado, Delegación, Entidad o Unidad Administrativa, sin que ello sea impedimento para que emita el dictamen; precisando que en todos los casos, la Secretaría debe recabar la opinión de:

b) Las instancias correspondientes de los Órganos Político-Administrativos responsables del equipamiento urbano, de las obras y servicios compatibles con el proyecto que se presente.



El artículo 111 del mencionado Reglamento determina que la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda, en coordinación con los demás integrantes de la Administración y en su caso, los particulares:

... debe impulsar la ejecución de los proyectos de diseño urbano previstos en los Programas, principalmente en zonas habitacionales con población de bajos ingresos, con altos índices de deterioro físico y carencia de servicios urbanos, donde se requiera el impulso por parte del sector público para su integración adecuada a la estructura urbana.

LEY DE OBRAS PÚBLICAS DEL DISTRITO FEDERAL.

Con respecto de los servicios públicos, la Ley de Obras del Distrito Federal señala en el artículo 1° en el último párrafo de su inciso I que:

No estarán sujetas a las disposiciones de esta Ley, las obras que deban ejecutarse para la infraestructura necesaria en la prestación de servicios públicos que los particulares tengan específicamente concesionados, salvo que ante la falta de cumplimiento de la prestación del servicio público sea necesaria la realización de obra pública durante la construcción u operación de la concesión, en cuyo caso se aplicará la presente Ley.

Y por otro lado en su artículo 63 fracción II, que las dependencias, órganos desconcentrados, delegaciones y entidades, bajo su responsabilidad, podrán preferir contratar obra pública a través de optar por un procedimiento de invitación a cuando menos tres participantes o de adjudicación directa, cuando la licitación pública no sea idónea, y siempre que:



II. Peligre la integridad física de personas o se altere el orden social, la economía, los servicios públicos, la salubridad, la seguridad o el ambiente de alguna zona del Distrito Federal o área afectada, por la posibilidad de ocurrencia o como consecuencia de desastres producidos por fenómenos naturales, por casos fortuitos o de fuerza mayor, o existan circunstancias que puedan provocar pérdidas o costos adicionales importantes por una contratación normal;

LEY DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA DEL DISTRITO FEDERAL.

En el Capítulo II de los derechos y las obligaciones de los habitantes de la Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal en su artículo 10 señala, que además de los derechos que establezcan otras leyes, los habitantes del Distrito Federal tienen derecho a:

III. Recibir la prestación de servicios públicos;

IV. Presentar quejas y denuncias por la incorrecta prestación de servicios públicos o por irregularidad en la actuación de los servidores públicos en los términos de ésta y otras leyes aplicables;

Artículo 66 en su fracción V que son obligaciones de los contralores ciudadanos:

V. Conocer de la adquisición de bienes y servicios por parte de la Administración Pública del Distrito Federal, supervisar obras y servicios públicos y evaluar el cumplimiento de los programas gubernamentales, y



LEY DE PROTECCIÓN CIVIL PARA EL DISTRITO FEDERAL.

El Artículo 1º de la ley de referencia señala que las disposiciones de la misma, son de orden público y de interés general y que tienen por objeto establecer en el Distrito Federal:

III.- Los mecanismos para implementar las acciones de mitigación, auxilio y restablecimiento, para la salvaguarda de las personas, sus bienes, el entorno y el funcionamiento de los servicios vitales y sistemas estratégicos, en los casos de emergencia, siniestro o desastre;

La fracción XXIX del artículo 3º de la Ley de Protección Civil local refiere, que serán en materia de servicios públicos los servicios vitales:

Los que en su conjunto proporcionan las condiciones mínimas de vida y bienestar social, a través de los servicios públicos de la ciudad, tales como energía eléctrica, agua potable, salud, abasto, alcantarillado, limpia, transporte, comunicaciones, energéticos y el sistema administrativo;

Con respecto de los Programas Generales de Desarrollo y de Desarrollo Urbano del Distrito Federal, el artículo 38 señala que precisarán objetivos, estrategias y prioridades globales de la protección civil y que:

Los Programas de Protección Civil a cargo del Gobierno del Distrito Federal y de los Gobiernos Delegacionales serán de carácter preventivo, informativo, de auxilio a la población civil y de restablecimiento de servicios públicos básicos en caso de emergencia, siniestro o desastre.



LEY DE LA COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS DEL DISTRITO FEDERAL.

Por último, pero no menos importante como parte del marco regulatorio de los servicios públicos en la Ciudad de México, la Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal dispone en su artículo 57, que el informe anual de la o el Presidente de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, deberá contener una descripción resumida del número y características de las quejas y denuncias que se hayan presentado, los resultados de la labor de conciliación, las investigaciones realizadas, las Recomendaciones emitidas que hayan sido rechazadas, cumplidas y las pendientes de cumplir, los Acuerdos de No Responsabilidad que hubiesen emitido, los resultados logrados así como las estadísticas y demás casos que se consideren de interés; indicando para tal efecto en su párrafo tercero que:

... Asimismo, con el objeto de tutelar de manera más efectiva los derechos humanos de los mexicanos y extranjeros que se encuentren en el territorio del Distrito Federal, así como para lograr una mayor eficiencia en la prestación de los servicios públicos, el informe podrá contener las propuestas dirigidas a las autoridades competentes para expedir o modificar disposiciones legislativas y reglamentarias, así como para mejorar las prácticas administrativas correspondientes.



2.2 Andamiaje institucional de la Ciudad de México, para la atención de la gestión de los servicios públicos urbanos.

Del análisis llevado a cabo de diversos cuerpos jurídicos en el apartado anterior, si bien se identifican ampliamente los fundamentos del marco general normativo específico de los servicios públicos urbanos en el Distrito Federal, lo cierto es que también es de primordial importancia el llevarlo a cabo con la estructura operacional que tiene la responsabilidad de gestionarlos adecuadamente, ya que la descoordinación y deficiencias que reflejan, no han garantizado de manera plena su prestación, afectando con ello a distintos sectores de la población que reside, visita o transita por el Distrito Federal.

Esto dentro de un contexto económico desfavorable, en el que las autoridades cuentan cada vez con menos recursos para atender sus demandas; siendo ilustrativo en ese sentido lo descrito en 2008 por el Comité Coordinador para la Elaboración del Diagnóstico y Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal, mismo que lejos de perder vigencia, considero que se ha complicado aún más, al mencionar que:

La ciudad de México, además, tiene obstáculos importantes que la hacen compleja, que afectan el orden jurídico e institucional, así como las condiciones para una adecuada y respetuosa convivencia social. Resaltan el crecimiento de la inseguridad pública, las marchas y en general el deterioro de las condiciones para la vialidad, la cantidad de personas que la transitan cada día, la presión para el abastecimiento de servicios públicos y privados, la corrupción como cultura de relación, los tiempos per cápita de traslado, la dificultad cotidiana que supone la pobreza, los espacios ganados para el mercado y perdidos para la convivencia sin él, y la falta de confianza



ciudadana en la democracia, en los partidos políticos y en las instituciones públicas”.
53

La representación de lo anteriormente expuesto constituye sin duda alguna, todo un reto para cualquier estructura administrativa que tenga la responsabilidad de hacerle frente a la compleja tarea de proporcionar a los habitantes de una ciudad como la de México, servicios públicos bajo principios de agilidad, calidez, calidad, eficacia, eficiencia, equidad, inmediatez, precisión, simplificación, transparencia y honradez, mismos de los que es posible advertir de manera inmediata, su presencia o ausencia como usuarios, y que constituyen el parámetro sobre el que regularmente se califica la prestación de dichos servicios.

Por eso de la importancia de identificar el andamiaje institucional con que cuentan las autoridades del Distrito Federal en materia de prestación de servicios públicos urbanos, en el que necesariamente la Agencia de Gestión Urbana se apoyara para participar de la responsabilidad de atender necesidades de carácter general, obligatorio, continuo y uniforme para garantizar el derecho que tienen los habitantes de la Capital de acceso a los beneficios del desarrollo urbano.

De tal forma que identificaremos a partir de la división en esferas de competencia de conformidad con los artículos 2° y 3° de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal, en Central, Desconcentrada y Paraestatal, la participación de los responsables directos y las atribuciones con que cuentan para conformar y dar sustento a la estructura y organización actual, de la prestación de los servicios públicos urbanos en la Ciudad de México.

⁵³ Comité Coordinador para la Elaboración del Diagnóstico y Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal, *Diagnóstico de Derechos Humanos del Distrito Federal*, CCEDPDH, México, 2008, p. 875.



ESFERA DE COMPETENCIA CENTRAL.

Con respecto de las bases para la distribución de facultades en materia de servicios públicos, en las fracciones VI, VII, X y XI del artículo 115 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal se señala, que le corresponde a los órganos centrales de la administración pública del Distrito Federal, de acuerdo a la asignación que determine la ley, las atribuciones de planeación, organización, normatividad, control, evaluación y operación, referidas a:

- VI. Prestación o concesión de servicios públicos de cobertura general en la Ciudad así como de aquéllos de las características a que se refiere la siguiente fracción;*
- VII. Prestación de servicios públicos y planeación y ejecución de obras de impacto en el interior de una Delegación cuando sean de alta especialidad técnica, de acuerdo con las clasificaciones que se hagan en las disposiciones aplicables. El Jefe de Gobierno podrá dictar acuerdos mediante los cuales delegue a los Jefes Delegacionales la realización o contratación de estas obras, dentro de los límites de la respectiva demarcación;...*
- X. Determinación de los sistemas de participación y coordinación de las Delegaciones respecto a la prestación de servicios públicos de carácter general como suministro de agua potable, drenaje, tratamiento de aguas, recolección de desechos en vías primarias, transporte público de pasajeros, protección civil, seguridad pública, educación, salud y abasto;*
- XI. En general, las funciones de administración, planeación y ejecución de obras, prestación de servicios públicos, y en general actos de gobierno que incidan, se realicen o se relacionen con el conjunto de la Ciudad o tengan impacto en dos o más Delegaciones, y...*



En la fracción II del artículo 6° de la Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal, se puede observar que son atribuciones del Jefe de Gobierno en la materia:

- II. *La planeación, la organización, la administración, el control, la evaluación y la operación referidas en general a la ejecución de obras, prestación de servicios públicos y realización de actos de gobierno relativos a la ordenación y servicios territoriales en la Ciudad, que incidan o se realicen en, o que se relacionen con, el conjunto de la Ciudad o tengan impacto en dos o más Delegaciones, así como todas aquellas que, en razón de jerarquía, magnitud y especialización, determine que corresponden al Órgano Ejecutivo Local tratándose de materias reguladas en la presente Ley;...*

Por otro lado el artículo 16 de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal señala que los titulares de las Secretarías, de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, de la Oficialía Mayor, de la Contraloría General del Distrito Federal y de la Consejería Jurídica y de Servicios Legales tendrán las siguientes atribuciones generales:

- X. *Proponer, formular y ejecutar las medidas de modernización, simplificación y desregulación administrativa, entre las que se incluya la habilitación de un sistema de orientación telefónica y un portal de Internet, podrán asimismo habilitar la apertura de cuentas en redes sociales de Internet a efecto de difundir la información relativa a los servicios públicos y trámites administrativos que les sean propios.*

En su artículo 23 la LOAPDF nos dice que a la Secretaría de Gobierno corresponde el despacho de las materias relativas al gobierno; relaciones con Estados y municipios; la coordinación metropolitana; seguimiento de funciones desconcentradas de las Delegaciones del Distrito Federal; Reclusorios y Centros de



Readaptación; regularización de la tenencia de la tierra y acción cívica, específicamente cuenta con las siguientes atribuciones en las presentes fracciones:

XX. Coordinar y supervisar el cumplimiento de las funciones desconcentradas de las delegaciones del Distrito Federal;

XXV. Coordinar la planeación metropolitana con la participación que corresponda a los gobiernos estatales y municipales limítrofes, así como a las dependencias, órganos desconcentrados y entidades de la administración pública, en las materias señaladas en la constitución y el estatuto;

XXVI. Impulsar la formulación de convenios, normas y reglamentos en los que se concerte la voluntad política de los gobiernos que inciden en la zona metropolitana;

Asimismo de manera específica la Secretaría de Gobierno del D.F., con base en el artículo 9° de la Ley de Desarrollo Metropolitano para el Distrito Federal, emitirá a propuesta de la Subsecretaría, las bases para la celebración de convenios de coordinación metropolitana en el Distrito Federal, conforme a las cuales:

I. Se acuerden los ámbitos territoriales y de funciones respecto a la ejecución y operación de obras, prestación de servicios públicos o realización de acciones en las materias de coordinación metropolitana;

La LOAPDF determina en su artículo 23 Quater, que a la Secretaría de Educación le corresponde el despacho de las materias relativas a la función educativa y al deporte, destacando en su fracción XV en materia de servicios urbanos:

XV. Coordinar con los titulares de los Órganos Político Administrativos de cada demarcación territorial, las tareas de rehabilitación y mantenimiento de las escuelas del Distrito Federal, así como el adecuado funcionamiento de todas y



cada una de las instalaciones, incluyendo dentro de estas las relativas a la instalación obligatoria de bebederos de agua potable;...

En su artículo 24 la Ley Orgánica del D.F. señala que a la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda le corresponde el despacho de las materias relativas a la reordenación y desarrollo urbano, así como la promoción inmobiliaria, determinando en su fracción XIV que deberá:

XIV. Promover la inversión inmobiliaria, tanto del sector público como privado, para la vivienda, el equipamiento, servicios y la instrumentación de los programas que se deriven del Programa General de Desarrollo Urbano para un mejor funcionamiento de la ciudad;

Y de conformidad al artículo 7° de la Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal, son atribuciones de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda, además de las que le confiere la Ley Orgánica, las siguientes:

VII. Ejecutar los actos que tenga atribuidos conforme a esta Ley, a los reglamentos correspondientes y a los acuerdos de delegación de facultades expedidos por el Jefe de Gobierno, incluyendo lo relativo a relotificaciones, zonificaciones, autorizaciones de los trámites relacionados con la inscripción de vías públicas y derechos públicos de paso. Asimismo y conforme a las determinaciones que expida el Jefe de Gobierno, ejecutará los actos relativos a la planeación, la organización, la administración, el control, la evaluación y la operación, la recepción de manifestaciones de polígonos de actuación, de construcción, el otorgamiento de dictámenes, licencias, referidos en general a la ejecución de obras, prestación de servicios públicos y realización de actos de gobierno relativos a la ordenación y servicios territoriales en la Ciudad, que incidan o se realicen en, o que se relacionen con, el conjunto de la Ciudad o tengan impacto en dos o más Delegaciones, así como todas aquellas que, en razón de jerarquía, magnitud y especialización, correspondan al Jefe de Gobierno en las materias



que regula la presente ley. De tales actos informará para su conocimiento y registro, a la Delegación correspondiente;

Con respecto a la Secretaría del Medio Ambiente la fracción VIII del artículo 26 de la LOAPDF nos dice, que le corresponde la formulación, ejecución y evaluación de la política del Distrito Federal en materia ambiental y de recursos naturales, para lo cual deberá entre otras acciones:

VIII. Regular y fomentar, en coordinación con la Secretaría de Obras y Servicios, las actividades de minimización, recolección, tratamiento y disposición final de desechos sólidos, establecer los sitios destinados a la disposición final, restaurar sitios contaminados, así como definir los sistemas de reciclamiento y tratamiento de aguas residuales y residuos sólidos;

En el ámbito de la Administración Pública Centralizada, para efectos de nuestro estudio sin duda alguna la Secretaría de Obras y Servicios es una pieza fundamental, de la cual es importante identificar su participación, destacando en la Ley Orgánica de la Administración Pública del D.F., en su artículo 27 que le corresponde el despacho de las materias relativas a la normatividad de obras públicas y servicios urbanos; la construcción y operación hidráulica; los proyectos y construcción de las obras del Sistema de Transporte Colectivo; los proyectos y construcción de obras públicas así como proponer la política de tarifas y prestar el servicio de agua potable, contando en las subsecuentes fracciones con las siguientes atribuciones:

I. Planear, organizar, normar y controlar la prestación de los servicios públicos de su competencia, así como la planeación y ejecución de obras y servicios públicos de impacto en más de una demarcación territorial o de alta especialidad técnica, de acuerdo con las clasificaciones que se hagan en las disposiciones aplicables,



para lo cual se deberán considerar criterios ambientales que garanticen un desarrollo sustentable.

- II. Vigilar y evaluar la contratación, ejecución y liquidación de las obras y servicios de su competencia, conforme a las leyes aplicables;*

- VI. Diseñar, normar y, en su caso, ejecutar, conforme a la presente Ley y otras disposiciones aplicables, las políticas de la administración pública del Distrito Federal en materia de prestación de los servicios públicos de su competencia;*

- VII. Conformar con el servidor público correspondiente de la delegación, una comisión encargada de formular, coordinar y operar los programas de obras de construcción, conservación y mantenimiento de la red hidráulica, drenaje y alcantarillado del Distrito Federal;*

- VIII. Supervisar la construcción, conservación, mantenimiento, operación y administración de las obras de agua potable y alcantarillado;*

- IX. Prestar el servicio de suministro de agua potable y alcantarillado, así como analizar y proponer las tarifas correspondientes;*

Para llevar a cabo su cometido en términos operativos, con base al Reglamento Interior de la Administración Pública del Distrito Federal (RIAPDF), la Secretaría de Obras cuenta por un lado con la Dirección General de Obras Públicas, misma que de conformidad con el artículo 57 del ordenamiento antes mencionado le corresponde:

- I. Proyectar, construir y supervisar las obras que de conformidad con el programa anual queden a su cargo;*

- II. Planear la construcción de escuelas, edificios públicos y obras especiales por su nivel de complejidad en el Distrito Federal, en coordinación con las autoridades competentes;*



- III. *Establecer las normas y especificaciones relativas a la construcción de escuelas en el Distrito Federal;*
- IV. *Proyectar, construir y supervisar la construcción de escuelas, edificios públicos y obras especiales por su nivel de complejidad que de conformidad con el Programa Anual queden a su cargo;*
- V. *Emitir opinión sobre los programas de urbanismo y remodelación urbana;*
- VI. *Elaborar estudios, proyectos, construir y supervisar nuevas obras viales y pavimentos hidráulicos, así como banquetas, guarniciones y reductores de velocidad en las vialidades primarias y, en su caso, modificar las existentes;*
- VII. *Establecer normas y especificaciones de construcción de obras viales;*
- VIII. *Proyectar, construir y supervisar la construcción de instalaciones eléctricas e hidráulicas en la vialidad primaria;*
- IX. *Realizar los estudios, proyectos, construcción, supervisión y mantenimiento de los puentes vehiculares y peatonales en la vialidad primaria, así como de los que comuniquen a dos o más demarcaciones delegacionales;*
- X. *Promover y realizar las obras de infraestructura requeridas, para la conservación, preservación, mejoramiento, rehabilitación, desarrollo y funcionamiento de las áreas de valor ambiental en suelo urbano en coordinación con la autoridad competente y en el ámbito de sus respectivas competencias;*
- XI. *Coordinar con las dependencias, unidades administrativas, órganos político-administrativos y órganos desconcentrados de la administración pública, la ejecución y supervisión de los programas a su cargo;*
- XII. *Coordinar con las autoridades competentes, las labores de protección civil;*
- XIII. *Informar a los Órganos Político-Administrativos, de las obras que, conforme al programa anual correspondiente, se proyecte ejecutar en sus jurisdicciones; y*



XIV. Establecer los métodos constructivos aplicables en obras e instalaciones que se realicen en las vías o áreas públicas y verificar su adecuada ejecución.

Y por otro, con base en el artículo 58 del mismo Reglamento, también cuenta con lo que se identifica como el brazo fuerte de la estructura operativa de la Secretaría de Obras del Gobierno de la Ciudad de México, para la atención de la gestión de los servicios públicos urbanos, la Dirección General de Servicios Urbanos mejor conocida como DGSU y a la cual le corresponde:

- I. Establecer los criterios y normas técnicas para la conservación y mantenimiento de la infraestructura y equipamiento vial, alumbrado público y de todos aquellos elementos que determinan el funcionamiento e imagen urbana de las vialidades en el Distrito Federal;*
- II. Establecer los criterios y normas técnicas para realizar obras de alumbrado público que formen parte de infraestructura y equipamiento de la imagen urbana;*
- III. Participar en los estudios y proyectos de obras de infraestructura y equipamiento vial;*
- IV. Realizar las acciones de conservación y mantenimiento vial, alumbrado público y de todos aquellos elementos que determinan la funcionalidad e imagen urbana de las vialidades que conforman la red vial primaria, vías rápidas y ejes viales;*
- V. Realizar, en coordinación con los órganos político-administrativos, las acciones de conservación y mantenimiento vial, alumbrado público y de todos aquellos elementos que determinan el funcionamiento y la imagen urbana de las vialidades principales;*
- VI. Atender y dar seguimiento a las necesidades de conservación y mantenimiento de la infraestructura y equipamiento vial y del alumbrado público, así como de aquellos elementos que determinan la imagen urbana de las vialidades;*



- VII. Establecer en coordinación con las autoridades competentes, criterios y normas técnicas para las actividades de minimización, recolección, transferencia, tratamiento y disposición final de desechos sólidos, restaurar sitios contaminados, así como establecer los sistemas de reciclamiento y tratamiento de desechos sólidos;*
- VIII. Realizar los estudios, proyectos y la construcción, conservación y mantenimiento de obras de infraestructura para el manejo de los desechos sólidos, estaciones de transferencia, plantas de selección y aprovechamiento, así como sitios de disposición final;*
- IX. Organizar y llevar a cabo el tratamiento y disposición final de los desechos sólidos, así como la operación de las estaciones de transferencia;*
- X. Participar en el ámbito de sus atribuciones, en el diseño y ejecución de las obras que requieran servicios urbanos, cuyo desarrollo esté a cargo de otras Unidades Administrativas; y*
- XI. Con base en las políticas de la Secretaría de Obras y Servicios, definir los Programas para el Desarrollo de los Servicios Urbanos en el Distrito Federal, precisando los objetivos, prioridades, metas, normas técnicas y procesos básicos a los que deben apegarse las Unidades Administrativas, que coadyuvan en la prestación de éstos, y*
- XII. Repavimentar y dar mantenimiento preventivo a la red vial primaria.*

Las funciones anteriormente identificadas constituyen sin duda alguna, una base importante del andamiaje institucional para la atención de la gestión de los servicios públicos urbanos que realiza la administración pública centralizada, sin embargo por el impacto de sus actividades, es de mencionar a la Dirección General del Proyecto Metrobús que por su creciente desarrollo como opción de servicio público de transporte, ha coadyuvado de manera significativa en la mejoría del mismo y a la cual le corresponde de conformidad con el artículo 60 BIS:



- III. *Realizar los estudios e investigaciones, para la ampliación de la red Metrobús, así como sus obras inducidas y complementarias.*
- IV. *Elaborar las bases de licitación, términos de referencia, modelo de contrato y demás documentos necesarios para la adjudicación de las obras de ampliación de la red del Metrobús, así como sus obras inducidas y complementarias.*
- V. *Elaborar los contratos y convenios correspondientes a la ampliación de la red del Metrobús, así como sus obras inducidas y complementarias.*
- VI. *Establecer mecanismos de control que garanticen la seguridad de los recursos humanos y materiales durante el desarrollo de las obras.*
- VII. *Construir y supervisar las obras de ampliación del Metrobús, así como sus obras inducidas y complementarias.*
- VIII. *Verificar que la obra civil del Metrobús, así como sus obras inducidas y complementarias, se realicen de acuerdo con el programa autorizado y de conformidad con los proyectos ejecutivos.*
- IX. *Coordinar con las dependencias, órganos desconcentrados, delegaciones y entidades operadoras, el proyecto ejecutivo, la construcción y equipamiento de las obras.*
- X. *Suministrar los materiales y equipos fijos para el funcionamiento del Metrobús.*
- XI. *Entregar las obras del Metrobús, así como sus obras inducidas y complementarias, a las dependencias, órganos desconcentrados, delegaciones y entidades operadoras.*
- XII. *Proyectar, construir y supervisar, en su caso, la ejecución de las obras relacionadas con el tren ligero, trolebuses, ciclovías y centros de transferencia modal.*
- XIII. *Verificar el uso del Manual de Aplicaciones de Señales Informativas, previo, durante y después de la ejecución de las obras a su cargo.*



XIV. Las demás que le atribuyan expresamente las leyes y reglamentos, así como las que le sean conferidas por sus superiores jerárquicos en el ámbito de su competencia.

Por otro lado el artículo 30 de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal, determina que a la Secretaría de Finanzas del Distrito Federal le corresponde el despacho de las materias relativas al desarrollo de las políticas de ingresos y administración tributaria; la programación, presupuestación y evaluación del gasto público del Distrito Federal así como representar el interés del mismo en controversias fiscales y en toda clase de procedimientos administrativos ante los tribunales en los que se controvierta el interés fiscal de la entidad, contando para tal efecto específicamente con la siguiente atribución:

XVII. Emitir opinión sobre los precios y tarifas de los bienes y servicios de la Administración Pública del Distrito Federal;

Asimismo el artículo 31 de dicha ley señala, que a la Secretaría de Transportes y Vialidad corresponde el despacho de las materias relativas al desarrollo integral del transporte, control del autotransporte urbano, así como la planeación y operación de las vialidades, facultándola en las fracciones respectivas a:

IX. Determinar las rutas de penetración de vehículos de servicio público de transporte de pasajeros suburbano y foráneo, precisar las rutas de penetración o de paso, así como los itinerarios para los vehículos de carga, otorgando las autorizaciones correspondientes;

XII. Fijar las medidas conducentes y autorizar, cuando procedan, las concesiones o permisos que prevén los ordenamientos legales y las disposiciones administrativas en materia de transporte público de pasajeros y de carga, transporte escolar, colectivo de empresas, así como de las terminales, talleres,



sitios y demás instalaciones que se requieran para la prestación adecuada de los servicios;

XXII. Participar en los términos que señale el estatuto de gobierno y el Jefe de Gobierno en la planeación y ejecución de acciones coordinadas con la federación, estados y municipios en las zonas conurbadas limítrofes en materia de transporte y vialidad, y

Con respecto al Órgano Interno de Control del Gobierno de la Ciudad de México, el artículo 34 de la Ley Orgánica local determina que a la Contraloría General le corresponde el despacho de las materias relativas al control y evaluación de la gestión pública de las dependencias, órganos desconcentrados y entidades que integran la Administración Pública del Distrito Federal, así como el desarrollo, modernización, innovación y simplificación administrativos, así como la atención ciudadana, para lo cual en el ámbito de sus facultades podrá:

XXXVII. Normar, vigilar y evaluar los programas de modernización y simplificación administrativa procurando la permanente comunicación con la población en cuanto a sus necesidades respecto de los trámites que gestiona y de los servicios que solicita;

XXXVIII. Determinar y conducir la política de atención ciudadana y normar, supervisar y evaluar la operación de las unidades de atención al público;

La Ley de Protección Civil para el Distrito Federal indica en su artículo 57, que la Secretaría de Protección Civil coordinará el monitoreo y recibirá los reportes sobre la situación que guardan los servicios vitales, los sistemas estratégicos y en general, del Distrito Federal durante todas las horas y días del año.



Destacando lo señalado en el artículo 58 del mismo ordenamiento, al determinar que:

Los responsables de los servicios vitales y de los sistemas estratégicos asentados en el Distrito Federal, así como las dependencias, órganos desconcentrados y entidades de la Administración Pública del Distrito Federal, deberán proporcionar a la Secretaría la información que ésta requiera.

En materia de protección civil en casos de emergencia o desastre el artículo 60 dispone que:

Cuando la carencia de uno o varios de los servicios vitales o de los sistemas estratégicos, constituya por sí misma una situación de emergencia o desastre, el Jefe de Gobierno, a través de la Secretaría, podrá convocar a los responsables de la operación de éstos para coordinar las acciones necesarias para su rehabilitación o restablecimiento.

Por otro lado, con respecto de la aplicación de medidas de seguridad, el artículo 96 en su fracción II previene en materia de servicios, que cuando una situación de riesgo inminente implique la posibilidad de una emergencia o desastre, las autoridades competentes podrán adoptar de conformidad con las disposiciones legales aplicables la siguiente medida de seguridad, con el fin de salvaguardar a las personas, sus bienes y su entorno:

II.- La suspensión de trabajos, actividades y servicios;



ESFERA DE COMPETENCIA DESCONCENTRADA.

Antes de presentar a los referentes institucionales y su base jurídica específica correspondiente de los servicios públicos urbanos de la administración pública desconcentrada en el Distrito Federal, es de destacar con respecto de esta forma de organización administrativa, lo que acertadamente señalan Hernández Sánchez y Leal Aguirre⁵⁴ al referir sobre ésta, que esparce el ejercicio de las facultades decisorias de la administración pública que asigna a órganos inferiores de la misma, lo que implica una transferencia interorgánica de un órgano superior a otro inferior como sucede entre el Gobierno del Distrito Federal y las Demarcaciones territoriales en que está dividido por ejemplo; añadiendo al respecto nuestras autoras que:

El órgano superior realiza esta acción con el afán de repartir las múltiples labores de su competencia, permitiéndole a las autoridades de menor categoría tomar decisiones más rápidas en beneficio de la agilidad del despacho de los asuntos y consecuentemente, en beneficio de los administrados.

Lo antes mencionado, ilustra el esquema que opera en materia de prestación de servicios públicos urbanos en la Ciudad de México, encontrando su fundamento legal en el marco jurídico local en el Capítulo III, referente a las bases para la distribución de atribuciones entre órganos centrales y desconcentrados referidos en el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, específicamente en su artículo 116 al determinar que las atribuciones a que se refiere el artículo 115 que corresponden al ámbito de la administración pública centralizada, así como aquéllas de carácter técnico u operativo, podrán encomendarse a órganos desconcentrados, a efecto de lograr una administración eficiente, ágil y oportuna, basada en principios de

⁵⁴ HERNÁNDEZ SÁNCHEZ, Mónica y LEAL GUTIÉRREZ, María Elena, “I La Administración Pública”, *República Jurídica Administrativa, Revista de la Asociación Estudiantil de Derecho Administrativo Hispanoamericano*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, No. 1, enero-junio, 2010, pp. 17-30.



simplificación, transparencia y racionalidad, en los términos del reglamento interior de la ley respectiva.

El Estatuto de Gobierno de la Ciudad de México señala en su artículo 111 fracción II que en caso de variación en la división territorial del Distrito Federal, ésta deberá perseguir:

II. Un mejoramiento de la función de gobierno y prestación de servicios públicos;

Por otro lado, el mismo ordenamiento indica en su artículo 113 que para el mejor desempeño de sus atribuciones, los Jefes Delegacionales realizarán recorridos periódicos dentro de su demarcación, a fin de:

... verificar la forma y las condiciones en que se presten los servicios públicos así como el estado en que se encuentren los sitios, obras e instalaciones en los que la comunidad tenga interés.

Asimismo como ya se había mencionado, el artículo 116 del Estatuto determina que las atribuciones a que se refiere el artículo 115, y reservadas a instancias centrales, podrán encomendarse a órganos desconcentrados, así como aquéllas de carácter técnico u operativo, siendo expreso el mandato del artículo primeramente mencionado al señalar de manera específica que en este supuesto:

... las Delegaciones serán invariablemente consideradas para los efectos de la ejecución de las obras, la prestación de los servicios públicos o la realización de los actos de gobierno que tengan impacto en la Delegación respectiva.



El artículo 117 de nuestro multicitado ordenamiento indica, que las Delegaciones tendrán competencia dentro de sus respectivas jurisdicciones en las materias de:

... gobierno, administración, asuntos jurídicos, obras, servicios, actividades sociales, protección civil, seguridad pública, promoción económica, cultural y deportiva, y las demás que señalen las leyes.

Y en sus fracciones II, III y IV a:

II. Prestar los servicios públicos y realizar obras, atribuidos por la ley y demás disposiciones aplicables, dentro del marco de las asignaciones presupuestales;

III. Participar en la prestación de servicios o realización de obras con otras Delegaciones y con el gobierno de la Ciudad conforme las disposiciones presupuestales y de carácter administrativo aplicables;

IV. Opinar sobre la concesión de servicios públicos que tengan efectos en la Delegación y sobre los convenios que se suscriban entre el Distrito Federal y la Federación o los estados o municipios limítrofes que afecten directamente a la Delegación;

Por la amplia cobertura de responsabilidades en materia de servicios públicos urbanos que determina la Ley Orgánica de la Administración Pública local y como nivel de gobierno más próximo a la población residente y flotante de la Ciudad de México, es de destacar las fracciones más importantes de su artículo 39 en la materia que nuestro estudio ocupa, al asignarle a los Titulares de los Órganos Político-Administrativos de cada demarcación territorial:

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;

XXV. Prestar los servicios públicos a que se refiere esta Ley, así como aquellos que las demás determinen, tomando en consideración la previsión de ingresos y Presupuesto de Egresos del Ejercicio respectivo;

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

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

XXXII. Prestar el servicio de alumbrado público en las vialidades, observando criterios ambientales, en materia de sistemas de ahorro de energía y aprovechamiento de energías renovables, y mantener sus instalaciones en buen estado y funcionamiento, de conformidad con la normatividad que al efecto expida la Dependencia competente;

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

XLVI. Proponer, formular y ejecutar las medidas de modernización, simplificación y desregulación administrativa, entre las que se incluya la habilitación de un sistema de orientación, información y quejas a través de un servicio de orientación telefónica y un portal de Internet, podrán asimismo habilitar la apertura de cuentas en redes sociales de Internet a efecto de difundir la información relativa a los servicios públicos y trámites administrativos que les sean propios;



- XLVII. Proponer y ejecutar las obras tendientes a la regeneración de barrios deteriorados y, en su caso, promover su incorporación al patrimonio cultural;*
- 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;*
- LII. Construir, rehabilitar y mantener las vialidades secundarias, así como las guarniciones y banquetas requeridas en su demarcación;*
- LIII. Construir, rehabilitar y mantener puentes, pasos peatonales y reductores de velocidad en las vialidades primarias y secundarias de su demarcación, con base en los lineamientos que determinen las dependencias centrales;*
- 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;*
- LX. Promover dentro del ámbito de su competencia, la inversión inmobiliaria, tanto del sector público como privado, para la vivienda, equipamiento y servicios;*
- LXVII. Ejecutar los Programas de simplificación administrativa, modernización y mejoramiento de atención al público;*
- 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;*



LXXX. Opinar sobre la concesión de servicios públicos que tengan efectos en la Delegación y sobre los Convenios que se suscriban entre el Distrito Federal y la Federación o los Estados o Municipios limítrofes que afecten directamente a la Delegación;

Por otro lado en materia de coordinación intergubernamental en la Zona Metropolitana en el Valle de México, el artículo 8° de la Ley de Desarrollo Metropolitano local señala que:

Las dependencias y delegaciones de la administración pública del Distrito Federal que tengan suscritos convenios de coordinación metropolitana o que se encuentren dentro de la zona limítrofe con el Estado de México deberán establecer en su estructura la unidad administrativa correspondiente para conocer y atender la materia.

En la esfera de competencia de los Órganos Políticos Administrativos del D.F., en materia de protección civil teniendo como referente a los servicios públicos urbanos, destaca en el artículo 65 de la Ley de Protección Civil para el Distrito Federal que:

Es responsabilidad de las Delegaciones coordinar en una primera instancia las acciones para la atención de emergencias en su demarcación, siempre y cuando no se afecten servicios vitales y estratégicos del Distrito Federal o se prevea un encadenamiento de calamidades que pueda afectar a otra Delegación o Entidad Federativa, en cuyo caso, la coordinación será establecida por la Secretaría sin menoscabo de la responsabilidad de éstas.

Por otro lado el Reglamento Interior de la Administración Pública del Distrito Federal, determina de manera más concreta la participación de los Órganos Político-Administrativos al señalar de forma específica, las atribuciones de carácter común de las áreas responsables de prestar los servicios públicos urbanos, mismas que



pueden variar de nombre y estructura operativa, dadas las diferencias de naturaleza urbana o rural de dichas Demarcaciones, además de extensión territorial; densidad de población y presupuesto aprobado, considerando que los Jefes Delegacionales tienen la facultad de organizar su estructura orgánica como mejor consideren para alcanzar los objetivos propuestos en su Programa Operativo Anual, y para lo cual el reglamento antes referido, considera facultades específicas adicionales a las comunes de dichas áreas.

Por lo que para efectos del desarrollo de la presente investigación, se identificaran primeramente las atribuciones de las Direcciones Generales de carácter común de los Órganos Político-Administrativos que tienen participación directa en la prestación de los servicios públicos urbanos, iniciando en el Capítulo III del Reglamento Interior de la Administración Pública del Distrito Federal artículo 126, que señala que son atribuciones básicas de la Dirección General de Obras y Desarrollo Urbano:

- VII. Proponer al titular del Órgano Político-Administrativo la adquisición de reservas territoriales para el desarrollo urbano;*
- VIII. Rehabilitar escuelas, así como construir y rehabilitar bibliotecas, museos y demás centros de servicio social, cultural y deportivo a su cargo;*
- IX. Construir y rehabilitar los parques y mercados públicos que se encuentren a su cargo, de conformidad con la normatividad que al efecto expidan las Dependencias competentes;*
- X. Proponer y ejecutar las obras tendientes a la regeneración de barrios deteriorados;*
- XI. Ejecutar los programas delegacionales de obras para el abastecimiento de agua potable y servicio de drenaje y alcantarillado a partir de redes secundarias, conforme a la autorización y normas que al efecto expida la autoridad*



competente y tomando en cuenta las recomendaciones que sea factible incorporar, de la comisión que al efecto se integre;

XII. Construir y rehabilitar las vialidades secundarias, las guarniciones y banquetas requeridas en la demarcación territorial;

XIII. Construir y rehabilitar puentes, pasos peatonales y reductores de velocidad en las vialidades primarias y secundarias de su demarcación, con base en los lineamientos que determinen las Dependencias;

XIV. Ejecutar las demás obras y equipamiento urbano que no estén asignadas a otras Dependencias;

Asimismo, dicha normatividad refiere en su artículo 127 que:

Son atribuciones básicas de la Dirección General de Servicios Urbanos:

I. Prestar los servicios de limpia en sus etapas de barrido de áreas comunes, vialidad y demás vías públicas, así como de recolección de residuos sólidos de conformidad con las disposiciones jurídicas y administrativas que emita la Dependencia competente;

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

III. Las demás que de manera directa les asignen el titular del Órgano Político-Administrativo, así como las que se establezcan en los manuales administrativos.

Pudieran parecer pocas atribuciones, pero se tiene que considerar que se cuenta además con atribuciones adicionales a las de carácter común en cada una de las Direcciones Generales de todos los Órganos Político-Administrativos como se



señaló anteriormente, de tal forma que se puede identificar que son más atribuciones con las que cuentan dichas áreas, así como más específicas en sus tareas,⁵⁵ como se desprende del ejemplo correspondiente a la Delegación Cuauhtémoc, que en el artículo 149 del mismo Reglamento Interior de la Administración Pública del D.F., señala:

La Dirección General de Servicios Urbanos tendrá además de las señaladas en el artículo 127, las siguientes atribuciones:

- I. Dar mantenimiento a los monumentos públicos, plazas típicas o históricas, de obras de ornato, propiedad del Distrito Federal, así como participar, en los términos del Estatuto de Gobierno y de los convenios correspondientes en el mantenimiento de aquellos que sean propiedad federal y que se encuentren dentro de su propia demarcación territorial;*
- II. Brindar mantenimiento a las escuelas, bibliotecas, museos y demás centros de servicio social, cultural y deportivo que se ubiquen dentro de su demarcación territorial, así como atender y vigilar su adecuado funcionamiento, de conformidad con la normatividad que al efecto expida la Dependencia competente;*
- III. Dar mantenimiento a los parques y mercados públicos que se encuentran a su cargo, de conformidad con la normatividad que al efecto expidan las Dependencias competentes;*
- IV. Prestar en su demarcación territorial los servicios de suministro de agua potable y alcantarillado, que no estén asignados a otra Dependencia o Entidad, atendiendo a los lineamientos que al efecto expida la autoridad competente, así como analizar y emitir opinión en relación con las tarifas correspondientes; y*

⁵⁵ Para mayor abundamiento, se pueden verificar las facultades de todas las áreas responsables de atender los servicios públicos urbanos de todos los Órganos Político-Administrativos en el Reglamento Interior de la Administración Pública del Distrito Federal, ya que el referirlos todos de manera específica, no corresponde a los fines de la presente investigación.



- V. *Dar mantenimiento a las vialidades secundarias, guarniciones, banquetas, puentes, pasos peatonales y reductores de velocidad en vialidades primarias y secundarias en su demarcación, con base en las disposiciones jurídicas y administrativas aplicables que determinen las Dependencias.*
- VI. *Implementar acciones de preservación y restauración del equilibrio ecológico, y de protección al medio ambiente de conformidad a las disposiciones jurídicas y administrativas aplicables;*
- VII. *Revisar los informes preventivos, así como conocer las manifestaciones de impacto ambiental, que en relación con las construcciones y establecimientos soliciten los particulares, de conformidad con las disposiciones jurídicas y administrativas aplicables;*
- VIII. *Vigilar el cumplimiento de las disposiciones en materia ambiental, aplicando las sanciones que correspondan cuando se trate de actividades y establecimientos cuya vigilancia no corresponda a las Dependencias, de conformidad con las disposiciones jurídicas y administrativas aplicables;*
- IX. *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;*
- X. *Formular y difundir programas de educación comunitaria, social y privada para la preservación y restauración de los recursos naturales y la protección al ambiente;*

Por otro lado y como parte de la estructura institucional de la Ciudad de México, para la atención de la gestión de los servicios públicos urbanos, los Centros de Servicios y Atención Ciudadana (CESAC), con que cuenta cada uno de los Órganos Político-Administrativos del Distrito Federal, constituyen las áreas de primer contacto que atienden las demandas específicas de los ciudadanos con respecto de solicitudes de prestación de servicios públicos entre otros, y que tienen como objetivo principal



proporcionar información y orientación sobre los mismos, así como recibir; registrar; canalizar y dar seguimiento a las peticiones, quejas y sugerencias de la ciudadanía bajo un esquema unificado de criterios de operación, que busca una atención ágil y transparente de las gestiones que se reciben en las oficinas de cada Delegación, así como vía telefónica e internet.

Los CESAC dependen financiera, técnica, administrativa y operativamente de los Jefes Delegacionales en sus respectivas jurisdicciones y prestan sus servicios de lunes a viernes de 8:00 a 19:00 horas, estando a cargo de un Coordinador y de varios operadores capacitados y plenamente identificados, con el fin de transparentar la atención de la gestión de los servicios públicos, a efecto de evitar prácticas contrarias a los principios que deben regir el buen servicio.

Los CESAC son competentes para para recibir, gestionar y dar respuesta de las solicitudes de servicios públicos que requiera la ciudadanía, en materia de:⁵⁶

- 1) *Agua potable y servicios hidráulicos;*
- 2) *Limpia;*
- 3) *Servicios urbanos;*
- 4) *Mantenimientos e edificios, instalaciones públicas y unidades habitacionales;*
- 5) *Construcción de obras públicas mayores;*
- 6) *Servicios legales;*
- 7) *Comercio informal y tianguis;*

⁵⁶ Gobierno del Distrito Federal, *Catálogo Único de Trámites y Servicios*, México, 2013. [en línea] sitio web: <http://www.tramitesyservicios.df.gob.mx/wb/TyS>.



- 8) *Seguridad pública y vialidad;*
- 9) *Fomento económico y promoción al empleo;*
- 10) *verificaciones;*
- 11) *Medio ambiente;*
- 12) *Cultura y recreación;*
- 13) *Asistencia social;*
- 14) *Protección civil;*
- 15) *Quejas y demandas vecinales; y*
- 16) *Tierras y predios.*

Por otro lado es de destacar que los servicios públicos urbanos más solicitados por la población del Distrito Federal de acuerdo al portal del Gobierno de la Ciudad de México son:⁵⁷



Servicios más solicitados:

- *Reparación de alumbrado público;*

⁵⁷ Gobierno del Distrito Federal, *Catálogo Único de Trámites y Servicios*, México, Servicios más solicitados, 2013. [en línea] sitio web: <http://www.df.gob.mx>.



- *Bacheo en carpeta asfáltica;*
- *Servicio de limpia;*
- *Desazolve de drenaje;*
- *Poda de árboles;*
- *Suministro de agua de carros tanque o pipas;*
- *Reparación de fugas de agua potable o residual tratada y de medidor y cuadros;*
- *Atención a faltas de agua potable.*

ESFERA DE COMPETENCIA PARAESTATAL.

Con respecto de la Administración Pública Paraestatal en la Ciudad de México, el artículo 99 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal señala que los organismos descentralizados y empresas de participación estatal tendrán por objeto principal:

II. La generación de bienes y la prestación de servicios públicos o sociales prioritarios para el funcionamiento de la Ciudad y la satisfacción de las necesidades colectivas; y...

En su artículo 2º la Ley Orgánica de la Administración Pública local, indica que la Administración Pública del Distrito Federal será central, desconcentrada y paraestatal y para tal efecto determina en su párrafo quinto que:



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

Señalando el mismo ordenamiento en la fracción IV de su artículo 3º que para los efectos de esta Ley se entiende por:

IV. Administración Pública Paraestatal. El conjunto de entidades;

Para inmediatamente después en la fracción IX del mismo artículo determinar a las mencionadas entidades como:

Los organismos descentralizados, las empresas de participación estatal mayoritaria y los fideicomisos públicos;

Por último dicha ley menciona en su artículo 40 que son organismos descentralizados las entidades con personalidad jurídica y patrimonio propio, cualquiera que sea la estructura legal que adopten, creadas por Decreto del Jefe de Gobierno o por Ley de la Asamblea Legislativa.

La Administración Pública Descentralizada local.

Autoridad del Espacio Público.

La Autoridad del Espacio Público, es un órgano desconcentrado del Gobierno del Distrito Federal, con autonomía de gestión administrativa y financiera, sectorizado a



la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda, que busca ofrecer a los habitantes de la ciudad Capital, espacios adecuados para el desarrollo de actividades recreativas, culturales y de salud al aire libre, mediante la creación, rehabilitación, mantenimiento de las diversas plazas, calles, avenidas, viaductos, paseos, jardines, bosques urbanos, parques públicos y demás áreas que constituyan espacios públicos o de naturaleza análoga, que ofrezcan las condiciones para el fortalecimiento del normal desarrollo de sus habitantes, mediante el ejercicio de las facultades establecidas en el artículo 198 A del Reglamento Interior de la Administración Pública del Distrito Federal, mismo que señala:

- I. Proponer al titular de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda las políticas en materia de espacio público y, en su caso, coordinar la ejecución y evaluación de las mismas con las Dependencias, Órganos y Entidades de la Administración Pública del Distrito Federal correspondientes;*
- II. Opinar en materia de espacio público, a efecto de que la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda, incorpore dicha perspectiva en la formulación de los programas y demás instrumentos de planeación del desarrollo urbano, así como en sus modificaciones;*
- III. Coadyuvar en el desarrollo de los proyectos urbanos de ingeniería y arquitectura, así como desarrollar proyectos arquitectónicos en materia de espacio público;*
- IV. Participar en las acciones de restauración de los bosques urbanos, desde la perspectiva integral del espacio público;*
- V. Emitir los lineamientos y criterios de carácter general que deberán observarse para el diseño y planeación de obras y servicios en materia de espacio público;*
- VI. Emitir opinión acerca del mantenimiento y operación de las obras públicas que se ejecuten en el espacio público;*



- VII. Coadyuvar en el diseño y planeación de obras y servicios en materia de espacio público;*
- VIII. Planear, diseñar, ejecutar y supervisar las obras públicas que correspondan al desarrollo y equipamiento urbano del espacio público, que conforme al programa anual queden a su cargo y las demás que le sean solicitadas por cualquiera de los titulares de las Dependencias, Órganos o Entidades que conforman la Administración Pública del Distrito Federal;*
- IX. Participar en la elaboración de las políticas generales relativas a los programas de remodelación urbana en el Distrito Federal en materia de espacio público y en coordinación con las autoridades correspondientes;*
- X. Participar en la realización de los estudios necesarios sobre tránsito de vehículos, a fin de lograr una mejor utilización de las vías como parte del espacio público;*
- XI. Participar en la planeación de las obras de transporte y vialidad, en la formulación de los proyectos y en la programación correspondiente, en materia de espacio público;*
- XII. Emitir opinión respecto a la determinación de acciones encaminadas a mejorar la vialidad en lo referente a la materia de ingeniería de tránsito;*
- XIII. Participar con la Secretaría de Turismo en el diseño y programación de las acciones para la restauración de parques y zonas turísticas, desde la perspectiva del espacio público;*
- XIV. Coadyuvar en la proyección, promoción y apoyo al desarrollo de la infraestructura turística de la ciudad y estimular la participación de los sectores social y privado;*
- XV. Promover la conservación de los bienes históricos, arqueológicos y artísticos ubicados en el espacio público de la Ciudad de México;*
- XVI. Coadyuvar en las políticas para la creación, uso y aprovechamiento de los centros y espacios culturales, que forman parte del espacio público;*



XVII. Establecer normas técnicas en materia de mobiliario urbano;

XVIII. Emitir opinión sobre el mobiliario urbano existente en el Distrito Federal;

XIX. Elaborar proyectos de infraestructura, equipamiento y mobiliario urbano;

XX. Establecer las condiciones que deberán observar los proyectos urbanos en el espacio público para su integración al contexto;

Heroico Cuerpo de Bomberos.

El Heroico Cuerpo de Bomberos del Distrito Federal es un organismo descentralizado de la Administración Pública del Gobierno de la Ciudad de México, que tiene como Coordinadora Sectorial a la Secretaría de Protección Civil, que de conformidad al artículo 6° de la Ley del Heroico Cuerpo de Bomberos del Distrito Federal le corresponde primordialmente el combate y extinción de incendios que se susciten en el Distrito Federal, así como la atención de las emergencias cotidianas y coadyuvar con los demás organismos públicos o privados encargados de la Protección Civil y la Seguridad Pública de la Ciudad, sin perder de vista que ha auxiliado y apoyado en emergencias suscitadas en toda el área metropolitana del Valle de México y en los Estados vecinos del Distrito Federal, desarrollando funciones primordiales en áreas de carácter urbano, sin menospreciar la importancia de su trabajo en zonas rurales, con base en las siguientes funciones:

I.- Control y extinción de todo tipo de conflagraciones e incendios que por cualquier motivo se susciten en el Distrito Federal;

II.-Desarrollar todo tipo de labores de prevención a través de dictámenes de aquellos establecimientos contemplados en la presente Ley;



- III.- Coadyuvar en el control y extinción de incendios en aquellas áreas forestales, así determinadas por los Programas de Desarrollo Urbano del Distrito Federal;*
- IV.- Control y extinción de fugas de gas y derrames de gasolina y cualquier tipo de sustancia peligrosa que ponga en riesgo la integridad de las personas;*
- V.- Atención a explosiones;*
- VI.- Atención y control de derrames de sustancias peligrosas;*
- VII.- Realizar labores de salvamento y rescate de personas atrapadas;*
- VIII.- Delimitar áreas de riesgo en caso de cables caídos o cortos circuitos, así como operar su retiro o restablecimiento en coordinación con el personal de Luz y Fuerza del Centro o Comisión Federal de Electricidad, según corresponda;*
- IX.- Seccionamiento y retiro de árboles cuando provoquen situaciones de riesgo o interfiera la labor del Organismo;*
- X.- Realizar acciones tendientes a proteger a la ciudadanía de los peligros de la abeja africana, así como el retiro de enjambres;*
- XI.- Captura de animales que representen riesgo para la ciudadanía;*
- XII.- Retiro de anuncios espectaculares caídos o que pongan en peligro la vida de la ciudadanía;*
- XIII.- Atención a colisiones de vehículos cuando sea inminente la explosión o derrame de combustibles o sustancias volátiles o tóxicas;*
- XIV.- Auxiliar en el rescate o exhumación de cadáveres, cuando así lo solicite el Ministerio Público o la autoridad judicial;*



- XV.- Adquirir, arrendar y enajenar muebles e inmuebles necesarios para la prestación de sus servicios de acuerdo con sus programas de operación, debidamente aprobados, de conformidad con la legislación aplicable;*
- XVI.- Establecer instalaciones para el mantenimiento y reparación del equipo que se utiliza en la prestación de sus servicios, así como la adquisición de refacciones;*
- XVII Bis.- Suscribir convenios de ayuda recíproca con organismos de bomberos de la Zona Metropolitana de la Ciudad de México o de otros cuerpos de bomberos del país, en las áreas técnicas, preventivas u operativas, según sea el caso;*
- XVIII.- Cubrir los gastos de administración, operación y mantenimiento que genere su funcionamiento, y*
- XIX.- Las demás que esta ley, el reglamento o convenios le confieran de manera expresa.*

Este servicio es tan importante en la Ciudad de México, que el artículo 6° Bis dispone que por ningún motivo se deberá interrumpir el servicio que presta a la población el organismo, indicando que:

En el supuesto de cualquier acto u omisión que ponga en riesgo la continuidad del servicio, las instancias de Gobierno podrán instrumentar las acciones pertinentes para asegurar su prestación en los términos más convenientes para la población.

Procuraduría Social.

La Procuraduría Social del Gobierno del Distrito Federal, como Organismo Público Descentralizado de la Administración Pública del Distrito Federal, con personalidad jurídica y patrimonio propios, que en el desempeño de sus funciones no recibe



instrucciones o indicaciones de autoridad o servidor público alguno, constituye un instrumento a favor de los particulares para defender sus intereses frente al amplio y complejo andamiaje institucional del Distrito Federal, que conforma la estructura para la prestación de los servicios públicos, mediante el ejercicio de facultades de control y seguimiento para hacer valer los derechos de los primeros frente a los actos de los segundos, lo cual podemos observar al identificar en el inciso a) del artículo 3° de la Ley de la Procuraduría Social del Distrito Federal, el objeto de la misma:

Ser una instancia accesible a los particulares, agrupaciones, asociaciones, organizaciones y órganos de representación ciudadana electos en las colonias o pueblos originarios del Distrito Federal, para la defensa de sus derechos sociales y los relacionados con las actuaciones, funciones y prestación de servicios a cargo de la Administración Pública del Distrito Federal, permisionarios y concesionarios, observando en todo momento los principios de legalidad, imparcialidad, eficiencia, eficacia, honestidad, transparencia, y demás relativos y aplicables.

En ese orden de ideas la Ley de la Procuraduría Social del Distrito Federal en su artículo 5° fracción IX, define queja señalando que es:

La presentada por cualquier particular ante la Procuraduría Social, para intervenir respecto de los actos u omisiones en las funciones y prestación de servicios de la Administración Pública del Distrito Federal, sus concesionarios o permisionarios, asimismo en relación a los conflictos que se susciten en materia condominal.

Y en su fracción XI define a Recomendación señalando que es:

Aquella que emite la Procuraduría Social a cualquiera de los órganos de la administración Pública del Distrito Federal, concesionarios o permisionarios, con



la finalidad de que se ciñan a lo establecido en las disposiciones jurídicas aplicables en su materia.

Por otro lado el artículo 23 en su inciso A) en materia de atención ciudadana, orientación y quejas, indica que la Procuraduría Social tendrá competencia para:

- I. Ser instancia para atender, recibir y orientar las quejas e inconformidades que presenten los particulares por los actos u omisiones de la Administración Pública del Distrito Federal, concesionarios o permisionarios;*
- II. Orientar gratuitamente a los particulares en materia administrativa, jurídica, social e inmobiliaria, asimismo en asuntos relacionados con trámites relativos a desarrollo urbano, salud, educación y cualquier otro servicio público;*
- III. Dar seguimiento a las quejas relativas a las funciones y prestación de los servicios a cargo de la Administración Pública, concesionarios o permisionarios;*
- IV. Requerir la información necesaria a la Administración Pública, concesionarios o permisionarios, para dar la atención, trámite y seguimiento de las quejas;*
- V. Solicitar a los Órganos de la Administración Pública, concesionarios o permisionarios, que cuenten con una Oficina de Exigibilidad, con la finalidad de que los particulares puedan ejercer su derecho de atención a las quejas;*
- VI. Conciliar conforme a derecho, la queja presentada por particulares por actos y omisiones de la Administración Pública, concesionarios o permisionarios;*
- VII. Realizar estudios, consultas, foros o encuentros ciudadanos, respecto a los problemas y consecuencias del servicio público y programas otorgados por la Administración Pública, concesionarios y permisionarios, considerando primordialmente las quejas presentadas;...*



Sistema de Aguas de la Ciudad de México.

Dicho todo lo anterior es de destacar de la administración pública paraestatal del Gobierno del Distrito Federal, en el ámbito de la prestación de servicios públicos urbanos, al Sistema de Aguas de la Ciudad de México (SACMEX), el cual es un organismo público descentralizado que está sectorizado en la Secretaría del Medio Ambiente y que tiene por objeto prestar los servicios públicos de suministro de agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento de aguas residuales y reutilización, así como operar, mantener y construir la infraestructura hidráulica y explotar, usar, aprovechar las aguas, su distribución y control, la preservación de su cantidad y la calidad para contribuir al desarrollo integral sustentable de la Ciudad.⁵⁸

Sistema de Transporte Colectivo, Metro.

Por otro lado el Sistema de Transporte Colectivo (STC), Metro, es un organismo público descentralizado cuyo objeto es la construcción, operación y explotación de un tren rápido, movido por energía eléctrica, con recorrido subterráneo y superficial para el transporte colectivo de personas en el Distrito Federal; mismo que transportó en 2013 un total de mil 684 millones 936 mil 618⁵⁹ usuarios pasajeros, acción que provee a través de una red de 12 líneas con 195 estaciones para prestar un servicio de transporte público masivo, seguro, confiable y tecnológicamente limpio, con una tarifa accesible, de calidad, frecuencia y cobertura para los usuarios, que coadyuva al logro de los objetivos de transporte sustentable en la ZMVM.

⁵⁸ Gobierno del Distrito Federal, *Sistema de Aguas de la Ciudad de México*, México, 2013. [en línea] sitio web: <http://www.sacm.df.gob.mx/sacmex>.

⁵⁹ Gobierno del Distrito Federal, *Sistema de Transporte Colectivo, STC, Metro de la Ciudad de México*, México, 2014. Indicadores, Total Pasajeros Transportados [en línea] sitio web: <http://www.metro.df.gob.mx/transparencia/imagenes/fr3/1indicadores070214.xls>.



Fideicomisos públicos.

Como parte integrante del andamiaje institucional del Distrito Federal para la prestación de servicios públicos urbanos, se pueden identificar a varios de los fideicomisos públicos en los que participa el Gobierno del D.F., que coadyuvan de diversas formas y medida a dicha actividad, teniendo objetivos específicos que tratan de resolver problemáticas de variado tipo; pero que confluyen en el desarrollo de nuestro objeto de estudio, de tal forma que en ese sentido identificaremos a los que se consideran los más importantes dada la naturaleza de sus fines.

Fideicomiso Centro Histórico de la Ciudad de México.

El Centro Histórico de la Ciudad de México cuenta con un total de 668 manzanas y 1436 edificios de valor monumental que fue declarado Patrimonio de la Humanidad por la UNESCO; de tal suerte que por la riqueza de su historia y por los monumentos y edificios de alto valor arquitectónico y cultural que ahí se ubican y dadas las importantes actividades políticas, económicas, culturales, religiosas y turísticas que se llevan a cabo, dicha zona constituye un símbolo de los valores nacionales y contribuye al fortalecimiento cotidiano de nuestras raíces e identidad nacional, siendo el referente por excelencia de la vida pública del país.

Por lo que ante el grave deterioro que ha venido sufriendo a lo largo de los años, el Gobierno local consideró necesario fortalecer las acciones requeridas para su recuperación, mejoramiento, conservación y aprovechamiento, mediante la creación



de un fideicomiso,⁶⁰ mismo que tiene como fin promover, gestionar y coordinar ante los particulares y las autoridades competentes la ejecución de acciones, obras y servicios que propicien la recuperación, protección y conservación del Centro Histórico de la Ciudad de México, buscando la simplificación de trámites para su consecución.

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

En una ciudad como la de México, el tema de la movilidad reviste una importancia mayúscula en tanto se refiere a la demanda de viajes que requiere la población creciente que necesita desplazarse de sus viviendas a sus empleos, con requerimientos de traslado a centros de educación, cultura y comercio, cada vez más distanciados entre sí, y por otro lado a la oferta de infraestructura vial de avenidas y calles con sus intersecciones, así como a los diversos servicios que se utilizan para realizar los viajes desde distintos tipos de transporte como lo son el auto particular, el transporte público de mediana y gran capacidad como los autobuses, el Metro y el Metrobús por ejemplo, y de transporte concesionado como los taxis y los microbuses.

En ese orden de ideas, los problemas en la movilidad generan molestias cotidianas que ya constituye un síntoma que se agrava con las constantes manifestaciones de inconformidad de diverso tipo que se realizan en la Capital y que no necesariamente corresponden a problemáticas de naturaleza local; al que se suma el modo desordenado en que ha venido creciendo la ciudad y su zona conurbada, con

⁶⁰ Gobierno del Distrito Federal, *Contrato constitutivo de Fideicomiso Centro Histórico de la Ciudad de México, contemplando sus 9 modificaciones*, 03 de septiembre de 2007, México, p. 2. [en línea], sitio web: <http://www.centrohistorico.df.gob.mx>.



riesgos que ponen en peligro la viabilidad de la Zona Metropolitana del Valle de México.

Entre los fines del Fideicomiso se encuentra el de realizar las erogaciones, con cargo al patrimonio fideicomitado, tendientes a la construcción y desarrollo del segundo piso del anillo periférico, del viaducto y de otros proyectos viales, particularmente en las siguientes materias:

Contratación de adquisiciones, arrendamientos, prestación de servicios, obras públicas, estudios, asistencia técnica, otorgamiento de apoyos financieros a terceros, patrocinio de trabajos en instalaciones públicas y privadas, sobre la base de proyectos concretos de inversión.⁶¹

Los proyectos que actualmente maneja dicho Fideicomiso son:

1. *1a etapa del Distribuidor Vial San Antonio.*
2. *2a etapa Distribuidor Vial San Antonio.*
3. *Puentes Vehiculares Fray Servando, Av. del Taller y Lorenzo Boturini.*
4. *Puente Vehicular Prolongación San Antonio Eje 5 Poniente.*
5. *Deprimido Vehicular Av. del Rosal.*
6. *Ciclopista.*
7. *Sistema de Carriles confinados para el transporte público en Av. de los Insurgentes.*
8. *Distribuidor Vial San Antonio (Las Flores – San Antonio).*

⁶¹ Gobierno del Distrito Federal, *Fideicomiso para el Mejoramiento de las Vías de Comunicación del Distrito Federal*, México, 2013. [en línea] sitio web: <http://www.fimevic.df.gob.mx>.



9. Deprimidos Vehiculares Camino Real a Toluca, Tacubaya y Observatorio.

10. Distribuidor Vial San Antonio (San Jerónimo – Las Flores).

11. Gasa de Desincorporación hacia el Eje 5 Poniente.

Los proyectos antes referidos, tendrán sin duda alguna, un alto impacto en la prestación de diversos servicios públicos urbanos, mismos que cambiarán su rostro tratando de que la movilidad de la ciudad tenga estándares mínimos aceptables que eviten que se pierda tanto tiempo en transportarse, con las consecuencias propias de dicho problema, como la elevación de los índices de contaminación y el detrimento de la calidad de vida de los habitantes de la Capital, por mencionar algunos.

Por último, se desprende de todo lo anteriormente expuesto en los apartados precedentes, que han quedado identificados claramente los fundamentos legales que definen el ámbito jurídico de los servicios públicos urbanos en el Distrito Federal, mismo que enmarca las facultades con que cuenta, lo principal de la estructura operacional conformada por las diversas instancias que tienen la responsabilidad dar atención a la gestión de los servicios públicos urbanos, quedando de manifiesto la amplitud de su impacto en el andamiaje jurídico-administrativo que regula una parte importante de la actividad de la administración pública gubernamental de la Ciudad de México, mismo que es necesario para la comprensión profunda y detallada de nuestro objeto de estudio.

Adrián Benítez Ruiz





2.3 Referencias de coordinación y colaboración en la prestación de servicios públicos urbanos en el Distrito Federal y Zona Metropolitana del Valle de México.

En el presente apartado se referirán experiencias concretas de coordinación y colaboración en la prestación de servicios públicos urbanos en el Distrito Federal y la Zona Metropolitana del Valle de México, mismas que ubicaremos primeramente por separado en su contexto espacial de realización, a efecto de que su identificación e ilustración nos permita comprender como se han llevado a cabo y cuál ha sido su impacto.

En la Ciudad de México, esto se ha realizado y organizado básicamente de manera informal y en el marco de la celebración de convenios específicos de colaboración y coordinación de acciones entre las dependencias, órganos desconcentrados y entes de la administración pública centralizada, desconcentrada y paraestatal del Distrito Federal, con el objetivo de atender problemas precisos, desarrollando actividades conjuntas que redunden en un mayor beneficio para determinados sectores de la población, que por ejemplo en materia de seguridad pública y/o prestación de servicios públicos urbanos ha integrado la participación de la ciudadanía directa, como un elemento importante en la resolución de las problemas específicos de dichos temas.

En ese mismo orden de ideas es de señalar, que la Ley de Desarrollo Metropolitano para el Distrito Federal tiene por objeto establecer los lineamientos y bases generales de la planeación estratégica para fomentar el desarrollo armónico y sustentable, así como una adecuada coordinación entre los diferentes órdenes de gobierno que interactúan en las áreas metropolitanas del Distrito Federal y su



vinculación con la Zona Metropolitana del Valle de México y la Región Centro del País.

Al respecto el artículo 4° determina que son atribuciones del Secretario de Gobierno del Distrito Federal a través de la Subsecretaría:

IV. Promover acciones de coordinación con la Federación, estados y municipios en las zonas conurbadas limítrofes con la Ciudad de México, acciones que contribuyan a mejorar la prestación de los servicios públicos;

Y en su artículo 6°, que los convenios de coordinación metropolitana y los acuerdos de carácter metropolitano no podrán tener una vigencia mayor a cinco años, pero podrán refrendarse una vez que sean revisadas las condiciones que contengan; lo cual denota una falta de planeación y visión para asumir compromisos de largo plazo que permitan llevar a cabo acciones sostenidas que impliquen un verdadero cambio, por ejemplo en materia de obras públicas que no estén sujetas a los vaivenes políticos y económicos que implican los cambios de administración cada 3 o seis años en los distintos órdenes de gobierno que confluyen en la Zona Metropolitana del Valle de México.

Sobre lo anteriormente señalado, es de destacar la aprobación del Programa de Ordenación de la Zona Metropolitana del Valle de México 2012 (*POZMVM*), como un instrumento que regirá la planeación urbana de la metrópoli y contempla una agenda de trabajo a desarrollar en por lo menos dos décadas;⁶² actualización que fue elaborada por la Universidad Nacional Autónoma de México, mediante el Programa Universitario de Estudios sobre la Ciudad, y que señala como parte de un escenario

⁶² BARRERA, Juan Manuel, “Aprueban plan de ordenamiento metropolitano del Valle de México”, en *El Universal*, 10 de octubre de 2012.



deseable en materia de distribución de bienes y servicios urbanos con equidad, la posibilidad de que los ciudadanos de las zonas rezagadas y más densamente pobladas ejerzan sus derechos para acceder a condiciones de vida dignas, privilegiando precisamente ahí, acciones de dotación de infraestructura y servicios públicos.

Con respecto de las principales líneas de acción previstas en el POZMVM, destacan principalmente con respecto de nuestro objeto de estudio: ⁶³

En materia de Suelo, vivienda y equipamiento:

Construir equipamiento urbano en las centralidades metropolitanas: Valle de Chalco Solidaridad, Magdalena Contreras, Nezahualcóyotl-Iztapalapa, Texcoco, Cuajimalpa de Morelos, Ecatepec de Morelos, Atizapán de Zaragoza, Cuautitlán Izcalli, Zumpango, Tula de Allende y Pachuca de Soto.

Y en materia de residuos sólidos:

Proyecto metropolitano de manejo y disposición de residuos sólidos que incluya la factibilidad del empleo de nuevas tecnologías

Como parte de las referencias destacadas de coordinación y colaboración en la prestación de servicios públicos urbanos en el Distrito Federal y la Zona Metropolitana del Valle de México, que fueron ampliamente reconocidas por su impacto sobresale sin decir que haya sido la única acción llevada a cabo alguna vez, la política pública que implementó el Órgano Político-Administrativo Azcapotzalco en

⁶³ Consejo para el Desarrollo Metropolitano del Valle de México, *op. cit.*, nota 1, p. 46.



la administración 2006-2009 llamada Megabrigada,⁶⁴ misma que fue una estrategia de alto impacto que tenía como objetivo inicial el mejoramiento de la prestación de los servicios públicos urbanos, y que terminó desencadenando toda una dinámica de trabajo que impactó e involucró a los demás servicios públicos que prestaba la Delegación y sus vecinos, los Órganos Político-Administrativos de Cuauhtémoc y Gustavo A. Madero así como a los municipios de Tlalnepantla de Baz y Naucalpan de Juárez del Estado de México; que visualizaron en ella la posibilidad de incrementar la atención de la demanda ciudadana al sortear sus diferencias ideológicas, ya que sus gobiernos correspondían a diferentes signos partidistas, privilegiando las coincidencias para la atención de problemáticas comunes que se pudieron empezar a resolver en beneficio de la comunidad, con base en voluntad política más que en la firma de algún convenio específico, a la que finalmente también se sumó la Dirección General de Servicios Urbanos (DGSU), de la Secretaría de Obras del Gobierno del Distrito Federal.



⁶⁴ BENÍTEZ RUIZ, Adrián, *La Megabrigada como estrategia para el mejoramiento de la prestación de los servicios públicos en la Delegación Azcapotzalco, administración 2006-2009*, tesis de licenciatura en Ciencias Políticas y Administración Pública (AP), México, UNAM, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, 2012, p. 88.



Como se refiere, el impacto de la Megabrigada también se debió a su espectacularidad operativa y a que las vecinas y vecinos se sumaron a los trabajos al ver en sus calles desde temprano, a un ejército de más de 300 trabajadores mejorando la imagen urbana de su comunidad, que funcionó bajo medidas de racionalidad, austeridad y disciplina presupuestal, buscando incrementar los índices de atención de la demanda ciudadana de los servicios urbanos de las áreas de mantenimiento de parques y jardines, limpia y alumbrado público, misma que se instrumentó bajo principios de agilidad; calidad; calidez; eficacia; eficiencia; equidad; inmediatez; precisión; simplificación y transparencia como una estrategia que tenía como fin el de ampliar la cobertura y la presencia de los servicios públicos a cargo de la Dirección General de Servicios Urbanos de la Delegación Azcapotzalco, que se planteó delimitar por unidad territorial durante una jornada laboral sabatina de 6 horas como mínimo, con un horario de las 8:00 a.m. a las 14:00 p.m., el trabajo en los espacios públicos de las unidades habitacionales, colonias, barrios y pueblos de una brigada operando con vehículos de recolección de basura, con canastillas para la reparación del alumbrado público equipo, herramientas y maquinaria como podadoras y otras necesarias para atender la demanda ciudadana de manera inmediata, aparte del trabajo cotidiano realizado por cada área, teniendo como base un diagnóstico específico previo.⁶⁵

La Megabrigada se acreditó como un modelo exitoso de gestión pública que superó sus propias expectativas y rebasó sus fronteras, al permitir integrar a otras estructuras territoriales para trabajar en la búsqueda de beneficios para las zonas limítrofes colindantes generalmente olvidadas, destacando sus esfuerzos por realizar una Megabrigada de gran impacto, la cual se celebró el 24 de noviembre del año 2007, llevada a cabo sobre 8 kilómetros del Eje 1 Poniente Calzada Vallejo.⁶⁶

⁶⁵ *Ibidem*, p. 88.

⁶⁶ *Ibidem*, p. 70.



Dicha acción inició con un evento sobre la calle Poniente 152, precisamente donde confluyen las fronteras territoriales de la Delegación Azcapotzalco, la Delegación Gustavo A. Madero y el Municipio de Tlalnepantla de Baz, vecino del Estado de México y a la que acudieron además de los titulares de dichas demarcaciones, el Secretario de Obras y Servicios del Gobierno del Distrito Federal, del Director General de Servicios Urbanos del G.D.F., y del Coordinador del Programa Caza-Baches del Gobierno del D.F., ahora titular de la Agencia de Gestión Urbana de la Ciudad de México, lo cual en su conjunto despertó el interés de diversos medios de comunicación por el nivel de coordinación y colaboración desplegado para la atención de servicios públicos urbanos en dicha vialidad y calles aledañas.⁶⁷

Como se dio en otra exitosa Megabrigada desplegada, entre tres de los participantes antes mencionados, la Delegación Azcapotzalco; el Municipio de Tlalnepantla de Baz y el Municipio de Naucalpan de Juárez, ambos del Estado de México,⁶⁸ mismos que comparten una frontera de 1.5 kilómetros con Azcapotzalco sobre Calzada de la Naranja y Calzada de las Armas de 4.7 kilómetros de longitud, en las que su influencia social, comercial y de servicios es recíproca, coordinándose para la ejecución de acciones conjuntas para el mejoramiento de la imagen y el mantenimiento a la infraestructura urbana, no solamente de las vialidades frontera, sino además de las colonias vecindadas a las mismas.⁶⁹

Sin duda alguna el estudio de experiencias locales exitosas, nos permite tener un panorama amplio de muchas de las acciones que es posible llevar a cabo en escenarios más próximos a nuestra realidad urbana, para satisfacer necesidades

⁶⁷ *Anexo 4*: Nota periodística sobre colaboración metropolitana en materia de servicios públicos urbanos en el Valle de México, p. 205.

⁶⁸ *Anexo 5*: Nota periodística sobre colaboración Delegacional y Municipal en materia de servicios públicos urbanos, p. 207.

⁶⁹ BENÍTEZ RUIZ, Adrián, *op. cit.*, nota 64, p. 110.



concretas de interés general en beneficio de nuestra propia comunidad, que aporten elementos para la construcción de propuestas que cuenten con una base sólida para la implementación de acciones complejas y diversas, en las que seguramente participaran actores con visiones e intereses diferentes producto de una estructura y naturaleza jurídico-administrativa distintas, mismas que tienen que asegurar la atención y la satisfacción de los servicios que prestan.

Adrián Benítez Ruiz





CAPÍTULO 3

ANÁLISIS JURÍDICO-ADMINISTRATIVO DEL DECRETO POR EL QUE SE CREA EL ÓRGANO DESCONCENTRADO DENOMINADO AGENCIA DE GESTIÓN URBANA DE LA CIUDAD DE MÉXICO

3.1 Experiencias internacionales semejantes a la Agencia de Gestión Urbana de la Ciudad de México.

Al haber identificado algunas experiencias locales exitosas para la atención de la gestión de los servicios públicos urbanos, en un conglomerado tan complejo y extenso en constante cambio como la Zona Metropolitana del Valle de México, es obligado asomar la mirada a experiencias confeccionadas en otras latitudes del mundo, que más allá de que coincidan con nuestra realidad urbana, es importante visualizar de manera más amplia y profunda la naturaleza y resolución de problemas metropolitanos comunes que enriquezcan nuestro criterio, a efecto de contar con más elementos para llevar a cabo un análisis detallado de nuestro objeto de estudio, y en su caso poder construir una propuesta que contribuya al mejoramiento de su diseño como estrategia para la atención de la gestión y la articulación de la estructura jurídico-administrativa que norma la prestación de los servicios públicos urbanos en la Ciudad de México.

Para tal fin, revisaremos de forma resumida a manera de ejemplo, tres áreas urbanas con sus ciudades, instituciones y figuras orientadas a la administración y a la gestión de servicios públicos urbanos, de áreas metropolitanas que se distinguen a nivel mundial por sus características y por su afinidad con la figura objeto de nuestro estudio: La Agencia de Gestión Urbana de la Ciudad de México.



LA AUTORIDAD DEL GRAN LONDRES.

En 1998, el gobierno británico elaboró el Libro Blanco sobre Londres, advirtiendo que el área conocida como el Gran Londres, compuesto por la ciudad y 32 condados, carecía de dirección estratégica y liderazgo, lo cual se traducía en confusas asignaciones de responsabilidades y en una superposición de programas y políticas;⁷⁰ tal y como sucede en muchos casos entre el Distrito Federal y sus Órganos Político-Administrativos y de éstos con los municipios vecinos principalmente del Estado de México e Hidalgo en sus zonas limítrofes, que más que sufrir de superposición de programas, padecen vacíos operativos que mantienen a amplios sectores de la población en el total abandono con respecto a la prestación de servicios públicos urbanos.

La nueva Greater London Authority (GLA), fue creada el 3 de julio de 2002 y está constituida por 32 condados y la City Corporation of London (Ayuntamiento de la Ciudad de Londres) para atender una población de 7.400.000 personas, con funciones estratégicas sobre áreas para tratar temas como calidad del aire, biodiversidad, cultura y turismo, desarrollo económico, transporte, recolección de basura, utilización de la tierra y planificación. Su función principal es la promoción del desarrollo económico, creación de riqueza, desarrollo social y medioambiente y no está autorizada a realizar gastos directos en cualquier función que sea asignada a las municipalidades de niveles inferiores como las delegaciones y la Corporación de Londres, como educación, vivienda, servicios sociales, limpieza de las calles,

⁷⁰ KLINK, Jeroen, "Perspectivas recientes sobre la organización metropolitana. Funciones y gobernabilidad", en ROJAS, Eduardo, CUADRADO-ROURA, Juan R, FERNÁNDEZ GÜELL, José Miguel, (Eds.) *Gobernar las Metrópolis*, Washington DC, Banco Interamericano de Desarrollo, 2005, pp. 127-191.



recolección de basura, caminos, planificación local y muchos servicios relacionados con el arte y el tiempo libre.⁷¹

Existen cuatro funciones que a través del alcalde, lleva a cabo la Greater London Authority, aunque son ejecutadas por autoridades separadas, siendo estas:

Transport For London (TFL):

Es responsable del área de vías de circulación, autobuses, trenes, metros, luces de tránsito y regulación de servicios de taxis (medidos por contador) y mini-cabs (sin servicio medido). El alcalde designa al comisionado, preside el directorio y nombra a 15 miembros no ejecutivos.

The London Development Agency (LDA):

Coordina el desarrollo económico y la rehabilitación urbana. Promueve negocios y trabaja en sociedad con sectores industriales, públicos y de voluntariado. El alcalde designa a 17 miembros del directorio y al jefe ejecutivo.

The Metropolitan Police Authority (MPA):

Tiene 23 miembros, de los cuales 12 son miembros de la Asamblea, uno es designado por el Secretario de Vivienda, cuatro son magistrados y seis son independientes. El comisionado de policía es nombrado por la Reina con el asesoramiento del Secretario de Vivienda, quien tomará en consideración cualquier recomendación realizada por la MPA, la Asamblea y el alcalde.

⁷¹ BIRD, Richard M, SLACK, Enid, "Aspectos fiscales de la gobernabilidad metropolitana", Londres, un ejemplo de gobierno de dos niveles, en ROJAS, Eduardo, CUADRADO-ROURA, Juan R, FERNÁNDEZ GÜELL, José Miguel, (Eds.) *Gobernar las Metrópolis*, Washington DC, Banco Interamericano de Desarrollo, 2005, pp. 263-337.



– The London Fire and Emergency Planning Authority (LFEPA):

Es responsable de los servicios de bomberos y emergencias. El alcalde designa al presidente y a 17 miembros, nueve de los cuales son integrantes de la Asamblea (incluyendo el presidente). Los restantes nueve miembros son nombrados por las delegaciones y designados por el alcalde.⁷²

CONSEJO METROPOLITANO DE GOBIERNOS DE WASHINGTON

El Consejo Metropolitano de Gobiernos de Washington, o Metropolitan Washington Council of Governments (COG) por sus siglas en inglés, es una asociación de carácter independiente y sin fines de lucro fundado en 1957, compuesta por 300 funcionarios electos de 22 gobiernos locales, las legislaturas estatales de Maryland y Virginia, y el Congreso de los EE.UU, en el que se abordan los principales problemas regionales en el Distrito de Columbia, los suburbios de Maryland y Virginia, y que cuenta con el apoyo de las contribuciones financieras de los gobiernos locales participantes, subvenciones y contratos federales y estatales, donaciones de fundaciones y del sector privado que tiene como objetivo el tratar de crear una región de la capital nacional más accesible, sostenible, próspera y habitable sobre la cual desde el 2010 se está realizando una planificación regional que tiene su horizonte puesto en el año 2050.⁷³

Su participación considera una amplia gama de temas, dentro de los que más resaltan en el marco del desarrollo de nuestro objeto de estudio:

⁷² *Ídem.*

⁷³ Region Forward. *A Comprehensive Guide for Regional Planning and Measuring Progress in the 21st Century*, Prepared by the Greater Washington 2050 Coalition, Approved by the COG Board of Directors on January 13, 2010, Overview 10.



Clima; energía y medio ambiente; calidad del aire; reciclaje y residuos sólidos; infraestructura hidráulica; forestación urbana y edificios verdes; alumbrado público; servicios de salud; seguridad pública; transporte; vivienda así como comités y grupos de trabajo para impulsar la participación de particulares en negocios y actividades diversas.⁷⁴

Con respecto al caso de Washington DC, es de destacar como se hizo en el tratamiento de la naturaleza jurídica de los Órganos Político-Administrativos en el Capítulo I del presente trabajo, que al igual que la Ciudad de México en términos fiscales, Washington no es tratado equitativamente porque no solamente su presupuesto es debatido y analizado por el gobierno federal, sino que también su capacidad para gravar impuestos está severamente restringida, ya que por ejemplo no sólo no puede gravar tasas sobre el ingreso obtenido por los dos tercios de su fuerza laboral que habita en los Estados contiguos de Maryland y Virginia, sino que tampoco puede cobrar peaje sobre los puentes que ingresan a la ciudad.

Por otro lado el gobierno federal no paga impuestos de la gran cantidad de inmuebles que posee en la ciudad y mucho menos reembolsa de manera apropiada lo correspondiente a numerosos servicios locales que utiliza;⁷⁵ teniéndose que considerar que nada más la población del Distrito de Columbia es de alrededor de 581.530 habitantes; siendo el área metropolitana de Washington la octava más

⁷⁴ Metropolitan Washington Council of Governments (COG), “Environment”, [en línea], sitio web: <http://www.mwcog.org>.

⁷⁵ BIRD, Richard M, y SLACK, Enid, *op. cit.*, nota 71, p. 297.

Asimismo para mayor abundamiento, se puede consultar el estudio de la situación fiscal del Distrito de Columbia, en *A Sound Fiscal Footing for the Nation’s Capital: A Federal Responsibility. The Brookings Institution Greater Washington Research Program*; ya que dicho tema con respecto de la Ciudad de México con el título “Fondo de Capitalidad”, fue planteado por el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, en su Primer Informe de Gobierno rendido ante la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, el 17 de septiembre de 2013.



grande de Estados Unidos, con más de 5 millones de residentes, y el área metropolitana que forma junto a Baltimore considera una población que excede los 8 millones de habitantes.

DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO

Por otro lado, cabe destacar de las experiencias integrales de gestión metropolitana en América Latina, el caso del Distrito Metropolitano de Quito (*DMQ*) en Ecuador, que junto con Caracas y Bogotá es uno de los tres distritos metropolitanos existentes en dicha región, que tiene un estado legal especial dentro de la división política de Ecuador, definida por la autonomía para las provincias y las municipalidades que se financia mediante una combinación de transferencias del Estado e impuestos propios, entre cuyas competencias se encuentra la de desarrollar la competitividad regional.⁷⁶

Dicho Distrito es responsable de un amplio conjunto de servicios, como el uso, planificación y control del suelo, control y planificación ambiental, transporte, suministro de agua y gestión de la recolección de residuos, gestión de actividades en caso de desastre, salud y educación, y patrimonio cultural e histórico entre otros, llevando a cabo acciones dirigidas a revitalizar la macroinfraestructura y el equipamiento productivo en puertos, aeropuertos, polígonos industriales, logística y telecomunicaciones, centros de convenciones e infraestructura turística, así como a promover el desarrollo económico local con la promoción de la exportación, apoyo a las PyME, e incentivos, etc.

⁷⁶ CUADRADO-ROURA, Juan R, y FERNÁNDEZ GÜELL, José Miguel, “Las áreas metropolitanas frente al desafío de la competitividad”, en ROJAS, Eduardo, CUADRADO-ROURA, Juan R, FERNÁNDEZ GÜELL, José Miguel, (Eds.) *Gobernar las Metrópolis*, Washington DC, Banco Interamericano de Desarrollo, 2005, p. 115.



Lo anteriormente descrito lo realiza con base en una estructura relativamente descentralizada que está integrada por dos niveles: el primero integrado por el área metropolitana, presidido por un alcalde elegido de forma directa, que es el presidente de un concejo metropolitano integrado por 15 personas, elegidas igualmente de manera directa y otro nivel inferior, en el que se encuentran las zonas y parroquias.⁷⁷

Por último es de señalar que el Distrito Metropolitano de Quito, tiene funciones de planificación estratégica y de gestión, para lo cual es asistido por varias empresas metropolitanas.⁷⁸

⁷⁷ RODRÍGUEZ, Alfredo y OVIEDO, Enrique, *Gestión urbana y gobierno de áreas metropolitanas*, Santiago de Chile, ONU/ CEPAL, mayo de 2001, p. 29.

⁷⁸ LEFÉVRE, Christian, "Gobernabilidad democrática de las áreas metropolitanas", en ROJAS, Eduardo, CUADRADO-ROURA, Juan R, FERNÁNDEZ GÜELL, José Miguel, (Eds.) *Gobernar las Metrópolis*, Washington DC, Banco Interamericano de Desarrollo, 2005, pp. 195-261.

Adrián Benítez Ruiz





3.2 Estudio de las bases de formulación y de las atribuciones de la Agencia de Gestión Urbana de la Ciudad de México.

Contando con una visión más amplia y profunda, sustentada en el reconocimiento de experiencias exitosas locales e internacionales que constituyen el antecedente inmediato de acciones efectuadas en el Distrito Federal y la Zona Metropolitana del Valle de México en materia de atención de la gestión de servicios públicos urbanos, así como en el análisis de conceptos y casos de carácter metropolitano llevados a cabo en otras latitudes del mundo que guardan similitud con nuestro objeto de estudio, procederemos al inicio en específico del análisis jurídico-administrativo desde un punto de vista crítico, del Decreto por el que se crea el órgano desconcentrado denominado Agencia de Gestión Urbana de la Ciudad de México (AGU).⁷⁹



**AGENCIA DE GESTIÓN URBANA
DE LA CIUDAD DE MÉXICO**

Para lo cual en primera instancia, nos avocaremos al estudio de sus bases de formulación y de las atribuciones con que cuenta, ubicándonos para tal efecto en su lugar de origen y ámbito de desempeño, lo que requiere precisar lo textualmente determinado por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 44, al indicar que:

⁷⁹ Anexo 1: Decreto por el que se crea el órgano desconcentrado denominado Agencia de Gestión Urbana de la Ciudad de México, *Gaceta Oficial del Distrito Federal*, México, 12 de febrero de 2013, p. 193.



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.

Lo cual nos permite focalizar de manera precisa el ámbito espacial de actuación de la Agencia, para orientar nuestra atención precisamente al concepto de agencia, mismo que procede del latín *agentia*, que a su vez tiene su origen en *agens* “el que hace” y que de acuerdo con lo preceptuado con el Diccionario de la Real Academia Española se define como:

“1. f. Oficio o encargo de agente, 2. f. Oficina o despacho del agente, 3. f. Empresa destinada a gestionar asuntos ajenos o a prestar determinados servicios, 4. f. Sucursal o delegación subordinada de una empresa. 5. f. Der. Organización administrativa especializada a la que se confía la gestión de un servicio.”⁸⁰

De lo anteriormente señalado, se desprende que la connotación del concepto de Agencia está más ligado al ámbito de la prestación de servicios y no necesariamente al ejercicio de gobierno, sin embargo para efectos del análisis jurídico-administrativo que se pretende, procederemos a reconocer y a determinar cómo concepto válido de referencia, a lo señalado en el artículo Primero del Decreto por el que se crea el órgano desconcentrado AGU, mismo del cual se desprende su carácter público al señalar de manera textual y precisa su naturaleza jurídica:

PRIMERO.- *Se crea la Agencia de Gestión Urbana de la Ciudad de México como un órgano desconcentrado de apoyo a las actividades del Jefe de Gobierno del Distrito Federal,...*

⁸⁰ Real Academia Española, *op. cit.*, nota 13.



Como órgano desconcentrado de apoyo a las a las actividades del Jefe de Gobierno del Distrito Federal, de acuerdo con el artículo 2° de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal, estará jerárquicamente subordinado al propio Jefe de Gobierno para atender de manera eficiente el despacho de los asuntos de su competencia como lo señala el artículo 3° del mismo ordenamiento, ubicándose como parte de la administración pública centralizada.

Con respecto de las atribuciones del Jefe de Gobierno del Distrito Federal para crear el órgano desconcentrado de referencia, identificamos el siguiente fundamento:

Artículos 122, Apartado C, Base Segunda, fracción II, inciso b) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 8°, fracción II y 67, fracción V del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal; 5° y 14, fracción IV de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal, y 6°, 14 y 16, fracción III del Reglamento Interior de la Administración Pública del Distrito Federal, y

Asimismo citamos a las consideraciones más importantes, esgrimidas para expedir el Decreto de creación de la Agencia de Gestión Urbana de la Ciudad de México, siendo estas:

Que la Ciudad de México es diversa y compleja. Es el centro político, económico financiero, social y cultural del país.

Que la Ciudad de México y su zona conurbada conforman la mayor urbe del planeta en cuanto a extensión territorial y de acuerdo con la definición acordada por el Gobierno Federal, la Zona Metropolitana del Valle de México cuenta con más de 21 millones de habitantes, lo que la convierte en la quinta aglomeración urbana más grande del mundo y la más grande del continente americano.

Que la Ciudad es el núcleo vital de la Zona Metropolitana del Valle de México, integrada por municipios de los Estados de México e Hidalgo y que dada la



dinámica de crecimiento poblacional y geográfico, se prevé que otros municipios que aún no se han conurbado queden integrados en el futuro próximo. Esta circunstancia impacta el funcionamiento de la Ciudad especialmente en materia de seguridad pública, movilidad, suministro de agua potable, drenaje y manejo de desechos sólidos.

Precisamente las consideraciones antes referidas del Decreto, marcan la pauta para inferir que lo que requiere la ciudad es, una instancia que piense en términos Metropolitanos dadas las dinámicas existentes entre el Distrito Federal con sus Delegaciones y los Estados vecinos y sus municipios, con una población conjunta de más de 21 millones de personas donde sus fronteras políticas no distinguen de manera clara entre la Ciudad de México y la ciudad real, la que va más allá de sus fronteras y que integra la Zona Metropolitana del Valle de México, la cual exige un manejo integral dada la interdependencia económica, política y social que existe en ella y que se reconoce en las mencionadas consideraciones; sin embargo como se demuestra más adelante en nuestro análisis, la propuesta es de carácter eminentemente local.

Que para garantizar la viabilidad urbana de la Ciudad de México es necesario que desde las instancias gubernamentales se instrumenten políticas públicas, programas y acciones tendientes a facilitar la interacción entre los ciudadanos y el gobierno para generar iniciativas de solución a los problemas de la Ciudad, haciendo uso de los instrumentos tecnológicos, culturales y de innovación social existentes.

Si bien las primeras tres consideraciones son hechos, contextos y circunstancias que se pueden discutir, lo importante para efectos de llevar a cabo nuestro objeto en la presente investigación, es de destacar con respecto de la consideración inmediata anterior, que al precisar que es necesario desde las instancias gubernamentales instrumentar políticas públicas, programas y acciones para generar iniciativas de



solución a los problemas de la Ciudad, no considera alinearse con lo mandado por el artículo 6° de la Ley Orgánica de la Administración Pública local, que señala para los órganos desconcentrados como la AGU, de conducir sus actividades en forma programada con base en las políticas que para el logro de los objetivos y prioridades determinen el Plan Nacional de Desarrollo, el Programa General de Desarrollo del Distrito Federal y los demás Programas que deriven de éste, mismos a los que ni siquiera se mencionan en el cuerpo del Decreto de referencia como pautas de su formulación, para la orientación de los objetivos de la propia Agencia; basándose únicamente en las que establece el Jefe de Gobierno en el Decreto que, sin afirmar que sean equivocadas, se debieron hacer consideraciones más programático institucionales específicas, que genéricas y subjetivas.

Prosiguiendo con el análisis del Decreto de creación de la AGU, en el orden de aparición de los considerandos se aprecian los siguientes:

Que en los términos de la normatividad vigente, es obligación del gobierno local realizar la obra y prestar los servicios públicos que se requieren para el desarrollo armónico y sustentable de la Ciudad, estando esta obligación distribuida entre las distintas dependencias y entidades que conforman la Administración Pública del Distrito Federal.

Que dada la complejidad, las dimensiones y la magnitud de las acciones que es preciso llevar a cabo para garantizar el adecuado funcionamiento de la Ciudad y su viabilidad urbana, es necesario que todas las dependencias, órganos desconcentrados y entidades que tienen a su cargo la realización de estas acciones cuenten con las herramientas y mecanismos que garanticen la permanente, eficaz e integral comunicación y coordinación entre ellas.

Desde luego que dada la complejidad, las dimensiones y la magnitud de la Ciudad, es necesario que los responsables de la prestación de servicios públicos urbanos, cuenten con herramientas y mecanismos para una permanente, eficaz e integral



comunicación y coordinación, que les permita cumplir con sus objetivos institucionales.

Pero de las facultades propias, con que cuenta el andamiaje institucional del Distrito Federal para la atención de la gestión de dichos servicios, lo que se desprende es que no faltan herramientas y mecanismos para una adecuada comunicación y coordinación, como se puede advertir del análisis realizado del régimen normativo y organización actual de la prestación de los servicios públicos urbanos en la Ciudad de México; siendo una razón más creíble que explique esa falta de “comunicación y coordinación” a las que hace alusión el Decreto, que varios, si no es que todos los Jefes Delegacionales de los 16 Órganos Político-Administrativos con que cuenta el Distrito Federal, no están permanentemente “alineados” con la orientación señalada desde la Jefatura de Gobierno en materia de prestación de servicios públicos urbanos, porque esto implica por ejemplo, beneficios a clientelas políticas, a la realización de obras que consideran necesariamente inversión y contratos, mismos que están íntimamente ligados a las agendas políticas de varios grupos de distintos partidos, dando como resultado un choque de intereses, que no necesariamente son los de los ciudadanos comunes y corrientes.

El Decreto sigue considerando:

Que sin esta coordinación no es posible garantizar servicios fundamentales como la movilidad, el agua, el drenaje y la disposición adecuada de desechos sólidos, por mencionar los más importantes, por lo que he tenido a bien expedir el siguiente...

Lo anteriormente señalado, efectivamente refiere una falta de coordinación interinstitucional que no es nueva para nadie como ya se ejemplificó, en la que si bien como se indica dada la complejidad, las dimensiones y la magnitud de las



acciones que es preciso llevar a cabo para garantizar la viabilidad urbana de la Ciudad, cierto es que las herramientas y mecanismos a las que se hace alusión para garantizar esa comunicación y coordinación, no se precisan claramente tampoco en el cuerpo del Decreto aparte de la Agencia y lo que ésta pueda aportar en ese sentido, ya que de entrada y en contrasentido a su integración, es excluyente y unidireccional en términos de comunicación, por ejemplo en el caso concreto de los Jefes Delegacionales, al otorgarles en el órgano de dirección de la AGU, solo la calidad de invitados cuando así lo considere la misma, como se discernirá más adelante.

Por otro lado y siguiendo con el análisis del Decreto objeto de nuestro estudio, nuevamente recuperamos, ahora de manera íntegra, lo prescrito a su artículo Primero, mismo que de manera textual señala:

PRIMERO.- Se crea la Agencia de Gestión Urbana de la Ciudad de México como un órgano desconcentrado de apoyo a las actividades del Jefe de Gobierno del Distrito Federal, con objeto de garantizar la coordinación y colaboración eficiente entre las dependencias, órganos desconcentrados, órganos político-administrativos y entidades de la Administración Pública del Distrito Federal, que tengan a su cargo el diseño y ejecución de políticas, programas y acciones en materia de servicios públicos urbanos y funcionalidad de la vía pública.

Primeramente, nadie discute las facultades del Jefe de Gobierno para crear el órgano desconcentrado denominado Agencia de Gestión Urbana de la Ciudad de México; sin embargo a diferencia de la creación e implementación de la Autoridad del Gran Londres, en el cual se reconoce un proceso que se caracterizó por un alto grado de participación de la sociedad civil y del sector privado, lo que le ha permitido trabajar con eficiencia y eficacia razonables en la atención de las tareas que tiene asignadas atender, lo cual en el análisis del caso que nos ocupa, de inicio va en



contrasentido con la tradición de los gobiernos de izquierda locales que han acentuado la importancia del fortalecimiento del ejercicio pleno de los derechos políticos y la participación democrática de los ciudadanos del Distrito Federal, así como lo promovido en las consideraciones hechas por el propio Gobierno del Distrito Federal respecto de potenciar estratégicamente el desarrollo creativo en la Ciudad, para el diseño e instrumentación de diagnósticos y soluciones respecto de la problemática urbana; ya que hubiera revestido de una gran solidez institucional, social y política el arranque de la Agencia de Gestión que es objeto de nuestro estudio, sí se hubiera convocado a la ciudadanía y a diversos sectores a discutir la propuesta, sin embargo como veremos, esto no se contempló en las coordenadas de su formulación e integración, al excluir de éstas entre otros a actores fundamentales para la prestación de servicios públicos urbanos en la ciudad, como lo son los Jefes Delegacionales, lo cual también es una contradicción en términos de coordinación a la que aluden los propios considerandos antes mencionados, ya que a diferencia por ejemplo del caso estudiado del Consejo Metropolitano de Gobiernos de Washington, que considera a 300 funcionarios electos de 22 gobiernos locales, a las legislaturas estatales de Maryland y Virginia y del Congreso de los EE.UU; en nuestro caso como ya se dijo, además de no considerar a los Jefes Delegacionales, tampoco se consideró a los diputados locales y/o federales miembros de alguna comisión de trabajo de dichos órganos legislativos íntimamente vinculados al D.F., y que sí los hay por ejemplo en la Asamblea Legislativa del Distrito Federal como la Comisión de Uso y Aprovechamiento de Bienes y Servicios Públicos; la Comisión de Desarrollo e Infraestructura Urbana; la Comisión de Desarrollo Metropolitano; o las del Distrito Federal de la H. Cámara de Diputados o del Senado de la República, o de Secretarías de Estado u órganos del gobierno federal.

Por supuesto que se pueden esgrimir argumentos jurídicos, políticos, económicos y sociales para no haberlo hecho; decir que son otros poderes u otras instancias fuera



de la esfera de decisión inmediata del Jefe de Gobierno; pero yo me preguntaría por ejemplo; qué las emergencias acontecidas el pasado 6 de septiembre de 2013 en que resultaron afectaron 12 Delegaciones, en las que se inundaron por ejemplo, amplias zonas de la Ciudad de México como la Calzada Ignacio Zaragoza y calles aledañas, misma que es la principal arteria vial del Oriente del Distrito Federal y que se convirtió en un estacionamiento de varios kilómetros, que interrumpió la prestación de servicios públicos de primer orden como el transporte público de pasajeros y el servicio de la línea A del Metro, porque se inundaron las estaciones Acatitla y Guelatao, donde hubo reportes de que el agua supero el metro de altura,⁸¹ con los consiguientes cortes de energía eléctrica entre otros; no son suficiente argumento para convocar la participación de los distintos poderes y niveles de gobierno para aprovechar la circunstancia tan dramática que vivieron miles de ciudadanos afectados, para usar el liderazgo natural con que cuenta la Capital para poner sobre la mesa que se requiere un arreglo fiscal diferente para el Distrito Federal, que le permita contar con los recursos necesarios para mantener en condiciones adecuadas la infraestructura urbana?

Con respecto del objetivo de la AGU que señala el Decreto de creación, se identifica que:

Para lograr su objetivo, la AGENCIA de Gestión Urbana de la Ciudad de México llevará a cabo acciones tendientes a potenciar estratégicamente el desarrollo creativo en la Ciudad para el diseño e instrumentación de diagnósticos y soluciones respecto de la problemática urbana en beneficio de los sectores público, social, privado, civil y académico.

⁸¹ Bolaños, Claudia, “Lluvias dejan 60 encharcamientos en 12 delegaciones”, en *El Universal*, 6 de septiembre de 2013.



Al respecto es de destacar que para el diseño e instrumentación de diagnósticos y soluciones respecto de la problemática urbana, lejos de ser para el beneficio de los sectores público, social, privado, civil y académico como lo refiere el párrafo anterior, la Agencia tiene que considerar en el terreno de los hechos el esfuerzo y los trabajos que en ese sentido ya se vienen realizando por parte de instituciones académicas importantes como por ejemplo, los Talleres de análisis para el Desarrollo Económico, Social y Urbano en el Distrito Federal, del Programa Universitario de Estudios sobre la Ciudad de la Universidad Nacional Autónoma de México, mismos que se realizaron de manera conjunta con la Asamblea Legislativa del Distrito Federal V Legislatura y en los cuales se discutieron temas de gran importancia para la Capital, como la reactivación económica y generación de empleo, el desarrollo urbano y calidad de vida, la movilidad y transporte público, así como educación y capacitación para el empleo,⁸² mismos que sirvieron de base para la elaboración de un diagnóstico preliminar para la realización de un proceso participativo que consistió en la consulta a mil 115 Comités Ciudadanos y cuatro Foros Ciudadanos, que dieron como resultado propuestas destacadas para el desarrollo económico, social y urbano en el Distrito Federal.⁸³

Hay mucho trabajo realizado por los propios sectores público, social, privado, civil y académico de la Ciudad de México y el país, que pueden aportar y ser tomados en cuenta para el diseño e instrumentación de diagnósticos y soluciones respecto de la problemática urbana de la Capital, porque investigadores de muchas otras instituciones como la UAM, la Universidad Iberoamericana y otras por mencionar solo algunas, han realizado estudios, investigaciones y trabajos que analizan de

⁸² Programa Universitario de Estudios sobre la Ciudad, *et al.*, *Taller de análisis para el desarrollo económico, social y urbano en el Distrito Federal, Documento síntesis para la consulta ciudadana*, México, UNAM, CH, PUEC y ALDF, V Legislatura, 2011, p. 5.

⁸³ Programa Universitario de Estudios sobre la Ciudad, *et al.*, *Propuestas para el desarrollo económico, social y urbano en el Distrito Federal*, México, UNAM, CH, PUEC y ALDF, V Legislatura, 2011, p. 11.



manera profunda las problemáticas de la ciudad y sus causas, por lo que se requiere que sean tomados en cuenta sin sesgos políticos económicos o ideológicos; esa será la mejor forma de llevar a cabo acciones tendientes a potenciar estratégicamente el desarrollo creativo en la Ciudad como lo refiere el propio Decreto.

Una vez que hemos analizado las consideraciones esgrimidas como bases para la formulación del Decreto de creación de la Agencia de Gestión Urbana de la Ciudad de México, centraremos nuestra atención en sus atribuciones, prosiguiendo con el estudio de su artículo Segundo:

***SEGUNDO:** Para la realización de sus fines, el órgano desconcentrado Agencia de Gestión Urbana de la Ciudad de México tendrá las siguientes atribuciones:*

- I.- Ser la instancia de coordinación intergubernamental para la ejecución de las políticas, programas y acciones públicas que incidan en la prestación de los servicios públicos urbanos y en la funcionalidad de la vía pública incluyendo el uso y aprovechamiento del subsuelo;*
- II.- Fungir como enlace entre las dependencias, órganos desconcentrados, órganos político-administrativos y entidades de la Administración Pública local cuyas atribuciones y actividades institucionales incidan en la realización de obra pública, la prestación de servicios públicos urbanos, la funcionalidad de la vía pública y el uso y/o aprovechamiento del subsuelo;*

El Distrito Federal, efectivamente requiere de una instancia de coordinación intergubernamental y de enlace verdaderamente efectiva entre las dependencias, órganos desconcentrados, órganos político-administrativos y entidades de la administración pública local, pero también federal, que permita la ejecución de las políticas, programas y acciones que den como resultado la correcta prestación de los servicios públicos urbanos y el funcionamiento adecuado de la vía pública, ya



que es de mencionar por ejemplo, como ha sucedido en el Centro Histórico de la Ciudad de México, en el que destacan los esfuerzos para la recuperación de ese espacio público con acciones como la peatonalización de calles, la restauración de fachadas que mejoran el paisaje histórico, el remozamiento de plazas y jardines, la rehabilitación de calles, la ampliación de banquetas, la colocación de nuevos pavimentos y la renovación de luminarias, se vean afectadas por ejemplo por nuevas obras, donde ya se habían llevado a cabo para reparar el daño a la infraestructura urbana subterránea de subestaciones por parte de la Comisión Federal de Electricidad, debido a la explosión de mufas que han provocado heridos por cortos circuitos, flamaos e incendios, que dejaron sin energía eléctrica y generaron caos vial en la zona en diversas ocasiones por el desalojo de habitantes, turistas y comerciantes, y que en 2011 sumaron 105 eventos explosivos en la Ciudad de México.⁸⁴

III. Recabar, sistematizar y estandarizar la información que se genere en las dependencias, órganos desconcentrados, órganos político-administrativos y entidades con motivo del ejercicio de sus atribuciones en las materias de prestación de servicios públicos urbanos, la funcionalidad de la vía pública y el uso y aprovechamiento del subsuelo;

Con respecto de esta atribución es de destacar, que efectivamente debe existir una instancia que se encargue de recabar, sistematizar y estandarizar toda la información generada por todos los involucrados en la atención de la demanda ciudadana en materia de servicios públicos urbanos, valga la redundancia también de todos y cada uno de los servicios que se prestan y no nada más de los más importantes, como se desprende del portal del Gobierno del Distrito Federal y los Órganos Político-Administrativos; misma que esté actualizada lo más posible de

⁸⁴ ESPINOZA, Víctor Adrián, “Explotan 105 mufas en 2011: Moreno Brizuela”, en *El Universal DF*, 23 de diciembre de 2011.



manera mensual y geográficamente referenciada en términos de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del D.F., que permita hacer estadísticas y monitoreo del comportamiento de la demanda y de su atención, identificando el área responsable para efectos de su debido seguimiento, así como del diseño e implementación de políticas públicas tendientes a mejorar de manera integral y en forma planeada, cada uno de los servicios públicos urbanos que se prestan en el Distrito Federal, buscando aprovechar los recursos públicos al máximo.

IV. Captar, dar atención y seguimiento a los reportes de los habitantes de la Ciudad de México, realizados vía telefónica, correo electrónico, redes sociales, medios de comunicación o por cualquier otra vía, relacionados con los servicios urbanos y las obras públicas tales como baches, deterioro del pavimento, poda en camellones, limpieza de vialidades, tiraderos clandestinos, banquetas en mal estado, luminarias descompuestas y daños en puentes vehiculares y peatonales ubicados en las vialidades primarias, así como proporcionar información sobre la movilidad de la Ciudad de México;

Cuando señala en sus atribuciones, captar, dar atención y seguimiento a los reportes de los habitantes de la Ciudad de México, realizados vía telefónica, correo electrónico, redes sociales, medios de comunicación o por cualquier otra vía; en primera instancia no se advierte que vaya a realizar actividades de carácter operativo en campo, y en segundo término y derivado del texto de la propia fracción IV destacan las palabras “*ubicados en las vialidades primarias*”, lo que significa que las que no estén en esas vías como calles por ejemplo, donde se ubican la mayoría de los problemas de los que se quejan los vecinos como baches, pavimento deteriorado, poda de árboles afuera de su domicilio, limpieza a través de barrido manual o mecánico de la calle y erradicación de tiraderos clandestinos en sus esquinas, así como banquetas en mal estado por años y luminarias descompuestas al interior de las colonias, no están contempladas en el universo de registro como



una demanda de atención de un servicio público urbano en específico, y digo de registro porque no las va a resolver, sólo va a canalizar las que estén en este universo de reportes, apuntando, “*reportes de los habitantes de la Ciudad de México*”.

Para llevar a cabo dicha acción, la Secretaría de Obras y Servicios del Distrito Federal mediante Acuerdo publicado en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el 5 de agosto de 2013, suprimió de dicha Dependencia el Sistema de Datos Personales y el Programa, denominados “*Programa 072 de Atención Ciudadana*”, mismos que fueron trasladados a la Agencia de Gestión Urbana de la Ciudad de México, y con lo cual su Titular el 17 de septiembre de 2013 emitió el acuerdo por el que se crea el “programa 072 de “atención ciudadana” del Distrito Federal y el sistema de datos personales de dicho programa denominado: “Programa 072 de “Atención Ciudadana”, a cargo de la Dirección General de Inteligencia Urbana de la AGU, que pone a disposición y servicio de los habitantes del Distrito Federal para que reporten situaciones relacionados con los servicios urbanos descritos, así como apoyo vial proporcionando información sobre la movilidad del mismo.⁸⁵

El uso previsto de los datos generados del reporte ingresado a través del 072, es gestionar la solicitud o reporte de los ciudadanos, ante la dependencia competente para dar respuesta a dicha demanda e informar al ciudadano sobre la atención brindada; señalando al respecto que lo realmente importante para la Agencia y su Centro de Inteligencia Urbana sería, que se buscara primero que la información que captan los Órganos Político-Administrativos en la materia a través de sus Centros de Servicios y Atención Ciudadana CESAC, que se refirieron en el Capítulo II del presente estudio, y de lo realizado por las Secretarías y en concreto de la Secretaría de Obras y su Dirección General de Servicios Urbanos mejor conocida como DGSU,

⁸⁵ Acuerdo por el que se crea el “Programa 072 de “Atención Ciudadana” del Distrito Federal y el Sistema de Datos Personales de dicho Programa denominado: “Programa 072 de Atención Ciudadana”, a cargo de la Dirección General de Inteligencia Urbana, *Gaceta Oficial del Distrito Federal*, 17 de septiembre de 2013.



constituya un insumo para que en segundo término; se diseñen y lleven a la práctica los mecanismos para atender también los problemas que afectan directamente a los vecinos, ya que no podemos pensar que la principal carga de la demanda de servicios públicos urbanos, se encuentra en las vías primarias aún bajo la lógica del interés legítimo, porque los ciudadanos lo que reportan principalmente son incidentes que les afectan directamente, vamos en su entorno inmediato.

Siguiendo con el orden de nuestro estudio la fracción V determina:

V.- Conocer, analizar, sistematizar y autorizar la realización de obra pública y el otorgamiento de permisos, licencias o autorizaciones que tengan impacto en la funcionalidad de la vía pública que lleven a cabo las dependencias, órganos desconcentrados, unidades administrativas y entidades de la administración pública del Distrito Federal, haciendo en su caso las observaciones y/o recomendaciones que considere pertinentes;

Con respecto al contenido de la fracción V, ya se dio como resultado la primera desavenencia entre los Jefes Delegacionales y la Agencia, sin que todavía ésta entrara en operaciones, cuando la Consejería Jurídica y de Servicios Legales del Gobierno del Distrito Federal se vio obligada a emitir un Criterio de Interpretación Administrativa del Decreto publicado en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el día 12 de febrero de 2013,⁸⁶ mismo que corresponde a la creación del Órgano Desconcentrado denominado Agencia de Gestión Urbana de la Ciudad de México, destacando que dicha acción se realizó tan solo 7 días después de haber sido publicado nuestro Decreto de estudio para explicar sus alcances.

⁸⁶ Anexo 6: Criterio de Interpretación Administrativa del Decreto publicado en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el día 12 de febrero de 2013, *Gaceta Oficial del Distrito Federal*, México, 19 de febrero de 2013, p. 209.



Al respecto en el artículo Segundo del Criterio de Interpretación emitido, se señala que la facultad que se enuncia en la Fracción V del Decreto de creación de la Agencia de Gestión Urbana de la Ciudad de México, debe ejercerse de manera congruente con el artículo Primero del mismo, en el que se establece como su objetivo principal garantizar la coordinación y colaboración eficiente entre las dependencias, órganos desconcentrados, órganos político administrativos y entidades de la Administración Pública del Distrito Federal, que tengan a su cargo el diseño y ejecución de políticas, programas y acciones en materia de servicios públicos urbanos y funcionalidad de la vía pública, haciendo hincapié en que la facultad contenida en el artículo Segundo ya transcrita de manera precedente en cursivas, no puede interpretarse como un requisito previo y adicional a los ya establecidos por la normatividad vigente para la realización y contratación de obra pública y el otorgamiento de permisos, licencias o autorizaciones que tengan impacto en la funcionalidad de la vía pública, ya que esto a decir del Criterio mencionado:

*... ocasionaría duplicidad lo que sería incongruente con la coordinación, colaboración y eficiencia que la Agencia debe garantizar así como con los principios de simplificación, agilidad, economía, información, precisión, legalidad, transparencia e imparcialidad en los procedimientos y actos administrativos que establece el Estatuto de Gobierno.*⁸⁷

En ese orden de ideas, en el artículo Tercero del Criterio de Interpretación aludido, se señala que la facultad de "autorizar", debe ser congruente con las facultades que se confieren a la Agencia en las Fracciones VI, VII, VIII y IX de su Decreto de creación y que se refieren y coinciden con el orden de prelación de nuestro análisis a:

⁸⁷ Ídem.



VI. Emitir lineamientos, manuales y demás instrumentos jurídico administrativos que considere convenientes para la programación de la obra pública y la realización de acciones institucionales a cargo de las dependencias, órganos desconcentrados, órganos político-administrativos y entidades de la Administración Pública que puedan incidir o tener un impacto en la prestación de los servicios públicos urbanos o en la funcionalidad y movilidad urbana;

VII.- Armonizar con criterios de prelación lógica la programación y ejecución de obras públicas de las dependencias, órganos desconcentrados, unidades administrativas, órganos político-administrativos o entidades de la Administración Pública del Distrito Federal para evitar duplicidades, dispersión y/o desfase en su ejecución;

Sí, emitir lineamientos, manuales y demás instrumentos jurídico-administrativos para la programación de la obra pública con criterios de prelación lógica, pero también mínimo un calendario actualizado diariamente con los lugares, horarios y periodos de ejecución que sea del conocimiento y accesible con nuevas tecnologías, para que lo pueda consultar la ciudadanía y pudiera tomar sus precauciones, donde además se brindaran opciones en materia de vialidades, a efecto de evitar afectaciones a la movilidad y más molestias.

En ese sentido y en concordancia con las tres últimas fracciones del Decreto antes citadas, el artículo Cuarto del Criterio de Interpretación anteriormente aludido determina que esta facultad de “autorizar”, debe entenderse como parte de las actividades que en ejercicio de sus atribuciones llevará a cabo la Agencia y que se traducen en la emisión de lineamientos, manuales y demás instrumentos jurídico administrativos, la armonización de criterios de prelación lógica para la programación y ejecución de obra pública para evitar duplicidades, dispersión y/o desfase en su ejecución y la comunicación a las dependencias, órganos desconcentrados, órganos político administrativos o entidades de la Administración Pública del Distrito Federal,



cuando pretendan realizar obra pública o acciones en materia de servicios públicos urbanos y funcionalidad en la vía pública, y no como un requisito previo, adicional o un trámite administrativo extraordinario que deban cumplir los entes públicos.

El Criterio de Interpretación de la Consejería Jurídica y de Servicios Legales del Gobierno de la Ciudad señala en su artículo Quinto, que lo anterior no implica detrimento alguno en las facultades de la Agencia, que limiten su funcionamiento o la realización de sus objetivos toda vez que según lo establece el artículo Décimo Tercero de su Decreto de creación, los lineamientos, manuales, reglamentos, normas, observaciones y recomendaciones que expida la Agencia de Gestión Urbana de la Ciudad de México en el ejercicio de sus atribuciones, serán obligatorios para las dependencias, órganos desconcentrados, unidades administrativas y entidades de la Administración Pública del Distrito Federal.

VIII.- Comunicar a las dependencias, órganos desconcentrados, órganos político-administrativos o entidades de la Administración Pública del Distrito Federal cuando pretendan realizar obra pública o realizar alguna de las acciones previstas en el presente Decreto, que las mismas, resulten duplicadas, inconexas, desfasadas o contradictorias, haciendo las recomendaciones necesarias para evitar estas desviaciones;

IX.- Realizar diagnósticos sobre los programas de planificación urbana que inciden en la movilidad de la población de la Ciudad, y coordinar e instrumentar las estrategias para la implementación de programas y acciones encaminados a la solución de la problemática inherente a la movilidad urbana, así como convenir y acordar con dependencias, órganos desconcentrados, unidades administrativas y órganos político-administrativos del Distrito Federal, la ejecución de los programas integrales de movilidad urbana que instrumenten para resolver la problemática en el Distrito Federal;



Es de destacar específicamente de la fracción VIII del Decreto de creación, cuando se refiere a la comunicación en el caso de que se pretendan realizar obras públicas y la coordinación para la implementación de programas y acciones, que la AGU tiene enfrente su primer reto importante en lo referente a lo previsto en los trabajos contemplados por esta administración en por el Fideicomiso para el Mejoramiento de las Vías de Comunicación del Distrito Federal (*FIMEVIC*), mismo que pretende llevar a cabo 11 proyectos de alto impacto en la ciudad, y que no deben por ningún motivo repetir la descoordinación que se suscitó con la realización de obras que se ejecutaron en los últimos 2 años de la administración anterior, y que generaron una gran irritación como se explicó detalladamente en apartados anteriores.

El punto será, aun comunicando sobre todo a los Órganos Político-Administrativos, cómo los van a obligar a que se sujeten al orden de prelación por ejemplo, ya que varias medidas o acciones de la Agencia, no están acompañadas de instrumentos legales que hagan coercibles sus disposiciones.

Con respecto de la fracción IX, la cual hace énfasis en la de planificación, coordinación e instrumentar de estrategias para la implementación de programas y acciones para la solución del problema de la movilidad urbana, conviniendo la ejecución de programas integrales con dependencias, órganos desconcentrados, unidades administrativas y órganos político-administrativos de la Ciudad, es de señalar en primer lugar que el problema de la movilidad urbana en la Ciudad de México es uno de los más importantes, y que sin duda todos los esfuerzos en su resolución serán de gran valía, sin embargo como se puede apreciar en primer lugar en sus arreglos, la referida fracción del Decreto no considera a instancias de otros gobiernos como el federal, estatal o municipal vecinos, la cual tiene que atenderse de manera integral, porque el Distrito Federal no puede tomar determinaciones sin considerar que su dinámica es, la dinámica de la Zona Metropolitana del Valle de



México, en cuyo caso se puede inferir que eventualmente también sería afectado, por lo que en la materia también puedan determinar los demás.

Por otro lado para la resolución de dicho problema, faltan actores de primerísimo nivel como el Sistema de Transporte Colectivo Metro, y del cual ya abordamos las dimensiones de su trabajo en la ciudad, y que de acuerdo al artículo Sexto del Decreto de creación que trataremos a detalle más adelante, ni siquiera se le menciona en la estructura del Consejo Directivo, como si no tuviera nada que opinar al respecto, acaso sería posible no considerar en el tratamiento de la movilidad a las entidades vecinas y los municipios colindantes parte de la ZMVM y en su caso al STC. No lo creo y me parece que a esta fracción le falto profundidad y amplitud en su planteamiento.

Siguiendo con el análisis de nuestro Decreto, identificamos de las fracciones subsecuentes que:

X. Recopilar, analizar y sistematizar prácticas globales vinculadas con la solución de problemas urbanos en las materias a que se refiere este Decreto, y promover la instrumentación de las que sean funcionales para la Ciudad de México;

XI.- Incubar ideas piloto para la innovación y la solución creativa de problemas y canalizarlas a las diferentes dependencias y entidades de la administración pública local;

Efectivamente, del análisis de experiencias llevadas a cabo en otras latitudes del mundo, es importante que sean consideradas en la determinación de las áreas de trabajo que pretende abordar la Agencia de Gestión Urbana, en las que se puedan incubar ideas, por ejemplo con respecto de las que tratan los problemas considerando la espacialidad de la ciudad real y no a la que la circunscribe la



división política que marcan las entidades, como se hizo en su instrumentación la Greater London Authority, que permitan enriquecer la capacidad de propuesta frente al panorama al que se enfrentara la propia AGU, pero sobre todo que le permita construir un piso argumentativo sólido para convencer al Gobierno Federal, a los Estados y Municipios vecinos y a quien corresponda de la importancia de participar de manera integral en la construcción de una figura nueva, que puede ser como la del Consejo Metropolitano de Gobiernos de Washington por ejemplo, en el que participan funcionarios de gobiernos locales, de las legislaturas estatales y del Congreso de los EE.UU; por supuesto adecuada a nuestras propias circunstancias, pero que es ilustrativa como instancia que resalta la importancia de la corresponsabilidad y el trabajo en equipo de varios actores, en la resolución de los problemas que afectan a la capital de dicho país.

XII. Realizar eventos para el encuentro, aprendizaje e intercambio de experiencias entre representantes de los sectores público, social, privado y académico de la Ciudad de México;

XIII. Diseñar, construir y proyectar una nueva narrativa global para la Ciudad de México que le otorgue visibilidad a nivel internacional;

Me parece que la realización de eventos para el encuentro, aprendizaje e intercambio de experiencias entre los representantes de los sectores aludidos, deben considerar también las experiencias de esos sectores en otras latitudes del país y del mundo, y no solamente los de la Ciudad de México como refiere, que realmente enriquezcan la visión de todos en general para estar en posibilidades de verdaderamente diseñar, construir y proyectar una nueva narrativa global para que la Ciudad de México tenga la visibilidad deseada a nivel internacional; pero sobretodo como una oportunidad que brinda como tal de laboratorio y de ejemplo en primera instancia, para que no se cometan los errores que se han cometido en ella,



en aquellas zonas urbanas en pleno desarrollo en diversas partes del país, para empezar con los centros urbanos que tendrán más de dos millones de habitantes de los cuales 12 superarán el millón de acuerdo con las estimaciones de la Organización de las Naciones Unidas, que proyecta como ya se había mencionado para el 2020, que el 80.5% de la población del país, vivirá en zonas urbanas.⁸⁸

XIV. Promover la aportación de recursos de los sectores público, social y privado, para llevar a cabo los proyectos y programas vinculados con el objeto de la Agencia, en los términos del presente Decreto, y

De la fracción anterior es de destacar como parte del análisis comparativo de nuestro objeto de estudio, que con respecto de la instancia de trabajo, the London Development Agency (LDA) de la Greater London Authority, que la Agencia de Gestión Urbana debe considerar los esquemas ahí planteados en lo referente a la coordinación del desarrollo económico y la rehabilitación urbana, promoviendo negocios y trabajando en sociedad con sectores industriales, públicos y del voluntariado, no solo para promover la aportación de recursos de los sectores mencionados para llevar a cabo los proyectos y programas, sino acciones concretas de gran calado en materia de servicios urbanos en beneficio de sectores específicos desfavorecidos que no tienen agua y alumbrado público por ejemplo.

XV. Las demás que le encomiende el Jefe de Gobierno del Distrito Federal.

TERCERO: *El ejercicio de las facultades que se confieren a la Agencia de Gestión Urbana de la Ciudad de México es sin menoscabo de su ejercicio directo por el Jefe de Gobierno o la dependencia o entidad que el mismo determine.*

⁸⁸ "Tendencias 2013", *op. cit.*, nota 3, p. 3.



La precisión hecha en la fracción XV del artículo Segundo, si bien se hace en razón de justificar la participación de la Agencia en todo lo que considere el gobierno deba contribuir bajo determinada circunstancia; y de acuerdo con lo señalado en el artículo Tercero con respecto del ejercicio de las facultades que se le confieren a la Agencia, el problema evidentemente vendrá, cuando se le encomienden actividades que transgredan el ámbito decisorio de otras instancias, cuando se pretendan definir alcances y tiempos por ejemplo en la realización coordinada de obras y/o prestación de servicios públicos como corresponde a la Secretaría de Obras y Servicios en coordinación con los Órganos Político-Administrativos del Distrito Federal y de los cuales los Jefes Delegacionales marcan sus propios tiempos de realización, básicamente porque son ellos los que disponen de una parte importante del presupuesto que se aplica para atender la prestación de los servicios públicos urbanos en la Ciudad de México; sin embargo el remate en el artículo referido, cuando se precisa que dichas facultades son, sin menoscabo de su ejercicio directo por el Jefe de Gobierno o la dependencia o entidad que el mismo determine, mantienen la puerta abierta para que cualquier otra dependencia se haga cargo, lo cual es una opción no necesariamente mala.

Adrián Benítez Ruiz





3.3 Análisis de la estructura y facultades de la Agencia de Gestión Urbana de la Ciudad de México.

Prosiguiendo con el análisis del Decreto en el orden previsto, se transcribe íntegramente su artículo Cuarto, a efecto de llevar a cabo el estudio de su estructura y facultades a fin de determinar el alcance de las mismas, lo cual es sumamente relevante en tanto que describe su composición y define la distribución de responsabilidades y por ende del poder entre sus miembros.

***CUARTO:** Al frente de la Agencia de Gestión Urbana de la Ciudad de México habrá un Titular que será nombrado y removido libremente por el Jefe de Gobierno y tendrá las atribuciones que establece la Fracción IV del artículo 16 de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal.*

Como se puede apreciar en el caso de la designación del titular de la Agencia, el Ejecutivo local la realizó con base en las facultades que previene el artículo 67 fracción V del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, mismas que le permiten nombrar y remover libremente a los titulares de las unidades, órganos y dependencias de la Administración Pública del Distrito Federal, cuyo nombramiento o remoción no estén determinadas de otro modo en dicho Estatuto, destacando con respecto del nombramiento en cuestión que en el caso de experiencias internacionales de figuras similares que tienen el objetivo de administrar áreas metropolitanas, el perfil y la forma de designar a los titulares reviste una gran importancia.

En ese sentido, destacan como antecedentes de la figura institucional de titular de la Agencia de Gestión Urbana de la Ciudad de México, la de Administrador Municipal y la de City Manager, que nació en los Estados Unidos de América, como respuesta a



las crisis sociales y políticas que vivieron algunas ciudades estadounidenses a finales del siglo XIX, que dio lugar a la forma de gobierno Concejo-Gerente en el que las figuras principales son, los miembros del Cabildo, el Alcalde y el Gerente de la Ciudad, Pueblo, Municipio o Condado, misma que constituyó una opción más a la forma de gobierno de Alcalde–Cabildo existente, y par de la del Ayuntamiento en México como órgano colegiado del Municipio, integrado por el Presidente Municipal, los Regidores y Síndicos de acuerdo con el artículo 115 constitucional, mismo que prescribe sobre el Municipio que los Estados lo adoptarán, para su régimen interior, como forma de gobierno republicano, representativo, popular y base de su división territorial y de su organización política y administrativa.

En el caso del Gerente de Ciudad o City Manager, de origen se identifica con la forma de gobierno Cabildo-Gerente, como una figura creada para aportar mayor eficiencia, eficacia, continuidad y profesionalismo a la gestión en los gobiernos locales, siendo nombrado por el Alcalde con el visto bueno del Cabildo y siempre bajo su supervisión, donde el ejercicio de su cargo no está ligado a un período de gobierno, sino a su desempeño, lo cual es de destacar para el caso que nos ocupa, porque evidentemente el perfil juega un papel importante en la designación para un desempeño independiente y con responsabilidades operativas y administrativas únicas dentro de la estructura gubernamental, que por ejemplo, para el caso de algunas ciudades de los Estados Unidos de Norteamérica, los ciudadanos votan en un referéndum, si es que desean la implementación de dicha figura en sus gobiernos, lo cual le da al cargo una legitimidad política, social y moral de suma importancia, por su participación como actor central en las decisiones que se habrán de tomar en el seno del gobierno local.⁸⁹

⁸⁹ CHÁVEZ ALZAGA, Octavio, VILLASANA DÁVILA, Jaime, *El Administrador Municipal (City Manager) en México; un recuento a 2011*, el presente reporte ha venido actualizándose año tras año a partir del artículo “El Administrador Municipal y su viabilidad para México”, presentado por sus autores en el IV Congreso IGLOM



Dicha a figura tiene presencia en varios países con diferentes denominaciones, por ejemplo en Washington se le denomina Vice-Mayors y en los pueblos Gerente del Pueblo (Town Manager); y en Inglaterra Secretario de la Comunidad o Town Secretary; en la India Gerente de Ciudad o City Manager.

Bajo el esquema de City Manager el alcalde o presidente municipal y los miembros del consejo o cabildo, que representan a la comunidad y deben concentrarse en asuntos de políticas que respondan a las necesidades y deseos de los ciudadanos, contratan al Gerente para llevar a cabo las políticas y asegurar que toda la comunidad este satisfecha con la prestación adecuada de los servicios públicos, mismo que si no responde a las expectativas, lo pueden despedir en cualquier momento.⁹⁰

En contrapartida del Gerente está el Administrador, que de acuerdo con lo señalado por Chávez Alzaga y Villasana Dávila, es un asistente operativo dependiente del Alcalde y ratificado por el Cabildo, ayudándole a administrar y a manejar el tema específico de los servicios públicos con autonomía operativa limitada, donde el titular

celebrado del 24 al 26 de noviembre de 2005 en Guanajuato, Gto, International City/County Management Association (ICMA), p. 5. [en línea], disponible en www.icma.org/latinoamerica.

⁹⁰ FAHIM, Mayraj, Council managers are running more and more American cities, *City Mayors Government*, [en línea], sitio web del City Mayors Government, en: http://www.citymayors.com/government/council_managers.html.

La Fundación City Mayors, se dedica al tratamiento de asuntos urbanos, conformada por profesionales que trabajan juntos en Europa, Norte y Sudamérica, Asia y África para promover ciudades fuertes y prósperas, así como el buen gobierno local. Fundada en 2003, City Mayors alienta líderes de la ciudad de todo el mundo para desarrollar soluciones innovadoras y sostenibles a los problemas urbanos de larga data como la gobernanza, la sociedad, la vivienda, el transporte, la educación y el empleo. Los Alcaldes de la ciudad también debaten maneras de conocer las últimas noticias, los retos tecnológicos, sociales y de seguridad ambiental, que afectan el bienestar de los ciudadanos.



del cargo puede estar o no ligado a al período de gobierno, informando y rindiendo cuentas al Cabildo previo acuerdo con el Alcalde.⁹¹

La tendencia al creciente uso de la gestión profesional en diversas ciudades de los Estados Unidos por ejemplo, no sólo refleja el crecimiento en el número y complejidad de los servicios públicos que presta el gobierno local, sino también a las crecientes exigencias de los ciudadanos a los propios gobiernos.

Derivado de lo anteriormente expuesto y del estudio del propio Decreto, se desprende que la forma de designar al primer titular de la Agencia de Gestión Urbana de la Ciudad de México, se llevó a cabo por parte del Jefe de Gobierno con un carácter eminentemente político-administrativo, mismo que tampoco considero a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, ni beneplácito tácito o formal alguno de ésta o de los presidentes de comisiones involucrados en el tema de la prestación de servicios públicos urbanos en la ciudad, ni consideración u auscultación a través de la realización de algún foro o mesas de debate entre los expertos en la materia, o miembros de diversos sectores del Distrito Federal y/o el país para construir la propuesta.

Aun así y como parte de los fines de nuestro estudio, se presenta el perfil curricular de la persona en quien recayó sin más auscultación la designación de Titular de la Agencia, sin que esto quiera decir, que él mismo no cuenta con los méritos suficientes para aspirar a dicha posición y que según la naturaleza de la misma, la lógica indica que debería ser Administrador.

En ese orden de ideas es el 12 de febrero de 2013, que el Jefe de Gobierno del Distrito Federal Dr. Miguel Ángel Mancera, presentó la Agencia de Gestión Urbana y

⁹¹ CHÁVEZ, Alzaga Octavio, VILLASANA, Dávila Jaime, *op. cit.*, nota 89.



a su nuevo titular, Fernando José Aboitiz Saro, quien es licenciado en Administración de Empresas egresado de la Universidad Iberoamericana y que entre otros cargos ocupó el de Director General de Desarrollo Social de la Delegación en Miguel Hidalgo, convirtiéndose después en el Jefe Delegacional de la misma en el trienio 2003-2006,⁹² de donde su salida se tornó controvertida por problemas de carácter político con el Partido Acción Nacional del cual formó parte hasta que fue expulsado, así mismo también se desempeñó en la pasada administración del gobierno local como Director General de Proyectos Especiales de la Secretaría de Obras, en la cual tuvo la conducción del Programa de Recuperación de la Imagen Urbana “Cazabaches”, con el cual a través de 50 cuadrillas de bacheo con un total de 500 trabajadores, reparaba la carpeta asfáltica de las principales vialidades en la Ciudad de México, realizando también acciones como sustitución de luminarias y poda de árboles, programa que contó con especial apoyo cuando posteriormente el mismo Aboitiz, fue designado Secretario de Obras en agosto de 2009.⁹³

Por otro lado y como se desprende del artículo estudiado en turno, se identifican las facultades que establece la Fracción IV del artículo 16 de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal, que hace referencia a las atribuciones generales que tendrán los titulares de las Secretarías, de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, de la Oficialía Mayor, de la Contraloría General del Distrito Federal y de la Consejería Jurídica y de Servicios Legales, correspondiendo a la fracción antes referida las de:

IV. Suscribir los documentos relativos al ejercicio de sus atribuciones, así como celebrar, otorgar y suscribir los contratos, convenios, escrituras públicas y

⁹² Agencia de Gestión Urbana de la Ciudad de México, GDF, *Directorio, Oficina del Titular*, disponible en web: <http://www.agu.df.gob.mx/fernando-aboitiz-saro>.

⁹³ NOTIMEX, Agencia, “Inicia Programa para tapar baches en el DF”, en *Grupo Radio Fórmula*, 5 de octubre de 2010, disponible en web: <http://www.grupoformula.com.mx/notas.asp?ldn=134426>.



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 y órganos desconcentrados que les estén adscritos. 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;

De todo lo anteriormente expuesto, se desprende, que el nuevo titular de la Agencia cuenta con la jerarquía de un Secretario “genérico”, que dependerá únicamente de la voluntad del Jefe de Gobierno, por lo que está íntimamente ligado a la permanencia política de éste y su suerte; lo cual a diferencia de otras experiencias internacionales sería por demás adecuado que no estuviera asociado a ningún grupo político o corriente ideológica de partido, que le permitiera trabajar bajo principios de equidad, transparencia, eficacia y eficiencia en la prestación de los servicios públicos urbanos que demandan diversos sectores de la población, que además le permitiera tratar sin distinción con sus homólogos de Entidades y Municipios vecinos, así como con los de los Órganos Político-Administrativos de distinto signo político al de su Jefe.

El artículo Quinto del Decreto determina que:

QUINTO: *La Agencia de Gestión Urbana de la Ciudad de México contará con un Consejo Directivo y con la estructura administrativa que requiera para la atención adecuada de sus funciones y que le sea autorizada por la Contraloría General, la Oficialía Mayor y la Secretaría de Finanzas en los términos del Reglamento Interior de la Administración Pública del Distrito Federal.*

Con respecto a lo señalado, el mismo día de la entrada en vigor del Decreto y presentación de la Agencia, se determinó lo correspondiente con respecto del mencionado Consejo Directivo como se verá en el artículo precedente, más no así



de la estructura administrativa de la Agencia, mencionándose en ese momento al respecto, que contaría con tres ejes de operación, el Centro de Inteligencia Urbana; el Centro de Estrategia y Funcionalidad Urbana; y el Laboratorio para la Ciudad de México;⁹⁴ los cuales integrarían la misma estructura administrativa de la AGU, junto con la oficina del titular de la misma, por lo que solamente identificaremos de manera enunciativa la misión y los objetivos de cada uno de dichos ejes, junto con la estructura que en ellas mismas se describe, sin hacer un análisis de los mismos, ya que aunque proceden de la creación del Decreto, no se encuentran determinados dentro de él para efectos de su análisis en este estudio.⁹⁵

OFICINA DEL TITULAR DE LA AGENCIA DE GESTIÓN URBANA DE LA CIUDAD DE MÉXICO.

En el artículo Décimo del Decreto de creación de la AGU, se desprenden las atribuciones específicas del Titular; mismas que se analizaran en lo particular en el tratamiento del artículo de referencia, identificándose en este momento solo la estructura de la oficina del mismo:

Estructura administrativa.

Oficina del Titular;

⁹⁴ SÁNCHEZ, Enrique, "Mancera designa a Fernando Aboitiz como 'City Manager'", en *Excélsior*, 12 de febrero de 2013.

⁹⁵ Agencia de Gestión Urbana de la Ciudad de México, GDF, *Ejes de Operación*, disponible en web: <http://www.agu.df.gob.mx/ejes-de-operacion>.

Es de mencionar, que de conformidad con la fracción X del artículo 113 Bis del Reglamento Interior de la Administración Pública del Distrito Federal, era necesario que la Agencia contara al momento de su creación con el Dictamen aprobatorio de la Estructura Orgánica por parte la Coordinación General de Modernización Administrativa de la Contraloría General del Gobierno de la Ciudad, a efecto de que la misma pudiera operar de manera formal y regular, sin embargo tardaría este trámite casi un año como se ilustra a detalle más adelante en la presentación de su dictaminación.



*Dirección Jurídica;
Subdirección de Asuntos Contenciosos;
Dirección Ejecutiva de Apoyo Técnico y Comunicación Social;
Subdirección de Apoyo Técnico;
Subdirección de Comunicación Social;
J.U.D. de Información Pública.*

CENTRO DE INTELIGENCIA URBANA.

Misión.

Crear un Modelo de Atención Ciudadana en la gestión urbana de la Ciudad de México, eficiente y eficaz, oportuno y confiable, normado por sistemas de gestión de la calidad y con apoyo de innovación tecnológica y geográfica que genere datos, proyecciones y tendencias en tiempo real para toma de decisiones oportunas.

Objetivos.

Proponer, organizar, e instrumentar el sistema de comunicación y datos único mediante sistemas CRM, de los diferentes aspectos en materia de servicios públicos urbanos y obra en la vía pública, así como estrategias necesarias que permitan atender con sensibilidad las necesidades de la ciudadanía, con informes semanales, mensuales, trimestrales o en la temporalidad requerida, utilizando las más modernas herramientas tecnológicas de manejo de información, que permitan dar solución eficaz a problemas urbanos, entre las Dependencias, Órganos y Entidades de la Administración Pública del Distrito Federal.

Proponer e Instrumentar la integración de información a través de sistemas de información geográfica, que administre de manera inteligente las acciones encaminadas a la movilidad, programación de obra en la vía pública, seguridad vial y la gestión de recursos; actualizados de manera permanente y homologando criterios para la toma de decisiones de la Agencia de Gestión Urbana y el



cumplimiento de las actividades descritas en los programas de gobierno y plan estratégico.

Establecer estándares de calidad en atención y prestación de los servicios públicos urbanos, la ejecución de obra en la vía pública y en la generación de información veraz y oportuna de manera permanente mediante normas de calidad y gestión de la calidad ISO.

Estructura administrativa.

*Dirección General de Inteligencia Urbana;
Dirección de Atención Ciudadana;
Dirección de Supervisión e Información;
Subdirección de Vinculación Institucional;
Subdirección de Vinculación Ciudadana;
Subdirección de Vinculación Delegacional;
Subdirección de Control y Supervisión en Vía Pública;
Subdirección de Gestión de Calidad;
Subdirección de Información Urbana;
J.U.D. de Vinculación Social.*

CENTRO DE ESTRATEGIA Y FUNCIONALIDAD URBANA.

Misión.

Mejorar la coordinación intergubernamental y las estrategias de funcionalidad urbana a partir de un proceso continuo y permanente de diagnóstico de la situación actual y de revisión a las políticas, programas y acciones públicas que incidan en la prestación de los servicios públicos urbanos y en la funcionalidad de la vía pública, incluyendo el uso y aprovechamiento del subsuelo; así como proponer proyectos urbanos y mejoras al marco regulatorio aplicable.



Objetivos.

Consensuar los mecanismos de coordinación intergubernamental con las instituciones que incidan en la prestación de los servicios públicos urbanos y en la funcionalidad de la vía pública, incluyendo el uso y aprovechamiento del subsuelo, con objeto de atender los cumplimientos y compromisos con la ciudadanía en las colonias de la Ciudad de México en forma permanente.

Emitir de forma sistemática y permanente, propuestas de lineamientos, manuales y demás instrumentos jurídico administrativos que se consideren convenientes, con objeto de darle concordancia a la programación de la obra pública y la realización de acciones a cargo de los entes públicos que puedan incidir o tener un impacto en la prestación de los servicios públicos urbanos o en la funcionalidad y movilidad urbana.

Definir de manera sistemática y permanente, los criterios de prelación lógica que armonicen la programación y ejecución de obras públicas que realicen los entes públicos competentes, para evitar duplicidades, dispersión y/o desfase en su ejecución.

Diseñar de forma sistemática y permanente, proyectos urbanos para ubicaciones estratégicas de la ciudad dirigidas al mejoramiento de la funcionalidad urbana, en coordinación con los entes públicos correspondientes, con objeto de robustecer una visión integral urbana y metropolitana.

Estructura administrativa.

Dirección General de Estrategia y Funcionalidad Urbana;

Dirección de Estrategia Urbana;

Dirección de Proyectos Urbanos;

Subdirección de Diagnostico;

Subdirección de Colaboración y Mejora Normativa;

Subdirección de Proyectos;

Subdirección de Análisis Técnico;

J.U.D. de Análisis Programático – Presupuestal.



LABORATORIO PARA LA CIUDAD.

Sin precisar de manera esquemática su misión y sus objetivos, se desprenden los mismos de la información presentada con respecto de dicho eje, en el portal del Gobierno del Distrito Federal.

El Laboratorio para la Ciudad es el área de innovación cívica y creatividad urbana del Gobierno del Distrito Federal. Generamos diálogos y complicidades entre gobierno, sociedad civil, iniciativa privada y organizaciones no gubernamentales para pensar y hacer ciudad en conjunto. Un espacio experimental de generación de ideas, incubación de proyectos y construcción de buenas prácticas. A través de experimentos e iniciativas multidisciplinarias, el LabPLC concentra a personas de diferentes disciplinas –urbanistas, programadores, arquitectos, sociólogos, artistas, diseñadores, politólogos, ingenieros, científicos o economistas, entre otros– y continuamente colabora con expertos nacionales e internacionales. De esta forma potencializa estratégicamente el capital creativo de la Ciudad de México, vinculando la ciudad con mentes brillantes y provocadoras alrededor del mundo, otorgando al mismo tiempo visibilidad a proyectos locales innovadores. En otras palabras, el LabPLC es un lugar híbrido y fluctuante, un laboratorio de ideas materializadas, para reimaginar la ciudad (im)posible.

Estructura administrativa.

Dirección General de Creatividad

Dirección Ejecutiva de Planeación y Proyectos Creativos

Como se desprende de la estructura administrativa antes descrita, se presenta a continuación la Estructura Orgánica Dictaminada de la Agencia de Gestión Urbana, como un área adscrita a la Jefatura de Gobierno del Distrito Federal y de la cual habría que hacer notar que aunque en ella se señala una vigencia a partir del 16 de febrero de 2013, dicho dictamen no estuvo listo hasta casi un año después, como se desprende de dicha dictaminación de la Coordinación General de Modernización



Siguiendo con nuestro estudio, es en el artículo Sexto del Decreto, donde se determina la integración del Consejo Directivo y se señala a sus miembros, pero aunque no lo define se puede inferir que es un órgano colegiado de decisión, de acuerdo con las definiciones que de la palabra lo indican como: ⁹⁶

2. m. Órgano colegiado con la función de informar al Gobierno o a la Administración sobre determinadas materias. Consejo económico y social, de Estado, de Universidades, escolar.

3. m. Órgano colegiado que dirige o administra una organización pública. Consejo de Ministros, de Seguridad de Naciones Unidas, de la Unión Europea, de Gobierno de una Comunidad Autónoma, General del Poder Judicial, de Investigaciones Científicas.

Dicho artículo refiere de manera textual:

SEXTO: *El Consejo Directivo de la Agencia de Gestión Urbana de la Ciudad de México estará integrada por los siguientes miembros propietarios y sus respectivos suplentes:*

I.- El Jefe de Gobierno quien lo presidirá;

II.- El Titular de la Secretaría de Finanzas;

III.- El titular de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda;

IV.- El titular de la Secretaría del Medio Ambiente;

V.- El titular de la Secretaría de Obras y Servicios;

VI.- El titular de la Secretaría de Transportes y Vialidad;

⁹⁶ Real Academia Española, *op. cit.*, nota 13.



VII.- El titular de la Secretaría de Turismo;

VIII.- El titular de la Secretaría de Cultura;

IX.- El titular de la Secretaría de Protección Civil;

X.- El titular del Sistema de Aguas de la Ciudad de México.

De conformidad con el artículo 11 fracción V del Reglamento Interior de la Administración Pública del Distrito Federal, los miembros propietarios identificados en las fracciones III, IV, V, y VI, del artículo Sexto del Decreto, son también miembros del Gabinete de Nuevo Orden Urbano y Desarrollo Sustentable, que cuenta con un Secretario Técnico designado por el Jefe de Gobierno, y que tiene por objeto la planeación, programación, organización, coordinación, control y evaluación del funcionamiento de la Administración Pública Centralizada, Desconcentrada y Paraestatal, conforme a los lineamientos definidos en el Plan Nacional de Desarrollo, del Programa General de Desarrollo del Distrito Federal, así como los demás programas que deriven de éste y los que establezca el Jefe de Gobierno, quien lo presidirá cuando se reúna con el fin de tratar los asuntos de interés y aquellos señalados de manera expresa por el mismo Titular del Ejecutivo local y del cual sería importante determinar la forma de procesar los asuntos que venía manejando en materia de nuevo orden urbano y desarrollo sustentable, con la presencia de la Agencia de Gestión Urbana.

Es de destacar por ejemplo con respecto al titular del Sistema de Aguas de la Ciudad de México, que su participación como propietario en el Consejo Directivo de la Agencia de Gestión Urbana es más que obvio, independientemente de estar sectorizado en la Secretaría del Medio Ambiente local, la cual también forma parte del Consejo Directivo; sin embargo a diferencia de éste, no se incluyó al Director



General del Sistema de Transporte Colectivo (STC) METRO, quien también esta sectorizado en la Secretaría de Transportes y Vialidad, misma que es parte del Consejo Directivo de la multicitada Agencia, lo cual no se explica dada la importancia del mismo, siendo incuestionable también el que se le hubiera incluido dada la magnitud del servicio que presta y su relación directa con todos los demás miembros del Consejo y otros actores institucionales de los gobiernos local y federal, así como con diversas instancias, incluso de carácter internacional.

Por otro lado es de destacar que no se incluyó al Secretario de Gobierno local, aunque refrenda el Decreto; lo cual de conformidad con lo preceptuado en la Ley de Desarrollo Metropolitano para el Distrito Federal, que determina que la mencionada Secretaría con base en el artículo 9º, emitirá las bases para la celebración de convenios de coordinación metropolitana en el Distrito Federal, conforme a las cuales se acuerden los ámbitos territoriales y de funciones respecto a la ejecución y operación de obras, prestación de servicios públicos o realización de acciones en las materias de coordinación metropolitana de acuerdo al Reglamento Interior de la Administración Pública del D.F; lo que deja fuera a un instrumento muy importante de naturaleza política-operativa que es necesaria muchas veces para conducir la comunicación y sensibilizar a los grupos y organizaciones vecinales con respecto de la realización de obras y servicios, que en un momento dado les puedan generarles molestias, así como de la importancia de la debida coordinación entre las diversas instancias del mismo Gobierno del Distrito Federal y sus Delegaciones, como interlocutor reconocido con los Municipios y Estados vecinos de la Ciudad de México.

En ese sentido es de alertar en honor a la verdad, que de manera constante por no decir que siempre, ha habido una deficiente comunicación entre las autoridades para informar sobre obras y servicios, lo cual ha generado no pocas veces que la



ciudadanía especule con justa razón y tienda a radicalizar su postura, incluso confrontándose de manera violenta con base en rumores sobre supuestas afectaciones a su patrimonio, como sucedió con algunos grupos de vecinos con la construcción de la Súper Vía Poniente y la de la Arena Ciudad de México en la Delegación Azcapotzalco, que sin decir que no fueran legítimas sus demandas, lo cierto es que eran acompañadas también de personajes ligados a partidos políticos de oposición, que buscaban lucrar políticamente con la confrontación, promoviendo la desinformación y aprovechando la falta de coordinación entre el Gobierno del Distrito Federal y el Órgano Político-Administrativo de referencia.⁹⁷

Por otro lado en la misma integración del Consejo Directivo de la Agencia, es en opinión del que suscribe, un grave error el que en su estructura no se hayan incluido a los titulares de los 16 Órganos Político-Administrativos del Distrito Federal, para la adecuada atención de las propias responsabilidades de la Agencia, dadas las facultades y la estructura operativa con que cuentan para atender, la de por sí desbordada demanda de servicios públicos urbanos y su carácter de primer contacto con los ciudadanos en tanto nivel de gobierno electo, que ejerce una parte considerable del presupuesto, que ascendió para el ejercicio fiscal de 2013 a la cantidad de \$25,053,170,036, además de las erogaciones previstas para el Fondo de Inversión en Delegaciones que importan la cantidad de \$500,000,000, distribuidos entre ellas conforme al Anexo II del Decreto de Presupuesto de Egresos del Distrito Federal.⁹⁸

SÉPTIMO: *Los integrantes del Consejo Directivo tendrán derecho a voz y voto en las sesiones. En caso de empate, el presidente del Consejo tendrá voto de calidad. El Consejo Directivo, podrá invitar a los Jefes Delegacionales, titulares de las*

⁹⁷ CARRASCO, Sandra, “Foro en Azcapotzalco enfrenta oposición de funcionarios”, en *El Universal DF*, 4 de mayo de 2011.

⁹⁸ Decreto de Presupuesto de Egresos del Distrito Federal para el Ejercicio Fiscal 2013, *op. cit.*, nota 47, p. 7.



dependencias y entidades de la administración pública, organismos autónomos, de la Asamblea Legislativa y representantes de los sectores social, privado, civil o académico cuando lo considere conveniente por los temas a tratar. Los invitados a las sesiones tendrán derecho a voz.

Lo anteriormente referido en el artículo Séptimo del Decreto de creación de la Agencia, va en contra de lo señalado en su propio artículo Primero, que precisa que la misma se crea con el objeto de garantizar la coordinación y colaboración eficiente entre las dependencias, órganos desconcentrados, órganos político-administrativos y entidades de la Administración Pública del Distrito Federal, que tengan a su cargo el diseño y ejecución de políticas, programas y acciones en materia de servicios públicos urbanos y funcionalidad de la vía pública; ya que de entrada los excluye en la construcción de soluciones y de la toma de decisiones como figuras desconcentradas de la administración pública local, que son electas por decisión popular y que requieren de un mínimo de reconocimiento como autoridades que representan a sus circunscripciones territoriales y a sus habitantes, lo cual me parece un mensaje equivocado, en el marco de la cruzada del Jefe de Gobierno por lograr que el Distrito Federal cuente con su propia Constitución Local.⁹⁹

En ese mismo sentido, destaca en el análisis de la estructura del Consejo Directivo, aparte de que no integra en su seno a los Jefes Delegacionales; que determina que solamente los podrá invitar cuando “lo considere conveniente” por los temas a tratar y que dada su naturaleza en el mismo, solo tendrán derecho a voz pero sin voto, lo cual no se reflexionó adecuadamente, ya que parece ser que no se tomó en cuenta la naturaleza e importancia en materia de prestación de servicios públicos urbanos que tienen los Órganos Político-Administrativos, lo cual menos aún se explica de

⁹⁹ NOTIMEX, Agencia, “Mancera entrega propuesta de reforma política para el DF”, en *El Universal DF*, 13 de agosto de 2013.



conformidad con lo que acertadamente comenta el Dr. Fernández Ruiz, con respecto de este tipo de organización administrativa al señalar que:

La desconcentración administrativa consiste en el traslado parcial de la competencia y el poder de un órgano superior a uno inferior; ya sea preexistente o de nueva creación, dentro de una relación de jerarquía entre ambos, por cuya razón, el órgano desconcentrado se manifieste en la estructura de la administración centralizada. En la Desconcentración administrativa, la normativa, la planeación y el control, permanecen centralizados, no así la tramitación y la facultad decisoria que se transfiere al órgano desconcentrado.¹⁰⁰

Efectivamente, a la luz de lo antes expuesto la tramitación y la facultad decisoria con que cuentan los Órganos Político-Administrativos en materia de servicios públicos urbanos y que se ha ido fortaleciendo con el paso de los años, los hace un actor imprescindible en la consecución de los objetivos de la propia Agencia de Gestión Urbana, destacando además que tendría mínimamente que considerarse permanente y no “conveniente”, la inclusión de los Jefes Delegacionales, cada vez que hubiere asuntos que tratar sobre acciones a realizar en su circunscripción territorial y vecinas, como un estándar mínimo de coordinación entre niveles de gobierno en la ciudad, para que no pase lo que siempre pasa, que falte comunicación y coordinación en la atención de determinadas problemáticas que no permiten entre otras cosas, un ejercicio presupuestal eficiente que haga que éste rinda más, evitando que lo que uno haga, el otro lo deshaga; como por ejemplo cuando en una intersección vial, un nivel de gobierno acaba de pavimentar una calle y el otro al poco tiempo lo tiene que romper porque va a introducir o a cambiar el drenaje de acuerdo a su programa de trabajo, sin que el primero lo supiera antes de hacerlo, con la consecuente pérdida de recursos económicos, tiempo y molestias

¹⁰⁰ FERNÁNDEZ RUIZ, Jorge, *Derecho Administrativo y Administración Pública*, México, Porrúa, 2009, pp. 434-435.



dobles para los vecinos, los cuales incluso llegan a ser afectados nuevamente en el mejor de los casos, al tenerse que realizar reparaciones a lo ya hecho para no afectar otros servicios, y en el peor que no se lleven a cabo dichas reparaciones y se deteriore aún más el servicio, como por ejemplo cuando no se pavimenta una calle nuevamente después de haber reparado una fuga de agua, lo cual se puede agravar más, si empiezan las lluvias, convirtiéndose un pequeño bache en un verdadero socavón que ponen incluso en riesgo la vida y la seguridad de quienes viven, transitan o visitan la zona afectada.

Por otro lado, me parece que cuando dicho artículo se refiere a que el Consejo podrá invitar a representantes de los sectores social, privado, civil o académico, cuando lo considere conveniente por los temas a tratar, debería incluirse como invitado permanente al Programa Universitario de Estudios sobre la Ciudad de la UNAM, para el seguimiento paralelo del planteamiento de propuestas e implementación de acciones, que certificara o validara la viabilidad de las mismas, lo cual añadiría una dosis considerable de legitimidad, calidad moral y académica, que evite que se tomen decisiones con carácter electorero.

***OCTAVO:** El Consejo Directivo se reunirá en sesión ordinaria cuatro veces al año y en sesión extraordinaria cuando existan circunstancias que así lo ameriten a convocatoria de su presidente.*

El quórum de las sesiones se integrará con la mitad más uno de los integrantes del Consejo Directivo siempre que se encuentre presente el Presidente o su suplente. Las decisiones se tomarán por mayoría de votos de los presentes.

En el apartado anterior, no se menciona quién sería el suplente del Presidente en dicha instancia, señalando a este respecto que sería conveniente para la adecuada organización de los trabajos al interior del Consejo Directivo, que él mismo aprobara



sus propias reglas de operación o lineamientos internos, para que de manera más específica, determinara las obligaciones y responsabilidades de todos y cada uno de los miembros del mismo, así como la conducción y el seguimiento de los trabajos y acuerdos a los que llegue dicho órgano, para la evaluación puntual y continua de sus acciones entre otras cosas, que abonen a la transparencia y a la certeza de las decisiones que se tomen en su seno; debiendo, sólo por precaución en ese orden de ideas por ejemplo, haber integrado en el cuerpo del mismo artículo, la precisión de que los cargos que desempeñen los miembros del Consejo Directivo, así como la participación que en su caso tengan los invitados, son de carácter honorífico, que no daría derecho a retribución alguna.

Por otro lado, resulta evidente que sesionar 4 veces al año para llevar a cabo las acciones tendientes a potenciar estratégicamente el desarrollo creativo en la Ciudad para el diseño e instrumentación de diagnósticos y soluciones respecto de la problemática urbana en beneficio de los sectores público, social, privado, civil y académico como el propio Decreto lo refiere, con el grado de complejidad que ello implica, me parecen pocas las reuniones programadas, esperando que no sea reflejo de su dinámica, pareciéndole al de la voz que mínimamente deberían reunirse una vez al mes y trimestralmente con las autoridades de los gobiernos correspondientes de los municipios y los Estados vecinos, los cuales por cierto ni siquiera contempla la Agencia en su esquema de coordinación.

***NOVENO:** El Consejo Directivo de la Agencia de Gestión Urbana de la Ciudad de México tendrá las siguientes facultades y atribuciones:*

I.- Aprobar el programa de trabajo, las previsiones de ingresos, el proyecto de presupuesto, los programas operativos y el informe de actividades;

II.- Aprobar los reportes relativos al ejercicio presupuestal que presente el Titular de la Agencia de Gestión Urbana;



III.- Aprobar las políticas, programas y líneas de acción del organismo y su debida congruencia con los contratos que el órgano desconcentrado celebre con terceros en materia de adquisiciones, arrendamientos, administración de bienes y prestación de servicios;

IV.- Aprobar la organización interna de la Agencia de Gestión Urbana de la Ciudad de México, así como los lineamientos, manuales administrativos y de procedimientos que deberá someter a su consideración el Titular de la Agencia de Gestión Urbana;

Es de destacar de la fracción IV, con respecto a que la aprobación de los manuales administrativos y de procedimientos es facultad y atribución del Consejo Directivo de la Agencia, que se contrapone con lo señalado en el artículo 18 del Reglamento Interior de la Administración Pública del D.F., mismo que refiere que los Manuales Administrativos serán elaborados y aprobados por los titulares de las Dependencias, Unidades Administrativas y Órganos Desconcentrados etc., al dejar en el titular de la Agencia, solamente la obligación de elaborarlos de acuerdo a la fracción IV del artículo Décimo del Decreto de creación, mismos que él tiene que remitir a la Contraloría General para su revisión, dictamen y registro; y cuando la Contraloría General estime que en los citados manuales se establecen atribuciones que afecten la esfera jurídica de terceros, los mismos se sancionarán previa y adicionalmente por la Consejería Jurídica y de Servicios Legales, lo cual es de vital importancia a efecto de que la AGU no entre en conflicto con los Órganos Político–Administrativos de la ciudad por mencionar alguno.

V.- Autorizar la creación de comisiones y grupos de trabajo para la realización de programas o acciones específicas;

VI.- Nombrar y remover a propuesta del Titular de la Agencia de Gestión Urbana de la Ciudad de México a los servidores públicos de la Agencia de Gestión Urbana



de la Ciudad de México que ocupen los puestos de jerarquía inferior a la de aquél;

VII.- Conocer y dar seguimiento a los informes, dictámenes y recomendaciones de la Contraloría Interna, de los órganos de control y evaluación externa y de los organismos encargados de la protección a los derechos humanos y de acceso a la información pública;

VIII.- Aprobar a propuesta del Titular de la Agencia de Gestión Urbana de la Ciudad de México la celebración de convenios de coordinación con la federación, estados y municipios y de concertación con los sectores social y privado para la realización de acciones derivadas de su objeto, y someterlos a la consideración del Jefe de Gobierno para su suscripción, y

IX.- Las demás que se deriven o sean necesarias para el ejercicio de las atribuciones que se le confieren.

Tal vez sea sólo un asunto de semántica, pero me parecen trascendentes dadas las dimensiones de los problemas que pretende afrontar la Agencia, y de la importancia del estricto apego al marco legal como única vía de legitimidad de las acciones de quienes detentan responsabilidades públicas, que debieron plantearse correctamente y con claridad las facultades de quienes participan en ella; me explico: respecto de las fracciones I, II, III, IV, V y VIII de las facultades y atribuciones que se plantean en ellas para el Consejo Directivo, lo correcto para empezar, era precisar en el inicio de las mismas la frase: *conocer y en su caso* aprobar o *conocer y en su caso* autorizar etcétera, ya que lo ahí establecido hace parecer al propio Consejo Directivo, como una instancia de mero trámite, en el que todo está determinado de antemano, lo cual es una muy mala señal en términos de autoridad para el conjunto de la propia Agencia de Gestión Urbana.

Y lo es, porque en ese sentido cada una de las fracciones con las facultades y atribuciones referidas, no me merecen un comentario específico, porque creo que



del análisis de fondo de las mismas se desprende, una naturaleza genérica más bien de carácter burocrático, que no lo compromete a nada sustancial, que incluso no contempla la autoevaluación del trabajo y los resultados en el desempeño del Titular ni de sí mismo, para fines de mejoramiento en el servicio entre otros aspectos.

A diferencia de figuras similares implementadas en otras ciudades del mundo, para el caso que nos ocupa, el Consejo Directivo dada su heterogénea integración, debería contar con responsabilidades de planificación, deliberación y procesamiento en su seno, para la solución de problemas concretos y para los cuales los miembros del Consejo, pudieran aportar la información necesaria correspondiente a sus áreas específicas de trabajo, con el objeto de que desarrollaran ejercicios reales de deliberación en forma colegiada, para la resolución de conflictos propios de la prestación de servicios públicos urbanos de la Capital.

Derivado de lo anterior, me parece que la integración de la estructura y de las facultades de la figura específica del Consejo Directivo de la Agencia de Gestión Urbana de la Ciudad de México, en los términos planteados en el Decreto objeto de nuestro estudio, no es útil para garantizar de manera adecuada, la coordinación y colaboración eficiente entre las dependencias, órganos desconcentrados, órganos político-administrativos y entidades de la Administración Pública del Distrito Federal, que tengan a su cargo el diseño y ejecución de políticas, programas y acciones en materia de servicios públicos urbanos y funcionalidad de la vía pública.

DÉCIMO: *El Titular de la Agencia de Gestión Urbana de la Ciudad de México tendrá las siguientes atribuciones específicas:*

I.- Administrar el patrimonio y los recursos financieros que sean asignados a la Agencia de Gestión Urbana de la Ciudad de México en el presupuesto de egresos



e intervenir en el ejercicio del gasto en los términos de la normatividad aplicable;

II.- Ejecutar los acuerdos, programas y líneas de acción que apruebe el Consejo Directivo;

III.- Formular el programa de trabajo del organismo y someterlo a la consideración del Consejo Directivo para su aprobación;

No es parte de los alcances del presente análisis el abordar la formulación del programa de trabajo del organismo y lo que al respecto resuelva el Consejo Directivo, sin embargo, de todas las atribuciones específicas concedidas al Consejo y al Titular de la Agencia, la fracción III del artículo Décimo es la que reviste la mayor importancia después del artículo Primero por el que se crea la Agencia, porque representa su futuro, por la capacidad que le da de formular el programa de trabajo de dicho organismo, mismo que constituirá el eje fundamental sin duda alguna de su desarrollo e implementación, como ventana de oportunidad para orientar e incidir en el trabajo, de ese monstruoso y complejo andamiaje institucional que se identificó en el Capítulo 2 de la presente disertación, y que opera para la prestación de los servicios públicos urbanos en la Ciudad de México de forma descoordinada y con deficiente comunicación que por lo mismo, podría su diseño de elaboración constituirlo, en el catalizador de la participación de los “excluidos”, para involucrarlos en su esquema, permitiéndoles participar plasmando su visión para la solución de los problemas, porque en la resolución de los mismos se requiere la participación de la gente, misma que, mal que bien identifican de manera directa a través de los liderazgos locales en los pueblos, barrios y colonias de sus Delegaciones, a los titulares de éstas.



Sin embargo, con respecto del Programa de Trabajo del organismo es de señalar, que de conformidad con la revisión del formato correspondiente a la fracción XI del artículo 14 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Distrito Federal,¹⁰¹ en la columna de Temas de las Sesiones en el numeral 4 de la Segunda Sesión del Consejo Directivo de la AGU que data del 17 de julio de 2013, ni siquiera se han dado a conocer los términos de su aprobación, lo cual nos permite inferir que en términos institucionales no se cuenta con un programa consensado que permitiera articular todo lo anteriormente señalado.

IV.- Elaborar los manuales administrativo y de organización de la Agencia de Gestión Urbana de la Ciudad de México así como sus reformas y actualizaciones y someterlos a la consideración del Consejo Directivo para su aprobación;

Con respecto de esta fracción como ya se mencionó, el titular de la Agencia debe someter dichos manuales a la revisión, dictamen y registro de la Contraloría General, misma que cuando estime que establecen atribuciones que afecten la esfera jurídica de terceros, se sancionarán previa y adicionalmente por la Consejería Jurídica y de Servicios Legales y no por el Consejo Directivo.

V.- Someter a la consideración del Jefe de Gobierno la suscripción de convenios de coordinación con la federación, estados y municipios y de concertación con representantes de los sectores social y privado que hayan sido aprobados por el Consejo Directivo;

VI.- Informar trimestralmente al Consejo Directivo sobre la marcha del órgano desconcentrado;

¹⁰¹ Anexo 7: Formato del artículo 14 fracción XI, AGU, La Calendarización, las minutas y las actas de las reuniones públicas, p. 213.



- VII.- Atender y dar seguimiento a las solicitudes de información, procedimientos y quejas de los órganos de control y evaluación interna y externa, así como de los organismos de derechos humanos y de información pública;*
- VIII.- Suscribir los documentos necesarios para la realización de las actividades que constituyen el objeto de la Agencia de Gestión de la Ciudad de México;*
- IX.- Expedir copia certificada de los documentos que obren en los archivos del órgano desconcentrado, y*
- X.- Las demás que deriven o sean necesarias para el ejercicio de las atribuciones que se le confieren.*

Con respecto al análisis de las atribuciones conferidas al titular de la de la Agencia de Gestión de la Ciudad de México, no quisiera sonar repetitivo, pero reproducen la misma lógica de las facultades conferidas al Consejo Directivo, una naturaleza genérica más bien de carácter burocrático que no lo comprometen tampoco a nada y que no le dan al titular de la Agencia, ninguna herramienta o instrumento real con capacidad para imponerse a la estructura institucional de las instancias del Gobierno del Distrito Federal, que detentan el poder real sobre la atención de la gestión de los servicios públicos urbanos, que le permitieran incidir de manera directa; porque evidentemente no tiene independencia ni autonomía operativa, además que de acuerdo al propio Decreto, tiene que consultar prácticamente todo primero con el Consejo y luego proponerlo al Jefe de Gobierno.

Luego entonces, si el titular de la Agencia servirá en última instancia a la discrecionalidad del Jefe de Gobierno, entonces para qué sirve el Consejo Directivo?, para aprobar la organización interna, manuales, líneas de acción, nombramientos de funcionarios menores, convenios y lo que se le ponga enfrente? Al tiempo y a los hechos.



Porque finalmente sea lo que fuere, en el terreno de los hechos la viabilidad de la Agencia y el futuro de su titular, al igual que como ocurre en otras latitudes del mundo con figuras similares, dependerá de resultados concretos y de su capacidad para generar las alianzas y los consensos para poder alcanzarlos, por lo que deberá estar concentrado en darle a dichas decisiones el debido cumplimiento bajo parámetros de eficacia y eficiencia en su ejecución, que en última instancia como sí se plantea, sea el Jefe de Gobierno el que tome la decisión final de llevarlas a cabo.

***DÉCIMO PRIMERO:** La Agencia de Gestión Urbana de la Ciudad de México contará con un órgano de control interno nombrado y removido libremente por la Contraloría General del Distrito Federal en los términos de la normatividad aplicable.*

Si la naturaleza de sus actividades son meramente de carácter administrativo, porque no lleva a cabo actividades operativas de gran envergadura, como las que sí tienen responsabilidad de realizar las instancias que cuentan con la estructura técnico-operativa y el presupuesto asignado para ello en materia de obras y prestación de servicios públicos urbanos, me parece que no se justifica que cuente con un órgano interno de control propio con estructura y los gastos que ello implica, señalando al respecto que podría en un principio llevar a cabo dicha función, la misma estructura de la Contraloría General que audita a la Jefatura de Gobierno, a efecto de evitar el dispendio y gastos innecesarios en un primer momento del arranque en la implementación y puesta en marcha de la Agencia, en concordancia con los principios de racionalidad y austeridad presupuestal.

***DÉCIMO SEGUNDO:** Las dependencias, órganos desconcentrados, órganos político-administrativos y entidades que diseñen, programen o ejecuten políticas, programas o acciones que incidan o tengan un impacto en la prestación de los servicios públicos urbanos o en la funcionalidad de la vía pública, deberán*



proporcionar a la Agencia de Gestión Urbana de la Ciudad de México toda la información correspondiente y en su caso, la que la misma les requiera;

No creo que el problema sea que las dependencias, órganos desconcentrados, órganos político-administrativos y entidades proporcionen toda la información que se les requiera, más bien me parece que esta determinación legal encontrara los obstáculos a su eficacia, en la voluntad político-administrativa para alinearse en el terreno de los hechos a la coordinación de acciones, misma que exigirá el establecimiento de una comunicación ágil con el Titular de la Agencia de Gestión Urbana, que seguramente no estará exenta de la necesidad de llevar a cabo negociaciones que tendrá que respaldar el Jefe de Gobierno, si es que quiere contar con colaboración en sus proyectos.

Por otro lado, me parece que el requerimiento a quienes diseñen, programen o ejecuten políticas, programas o acciones que incidan o tengan un impacto en la prestación de los servicios públicos urbanos o en la funcionalidad de la vía pública, de entregar toda la información al respecto a la Agencia, me parece que se queda corto, porque no refiere que se vaya a dar algo a cambio de dicha información.

En ese sentido es eventualmente posible, que se comparta una visión integral urbana y metropolitana entre las dependencias, órganos desconcentrados, órganos político-administrativos y entidades a las que hace mención el artículo anterior, a través de la implementación de una “plataforma”, a la que tengan acceso en tiempo real para poder consultar información que les permita tomar decisiones estratégicas que impacten en la prestación de todos los demás servicios y actividades relevantes que llevan a cabo.



DÉCIMO TERCERO: *Los lineamientos, manuales, reglamentos, normas, observaciones y recomendaciones que expida la Agencia de Gestión Urbana de la Ciudad de México en el ejercicio de sus atribuciones serán obligatorias para las dependencias, órganos desconcentrados, unidades administrativas y entidades de la Administración Pública del Distrito Federal.*

Retomando lo señalado con respecto a la importancia del programa de trabajo de la Agencia, sus lineamientos, manuales, reglamentos, y normas en los que dicho trabajo se apoyara, jugaran un papel fundamental en el desarrollo de la implementación de sus tareas, ya que en ellos se definirán a detalle la esfera de competencia y participación con respecto de otras instancias, así como las líneas de acción en materia de coordinación intergubernamental para la ejecución de las políticas y programas que incidirán en la prestación de los servicios públicos urbanos y en la funcionalidad de la vía pública, incluyendo el uso y aprovechamiento del subsuelo junto con el tratamiento que se le va a dar a la enorme captación, atención y seguimiento de reportes de los habitantes de la Ciudad de México, realizados vía telefónica, correo electrónico, redes sociales, medios de comunicación o por cualquier otra vía, relacionados con solicitudes de servicios urbanos y obras públicas tales como baches, deterioro del pavimento, poda en camellones, limpieza de vialidades, tiraderos clandestinos, banquetas en mal estado, luminarias descompuestas y daños en puentes vehiculares y peatonales ubicados en las vialidades primarias, así como organizar la programación y ejecución de obras.

Con respecto de todo lo anterior y la determinación de que también las observaciones y recomendaciones que expida la Agencia de Gestión Urbana de la Ciudad de México en el ejercicio de sus atribuciones serán obligatorias para las dependencias, órganos desconcentrados, unidades administrativas y entidades de la Administración Pública del Distrito Federal, mismo que no considera a los órganos



políticos administrativos en cada una de las demarcaciones territoriales en que se divide la ciudad, por no estar jerárquicamente subordinadas al Jefe de Gobierno o a dependencia alguna.

Ahora bien, si son obligatorias las observaciones y sugerencias, porqué llamarlas así?, partiendo del hecho de que por ejemplo el concepto específico de sugerencia significa de acuerdo con el Diccionario de la Lengua Española, “*insinuación, inspiración, idea que se sugiere;*” ¹⁰² porque no denominarlas “determinaciones”, a efecto de fijar de manera clara y sin lugar a dudas los términos de sus decisiones con respecto de los temas en cuestión.

ARTÍCULOS TRANSITORIOS

PRIMERO: El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en la Gaceta Oficial del Distrito Federal.

SEGUNDO: La Contraloría General, la Oficialía Mayor y la Secretaría de Finanzas en el ámbito de sus respectivas competencias harán las provisiones necesarias para que la Agencia de Gestión Urbana de la Ciudad de México cuente con los recursos materiales, humanos y financieros necesarios para el cumplimiento de sus obligaciones.

TERCERO.- Publíquese en la Gaceta Oficial del Distrito Federal.

Dado en la residencia oficial del Gobierno del Distrito Federal en la Ciudad de México, Distrito Federal a los once días del mes de febrero del año dos mil trece. EL JEFE DE GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL, MIGUEL ÁNGEL MANCERA ESPINOSA, FIRMA.- EL SECRETARIO DE GOBIERNO, HÉCTOR SERRANO CORTES.- FIRMA.- EL SECRETARIO DE OBRAS, LUIS ALBERTO RÁBAGO MARTÍNEZ. - FIRMA.

¹⁰² Real Academia Española, *op. cit.*, nota 13.



De los artículos antes referidos, me enfocare específicamente dada su importancia para los objetivos de análisis jurídico–administrativo que pretende el presente trabajo, en el artículo Segundo Transitorio del Decreto, mismo que al referir a la Contraloría General (CG), a la Oficialía Mayor (OM) y la Secretaría de Finanzas del Gobierno del Distrito Federal, para que en el ámbito de sus competencias, hagan las previsiones necesarias para que la Agencia cuente con los recursos materiales, humanos y financieros necesarios para el cumplimiento de sus obligaciones, subrayando su concordancia con lo señalado en el artículo Quinto, que refiere que la AGU contará con la estructura administrativa que requiera para la atención adecuada de sus funciones y que le sea autorizada por la Contraloría General, la Oficialía Mayor y la Secretaría de Finanzas en los términos del Reglamento Interior de la Administración Pública del Distrito Federal.

En términos específicos del artículo de referencia, para la Contraloría General implica de acuerdo a dicho Reglamento, que con base en su artículo 28 fracción X ésta definirá, actualizara, modificara y, en su caso, dictaminara la estructura orgánica, y con base en la fracción XI dictaminara la procedencia de los contratos con remuneración equivalente a la de los servidores públicos de estructura, previo a la aprobación de los programas de contratación de los prestadores de servicios profesionales por parte de la Oficialía Mayor, para evitar afectaciones al contenido y los alcances de los dictámenes aprobados para las dependencias, órganos desconcentrados, delegaciones y entidades de la Administración Pública del Distrito Federal, sin embargo dicho trámite a pesar de su importancia se tardó casi un año en llevarse a cabo como se hizo notar a detalle en el apartado de análisis de la estructura y facultades de la Agencia en la presente investigación.

Asimismo es de resaltar que la OM tiene entre sus facultades, para efectos del cumplimiento del Decreto, apoyar a los titulares de las dependencias, unidades



administrativas, unidades administrativas de apoyo técnico operativo y órganos desconcentrados, en la satisfacción de sus necesidades de servicios, recursos humanos y materiales para su adecuado funcionamiento, de acuerdo con lo establecido en la fracción I Bis, del artículo 27 del Reglamento Interior de al APDF.

Con respecto de la participación de la Secretaría de Finanzas, para dar cumplimiento al transitorio de referencia, ésta se concreta entre sus variadas facultades de acuerdo con el artículo 68 del Reglamento Interior, a la de integrar y someter a consideración del Jefe de Gobierno el calendario presupuestal de la Agencia, considerando la capacidad financiera de la hacienda pública del Distrito Federal, autorizando en su caso, las previsiones de gasto de acuerdo a la normatividad aplicable y a emitir la opinión sobre el impacto presupuestal del Decreto, ya que incide en materia de gasto; y de acuerdo al artículo 71 del mismo ordenamiento, a asesorar y apoyar nuestro órgano desconcentrado en la formulación e instrumentación de sus programas y presupuestos.

Con el análisis de estos artículos, se da por concluido el estudio jurídico-administrativo del Decreto de creación de la Agencia de Gestión Urbana de la Ciudad de México.



CONCLUSIONES

No se puede negar después de todo lo anteriormente expuesto, que la atención y prestación eficaz y eficiente de los servicios públicos urbanos, constituyen un factor determinante en la consolidación de la gestión gubernamental de cualquier nivel de gobierno en cualquier país; y el caso del Distrito Federal mexicano no es la excepción; por lo que se concluye a continuación que:

1.- Del análisis jurídico-administrativo realizado del Decreto de creación del órgano desconcentrado denominado Agencia de Gestión Urbana de la Ciudad de México, se desprende que a pesar de muchos de los errores señalados en la concepción de su estructura e inicio de su implementación por cierto aun en curso, es una idea encomiable y un primer paso que debió haberse explorado y dado hace mucho tiempo, dadas las condiciones tan lamentables en que se han encontrado durante muchos años, varios de los servicios públicos urbanos que se prestan en la Ciudad, entre los que resaltan bacheo, alumbrado público, abasto de agua potable y recolección de residuos sólidos en el que por ejemplo, persiste la insuficiencia de una gestión integral a nivel social, educativo y ambiental, así como en la operación, manejo, tratamiento, aprovechamiento y disposición final de dichos residuos; o en materia de movilidad urbana que se encuentra tan complicada y tiende a deteriorarse cada vez más, entre otras cosas porque el tiempo de traslado promedio ha aumentado de 53 minutos en 2007 a 1 hora con 21 minutos en 2013, donde la velocidad de circulación se ha reducido 55%, es decir, de 1990 a 2007 pasó de 38 km/h a 17 km/h;¹⁰³ circunstancias sin remedio a las que ha estado sujeta la población que vive, visita o transita por la Ciudad de México.

¹⁰³ Programa General de Desarrollo del Distrito Federal 2013-2018, *op. cit.*, nota 5, p. 108.



2.- A la luz del estudio del propio régimen normativo y organización actual de la prestación de los servicios públicos urbanos en la Ciudad de México y de la lógica de implementar una política pública basada en la atención eficaz y eficiente de servicios públicos urbanos, es inexplicable la exclusión del seno del Consejo Directivo de la propia Agencia de Gestión Urbana de los 16 titulares de los Órganos Político-Administrativos con que cuenta el Distrito Federal, porque no hay ningún argumento jurídico, operativo o económico razonable que justifique ir en contra de la premisa de garantizar la coordinación y la colaboración intergubernamental, que incluso también prescindió de la participación institucional en él, de otros actores importantes como ya se señaló.

3.- En consecuencia, un Consejo Directivo así estructurado, no será el espacio siquiera para planear, ni para dirimir las controversias intergubernamentales a través de una coordinación y colaboración eficientes para el diseño y ejecución de políticas, programas y acciones en materia de servicios públicos urbanos y funcionalidad de la vía pública. Tan es así que no, que a solo unos días de la publicación del Decreto de creación de la Agencia, el propio gobierno de la ciudad ante la “inquietud” de varios Jefes Delegacionales se vio obligado a emitir a través de la Consejería Jurídica y de Servicios Legales, un Criterio de Interpretación Administrativa del propio Decreto de creación de la AGU, haciendo precisiones sobre los procedimientos administrativos que se encomiendan a la misma, para autorizar la realización de obra pública y el otorgamiento de permisos, licencias o autorizaciones que tengan impacto en la funcionalidad de la vía pública que lleven a cabo las dependencias, órganos desconcentrados, unidades administrativas y entidades de la administración pública del Distrito Federal, lo cual evidentemente refleja la postura de los Jefes Delegacionales con respecto de algunas de las atribuciones de la nueva instancia.



Y para muestra un botón: la fracción IV del artículo Segundo del Decreto que señala la atribución de la Agencia de Gestión Urbana para captar, dar atención y seguimiento de los reportes relacionados con los servicios urbanos y las obras públicas, y que se operó a través del 072 como se explicó en el análisis específico de dicha fracción, se señala que es un buen indicio que la Agencia haya firmado convenios de colaboración con la Secretaría de Obras y Servicios, con el Sistema de Aguas, con la Delegación Miguel Hidalgo y con la Delegación de Álvaro Obregón para integrarlos a la plataforma del servicio de atención 072, para reducir los tiempos de atención de las demandas.

Sin embargo lo malo es, que todavía a estas alturas no se hayan integrado ya a dicha plataforma, todos los responsables en la prestación de servicios públicos urbanos de la Ciudad, y peor aún, que algunos se resistan abiertamente a hacerlo como la Delegación Venustiano Carranza, que prefiere que se gestione la demanda ciudadana por medios y canales tradicionales, lo cual era un recelo previsible como se apuntó en el análisis del artículo Sexto, al no haber sido considerados los mismos como miembros integrantes de la estructura del Consejo Directivo de la Agencia,¹⁰⁴ dadas las facultades y la estructura operativa con que cuentan para atender operativamente hablando la demanda de servicios públicos urbanos, además de no otorgarles la atención al respecto en tanto primer nivel de gobierno, lo cual nos permite apuntarlo como una consecuencia lógica del inadecuado diseño del Consejo y peor implementación de la Agencia, que incluso invade la esfera de responsabilidad jurídica y administrativa de otras instancias, tal como se demostró en nuestro estudio.

¹⁰⁴ CRUZ MONROY, Filiberto, “Convenio de AGU y Álvaro Obregón para gestionar demandas ciudadanas”, en *Excelsior*, 30 de septiembre de 2013.



4.- Derivado de la consulta hecha del portal de la propia AGU ¹⁰⁵, que de conformidad con la fracción XI del artículo 14 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Distrito Federal, referente a la calendarización, las minutas y las actas de las reuniones públicas de los diversos consejos, órganos colegiados, gabinetes, sesiones plenarias, comités, comisiones y sesiones de trabajo que convoquen los entes obligados en el ámbito de su competencia, mismos que de oficio deben dar a conocer en sus portales de Internet en los términos del artículo 37 de dicha ley; se puede advertir que ni siquiera se llevaron a cabo las últimas 2 reuniones de 4 programadas en el seno del Consejo Directivo de la Agencia en el primer año de operaciones, y que corresponden a la Tercera y Cuarta Sesiones del 17 de octubre y 11 de diciembre de 2013 respectivamente, ¹⁰⁶ lo cual me parece particularmente grave para su funcionamiento y de lo cual se podría inferir que ni siquiera han tenido quórum las mismas, porque tampoco se refiere a sesiones extraordinarias realizadas.

5.- Con respecto de la figura del titular de la Agencia, es necesario precisar que de acuerdo con el estudio comparado de sus atribuciones, determinadas en el artículo Décimo del Decreto que se estudió, podemos concluir que su perfil es el de un Administrador muy limitado y no el de un Gerente de Ciudad o City Manager como lo han denominado en algunos medios de comunicación, ¹⁰⁷ tal como se refirió en el análisis de experiencias internacionales semejantes, donde el Gerente es nombrado por el pleno del Concejo o Ayuntamiento incluido el Alcalde y por lo tanto les reporta a ellos, considerando además que debe ser elegido generalmente bajo un proceso

¹⁰⁵ Agencia de Gestión Urbana de la Ciudad de México, GDF, *Transparencia, Unidad Departamental de Información Pública*, consultado el 23 de marzo de 2014, disponible en web: <http://www.agu.df.gob.mx/transparencia/articulo14/fraccion11/calendarizacion.pdf>.

¹⁰⁶ Anexo 7: Formato del artículo 14 fracción XI, AGU, La Calendarización, las minutas y las actas de las reuniones públicas, p. 213.

¹⁰⁷ SÁNCHEZ, Enrique, *op. cit.*, nota 94.



abierto y transparente con el fin de asegurar que la persona en el puesto sea la más competente, proceso que no ocurrió para la determinación del titular de la Agencia.

En contrapartida, la figura del Administrador Municipal se inserta en una forma de gobierno como la del Ayuntamiento, que es nombrado y puede ser despedido directamente por el Presidente Municipal, mismo al que le reporta;¹⁰⁸ tal como corresponde salvando las diferencias, con lo preceptuado en el artículo 67 fracción V del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, que le permite al Jefe de Gobierno nombrar y remover libremente a los titulares de las unidades, órganos y dependencias de la Administración Pública del Distrito Federal, cuyo nombramiento o remoción no estén determinadas de otro modo en dicho Estatuto, tal como se dio con la designación del ahora titular de dicho órgano desconcentrado, lo cual si bien fue legal, habría que apuntar que no goza de la legitimidad necesaria, como se ha referido y quedado de manifiesto para convocar y empujar procesos complejos de carácter trascendental como los que requiere la Ciudad, que ya empieza a enfrentar resistencias.

6.- Las condiciones políticas, económicas y sociales prevalecientes actualmente en la Capital de la República, hacen evidente que recién tomo posesión la nueva administración del Distrito Federal, constató en el terreno de los hechos que en la Ciudad de México se viene arrastrando una agenda nutrida y compleja en materia de prestación de servicios públicos urbanos, porque ésta se ha realizado en un contexto continuado de prueba y error a lo largo de varios gobiernos, que después de muchos años de no realizar obras de gran impacto, se llevaron a cabo por ejemplo obras públicas de grandes dimensiones, con las consecuentes afectaciones a una ciudadanía que ha desarrollado una sensibilidad acentuada a las molestias que

¹⁰⁸ Instituto Mexicano para la Competitividad, “La gestión profesional de las ciudades mexicanas”, en Índice de Competitividad Urbana 2012, *El Municipio: una institución diseñada para el fracaso, Propuestas para la gestión profesional de las ciudades*, México, IMCO/ Fundación Hewlett/ Embajada Británica, 2012, p. 90.



éstas generan y poco margen de tolerancia a la falta de cuidado oportuno de sus necesidades, en parte por ser éstas en varios de los casos innecesarias y generadas por falta de comunicación, coordinación y colaboración intergubernamental.

7.- Como se advirtió en el Capítulo Primero al describir la naturaleza jurídica del Distrito Federal y de sus Órganos Político-Administrativos, con respecto del planteamiento de un Fondo de Capitalidad para la Ciudad de México, con base en la necesidad de contar con mayores recursos para el mantenimiento de la gobernabilidad, el ejercicio pleno de los derechos políticos de sus ciudadanos, así como el mejoramiento de los servicios públicos urbanos que signifiquen elevar el nivel de vida de la mayoría de sus habitantes y de quienes la visitan y transitan diariamente, haciendo uso de todos los servicios que en ella se brindan; el Jefe de Gobierno del Distrito Federal en su 1er Informe perdió una ventana de oportunidad muy importante, al justificar dicho Fondo de Capitalidad con el objetivo de permitir a los capitalinos afrontar condiciones extraordinarias como las contingencias vinculadas a las manifestaciones de la Coordinadora Nacional de Trabajadores de la Educación (CNTE); señalamiento que después matizó al referir que: *“un fondo de capitalidad no puede quedarse en una mira corta, no puede pensarse solamente que es un fondo para marchas, esa es un visión corta, es una visión mucho más de altura de miras y esa visión ya se está comentando con el Secretario de Hacienda, Luis Videgaray.”*¹⁰⁹

Y la desaprovechó, porque el impacto del planteamiento perdió fuerza y se desvió de su objetivo central, al hacerse de manera inadecuada al contextualizarlo y peor aún, justificándolo en la problemática generada por los plantones y las marchas realizadas por los maestros de la CNTE.

¹⁰⁹ VALDEZ, Ilich, “Fondo de capitalidad no es solo para marchas: Mancera”, en *Milenio*, 23 de septiembre de 2013.



Y lo fue por la sencilla razón de que no se puede pensar, que política y menos económicamente los ciudadanos estarán de acuerdo en que se invierta más en el tema de las marchas, que en mejorar la prestación de servicios públicos como el de la movilidad de la ciudad, sobre todo cuando impera en el ánimo colectivo de los capitalinos que los maestros ya han perjudicado demasiado la vida cotidiana en ella y que lo hacen buscando prebendas, lo cual generó una profunda irritación en contra de las autoridades de gobierno y principalmente del Distrito Federal, aunque el problema tiene una naturaleza federal; situación que quedo de manifiesto en la encuesta recientemente realizada al respecto por el periódico El Universal,¹¹⁰ misma que reflejó una caída del índice de aprobación del Jefe de Gobierno, que en febrero de 2013 contaba con un 57%, contra un 43% en septiembre del mismo año.

8.- Lo anteriormente señalado refleja, en el marco de la historia del Distrito Federal, que ha sido gobernado mediante instituciones y estructuras discutibles, porque han sido y siguen siendo superadas por la dinámica política, económica, social y urbana así como por los nuevos retos que impone su propia evolución, porque muchas de ellas han sido poco profesionales y manejadas con criterios políticos, careciendo de una visión metropolitana compartida de largo plazo, donde sus autoridades no rinden aún cuentas a la ciudadanía sobre diversos aspectos, aunada a la falta de más incentivos y seguridad económica para invertir en ella.¹¹¹

9.- Pero el problema no solamente es político y/o económico, si partimos de que ningún recurso alcanza a nuestras autoridades; ya que nuestro orden jurídico nacional tampoco prevé instrumentos adecuados de gobierno para ocuparse de los fenómenos inherentes a la metropolización creciente que están sufriendo los centros

¹¹⁰ ORDOÑEZ, CARLOS, “Encuesta: Cae aprobación de Mancera”, en *El Universal*, 7 de octubre de 2013.

¹¹¹ Instituto Mexicano para la Competitividad, *Reflexiones sobre el diseño institucional para instrumentar la figura del Gerente de Ciudad*, México, IMCO, 2012, p. 21.



urbanos del país, y lo peor, inexplicablemente no los ha concebido a pesar de contar con la tercera ciudad más grande del planeta y numerosos ejemplos a nivel mundial de ciudades que están luchando por atenderlo, lo cual si bien tiene una evidente explicación, aunque no justificación, se funda sobre la idea de que un “gobierno metropolitano”, trastocaría la estructura formal y material de poder en el país,¹¹² ya que eso supondría incluir una zona dotada de autonomía y de personalidad jurídica propia que afectaría la idea de contar exclusivamente con tres niveles de gobierno.

En ese orden de ideas, se señala que nuestra Constitución Política refiere al respecto en la fracción VI de su artículo 115 lo siguiente:

VI. Cuando dos o más centros urbanos situados en territorios municipales de dos o más entidades federativas formen o tiendan a formar una continuidad demográfica, la Federación, las entidades federativas y los Municipios respectivos, en el ámbito de sus competencias, planearán y regularán de manera conjunta y coordinada el desarrollo de dichos centros con apego a la ley federal de la materia.

Y el inciso G del artículo 122 la de nuestra Carta Magna:

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

¹¹² CÁRDENAS GRACIA, Jaime F, “Reflexiones sobre la Reforma Política al Distrito Federal”, en *Actualización Jurídica 1994*, serie G. estudios doctrinales, núm. 166, México, UNAM, III, 1994, pp. 21-38.



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

A través de las comisiones se establecerán:

- a) Las bases para la celebración de convenios, en el seno de las comisiones, conforme a las cuales se acuerden los ámbitos territoriales y de funciones respecto a la ejecución y operación de obras, prestación de servicios públicos o realización de acciones en las materias indicadas en el primer párrafo de este apartado;*
- b) Las bases para establecer, coordinadamente por las partes integrantes de las comisiones, las funciones específicas en las materias referidas, así como para la aportación común de recursos materiales, humanos y financieros necesarios para su operación; y*
- c) Las demás reglas para la regulación conjunta y coordinada del desarrollo de las zonas conurbadas, prestación de servicios y realización de acciones que acuerden los integrantes de las comisiones.*

De lo anteriormente referido, no se identifica en el *podrán*, obligatoriedad alguna para atender coordinadamente las necesidades en materia de prestación de servicios públicos urbanos entre otras, a más de 21 millones de personas, destacando en ese sentido lo preceptuado por la Ley de Desarrollo Metropolitano para el Distrito Federal en su artículo 6°, que sólo considera por dar un ejemplo, que los convenios de coordinación metropolitana y los acuerdos de carácter metropolitano no podrán tener una vigencia mayor a cinco años, pero podrán refrendarse una vez que sean revisadas las condiciones que contengan. Al respecto es importante señalar, que lo preceptuado en el artículo de referencia y en la Constitución es una muestra de la falta de planeación de largo plazo que contiene la normatividad vigente en materia de desarrollo metropolitano, la cual debería contemplar planes y proyectos que no estén sujetos a los cambios de gobierno, sino



a la realización de obras y acciones necesarias, más allá de los periodos de duración de cada administración, que incluso contara con el respaldo ciudadano que evite bandazos político-ideológicos, porque en gran medida la problemática operativa es de carácter técnico, por lo que se requiere de una concepción de la administración pública y del derecho mucho más amplia, que permita centralizar decisiones y desconcentrar operaciones sin que se trastoque la soberanía fundante de ningún Estado o municipio.

10.- El Distrito Federal no es una isla, y lo señalo porque autoridades de diversos niveles de gobierno tienen que entender que la Ciudad de México es inviable sin coordinación metropolitana, y por añadidura inviable también su zona conurbada, exactamente igual que la relación que guarda el Gobierno del Distrito Federal con sus Delegaciones, dada la relación simbiótica prevaleciente entre ellos, que más allá de los pronunciamientos que diferentes fuerzas políticas han realizado, en el terreno de los hechos lo único que dejan entrever es que todos pretenden mantener sus cotos de poder, haciendo prevalecer a cualquier costo su influencia territorial para la defensa de sus intereses.

11.- Aparte de que la AGU no contempla en su esquema la coordinación metropolitana, se tiene que considerar que aparte la Comisión Ejecutiva de Coordinación Metropolitana no ha dado los resultados que la metrópoli demanda, porque no ha tenido la fuerza, ni ha habido en su seno la voluntad política de sus integrantes, porque los acuerdos celebrados por las comisiones creadas para abordar temas específicos no tienen carácter vinculatorio como ya se ilustró, sumado a la falta de presupuesto para atender en específico los problemas compartidos y para los cuales no se destinan recursos adicionales, cuando los existentes ya están presupuestados a otras cosas, y de lo cual cabría apuntar con respecto del Fondo Metropolitano 2013, que a pesar de que contó con 8 mil 600



millones de pesos, 3% más que el año 2012, fue insuficiente para cubrir 59 zonas metropolitanas en el país, aunado a que sus Reglas de Operación requerían de adecuaciones debido a los problemas de interpretación en ellas, lo que era necesario para evitar pérdida de tiempo y conflictos legales en su aplicación;¹¹³ como se prevé que será igual de insuficiente para atender problemas en materia de servicios públicos urbanos en el 2014.

12.- Aunque en 2013 el monto fue poco para atender las necesidades de la Capital de la República, vale la pena decir que la parte del Fondo Metropolitano que se destina a la ZMVM que comprende 3 Entidades: D.F., Estados de México e Hidalgo, obtuvo en 2014 mil 822 millones de pesos de los 9 mil 943 millones de pesos que integran el total del Fondo Metropolitano, que comparados con los 3 mil millones del Fondo de Capitalidad sólo para la Ciudad de México, sumados a los 686.9 millones de pesos del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social que se determinó en el Presupuesto de Egresos de la Federación, representan un buen arranque cuando antes no se habían contemplado antes estos últimos dos recursos, lo que constituye un reconocimiento que era obligado dada la importancia urbana, política y social de la Ciudad de México.

13.- Como se advirtió en el estudio de las experiencias internacionales, el Gobierno Británico elaboró el Libro Blanco sobre Londres, destacando que el Gran Londres, compuesto por la ciudad y 32 condados, carecía de dirección estratégica y liderazgo, lo cual se traducía en confusas asignaciones de responsabilidades y en una superposición de programas y políticas; tal y como sucede en muchos casos entre el Distrito Federal y sus Órganos Político-Administrativos y de éstos con los municipios vecinos del Estado de México e Hidalgo en sus zonas limítrofes, en las que más que sufrir de superposición de programas, padecen vacíos operativos que mantienen a

¹¹³ FLORES, Leonor, "SHCP rechaza modificar reglas de operación", en *El Economista*, 6 de junio de 2013.



amplios sectores de la población en el total abandono con respecto a la prestación de servicios públicos urbanos, que tienen años esperando a que se les proporcionen de manera continua y eficiente, mismos que son indispensables para garantizar la igualdad de oportunidades de todas las personas y para que éstas puedan ejercer plenamente los derechos¹¹⁴ y las libertades que la Constitución les reconoce, en tanto conforman también un instrumento social de bienestar e indicador político del desarrollo de una comunidad, al ser el elemento relevante que impacta la percepción ciudadana en términos de eficacia y eficiencia gubernamentales.

14.- Sobre la base de los ejemplos de experiencias internacionales revisadas en términos generales, la figura del Consejo Metropolitano de Gobiernos de Washington, o Metropolitan Washington Council of Governments (COG) por sus siglas en inglés, parece ser una opción que se puede adecuar a la naturaleza propia de la Zona Metropolitana del Valle de México, dada la diversidad de autoridades administrativas y legislativas de diversos niveles que coinciden en él,¹¹⁵ lo cual requeriría sin duda alguna de un estudio mucho más profundo que el aquí presentado.

15.- Desde ese punto de vista y de la lógica de una política urbana basada en necesidades, quizá lo más recomendable sea una administración metropolitana distinta a lo que hay hoy, ante la imposibilidad de un 4° nivel de gobierno, lo cual obliga a transitar el camino de la gobernabilidad metropolitana desde la cooperación intergubernamental, para lo cual como primer paso hay que elevar a rango constitucional la figura de zona metropolitana, adecuando nuestro marco jurídico para dotar de capacidad de decisión a dicha instancia, la cual contemple de manera central a la obligatoriedad de la coordinación y colaboración intergubernamentales y

¹¹⁴ Anexo 8.- Carta de los Derechos de los Ciudadanos, p. 215.

¹¹⁵ Region Forward. *op. cit.*, nota 73.



la participación de actores no gubernamentales junto con los recursos necesarios, para implementar una estrategia de carácter metropolitano que nos permita instrumentar políticas públicas con la participación de la ciudadanía, que eviten que nuestros problemas se repitan año con año por “lluvias atípicas”, o mejor dicho por falta de planeación urbana, en clara alusión a las inundaciones sufridas en Valle Dorado en el Estado de México, e Iztapalapa y Gustavo A Madero entre otras zonas del Distrito Federal; pero también a las desgracias ocurridas con motivo del paso de los fenómenos meteorológicos Ingrid y Manuel que afectaron al país, porque si esas no son suficientes razones para unirse en favor de las “Ciudades” y tomar las precauciones necesarias para evitar un infortunio, entonces no sé qué lo sea.

16.- Es en ese contexto donde puede y debe demostrarse la responsabilidad y el oficio político de quienes diseñaron la Agencia de Gestión Urbana y más allá, una visión de Estado de las autoridades del Gobierno del Distrito Federal que aproveche la propia naturaleza jurídica de Capital de la República, para asumir el liderazgo en la Zona Metropolitana del Valle de México y convoque en su calidad de sede de los poderes federales, a los actores antes mencionados y a quien sea necesario para institucionalizar una propuesta que permita vislumbrar un futuro más alentador, y del cual la AGU puede constituir el soporte inicial de una instancia de carácter metropolitano, responsable de funciones de planificación, gestión, coordinación y promoción sobre la base de una agenda metropolitana compartida y consensada, como debió haberlo implementado desde un principio con sus Órganos Político-Administrativos, y para lo cual puede y debe acordarse modificar el Decreto para ajustar lo necesario y darle un giro que cambie la integración del actual del Consejo Directivo de la Agencia, reformulando sus atribuciones bajo un esquema de verdadera comunicación, coordinación y colaboración.



17.- Por último debo mencionar, que en la presente investigación se procuró analizar jurídica y administrativamente de la forma más amplia y profunda que me fue posible nuestro objeto de estudio, recurriendo a la ilustración general de los supuestos jurídicos con situaciones cotidianas que gravitan alrededor del objeto fáctico del propio Decreto por el que se crea el órgano desconcentrado denominado Agencia de Gestión Urbana de la Ciudad de México; que sin embargo como se pudo apreciar, ello no fue suficiente para agotarlo, por lo cual debe ser estudiado a profundidad por especialistas que vislumbren diferentes aspectos que integran este tema tan interesante como extenso.



A N E X O S

Anexo 1

Decreto por el que se crea el órgano desconcentrado denominado Agencia de Gestión Urbana de la Ciudad de México



GACETA OFICIAL DEL DISTRITO FEDERAL

Órgano de Difusión del Gobierno del Distrito Federal

DÉCIMA SÉPTIMA ÉPOCA

12 DE FEBRERO DE 2013

No. 1541

Í N D I C E

ADMINISTRACIÓN PÚBLICA DEL DISTRITO FEDERAL

Jefatura de Gobierno	
♦ Decreto por el que se crea el Órgano Desconcentrado denominado Agencia de Gestión Urbana de la Ciudad de México	3
Secretaría de Desarrollo Social	
♦ Nota Aclaratoria a las Reglas de Operación del Programa Comedores Comunitarios 2013, publicados el 30 de enero de 2013, en la página 15 de la Gaceta Oficial del Distrito Federal, Número 1533 Ter	8
Secretaría de Finanzas	
♦ Aviso por el que se da a conocer el Calendario de Entrega, Porcentaje, Fórmulas y Variables Utilizadas, así como el Monto Estimado que recibirán las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal por concepto del Fondo General de Participaciones y del Fondo de Fomento Municipal, correspondiente al Ejercicio Fiscal 2013	9
Consejería Jurídica y de Servicios Legales	
♦ Acuerdo por el que se Delegan en diversos Servidores Públicos de la Dirección de Defensoría de Oficio y Orientación Jurídica, las facultades que se indican	12
Procuraduría Social del Distrito Federal	
♦ Aviso por el cual se da a conocer el Acuerdo PROSOC/A/001/2013, mediante el cual se dan a conocer los días inhábiles en que se suspenden los términos inherentes a los procedimientos administrativos en la Procuraduría Social del Distrito Federal, correspondientes al año 2013	14
Delegación Cuajimalpa de Morelos	
♦ Aviso por el cual se da a conocer el Programa Anual de Adquisiciones, Arrendamientos y Prestación de Servicios para el Ejercicio Fiscal 2013	16

Continúa en la Pág. 2



JEFATURA DE GOBIERNO

DECRETO POR EL QUE SE CREA EL ÓRGANO DESCONCENTRADO DENOMINADO AGENCIA DE GESTIÓN URBANA DE LA CIUDAD DE MÉXICO

Miguel Ángel Mancera Espinosa, Jefe de Gobierno del Distrito Federal, con fundamento en los artículos 122, Apartado C, Base Segunda, fracción II, inciso b) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 8º, fracción II y 67, fracción V del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal; 5º y 14, fracción IV de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal, y 6º, 14 y 16, fracción III del Reglamento Interior de la Administración Pública del Distrito Federal, y

CONSIDERANDO

Que la Ciudad de México es diversa y compleja. Es el centro político, económico financiero, social y cultural del país.

Que la Ciudad de México y su zona conurbada conforman la mayor urbe del planeta en cuanto a extensión territorial y de acuerdo con la definición acordada por el Gobierno Federal, la Zona Metropolitana del Valle de México cuenta con más de 21 millones de habitantes, lo que la convierte en la quinta aglomeración urbana más grande del mundo y la más grande del continente americano.

Que la Ciudad es el núcleo vital de la Zona Metropolitana del Valle de México, integrada por municipios de los Estados de México e Hidalgo y que dada la dinámica de crecimiento poblacional y geográfico, se prevé que otros municipios que aún no se han conurbado queden integrados en el futuro próximo. Esta circunstancia impacta el funcionamiento de la Ciudad especialmente en materia de seguridad pública, movilidad, suministro de agua potable, drenaje y manejo de desechos sólidos.

Que para garantizar la viabilidad urbana de la Ciudad de México es necesario que desde las instancias gubernamentales se instrumenten políticas públicas, programas y acciones tendientes a facilitar la interacción entre los ciudadanos y el gobierno para generar iniciativas de solución a los problemas de la Ciudad, haciendo uso de los instrumentos tecnológicos, culturales y de innovación social existentes.

Que en los términos de la normatividad vigente, es obligación del gobierno local realizar la obra y prestar los servicios públicos que se requieren para el desarrollo armónico y sustentable de la Ciudad, estando esta obligación distribuida entre las distintas dependencias y entidades que conforman la Administración Pública del Distrito Federal.

Que dada la complejidad, las dimensiones y la magnitud de las acciones que es preciso llevar a cabo para garantizar el adecuado funcionamiento de la Ciudad y su viabilidad urbana, es necesario que todas las dependencias, órganos desconcentrados y entidades que tienen a su cargo la realización de estas acciones cuenten con las herramientas y mecanismos que garanticen la permanente, eficaz e integral comunicación y coordinación entre ellas.

Que sin esta coordinación no es posible garantizar servicios fundamentales como la movilidad, el agua, el drenaje y la disposición adecuada de desechos sólidos, por mencionar los más importantes, por lo que he tenido a bien expedir el siguiente

DECRETO POR EL QUE SE CREA EL ÓRGANO DESCONCENTRADO DENOMINADO AGENCIA DE GESTIÓN URBANA DE LA CIUDAD DE MÉXICO

PRIMERO.- Se crea la Agencia de Gestión Urbana de la Ciudad de México como un órgano desconcentrado de apoyo a las actividades del Jefe de Gobierno del Distrito Federal, con objeto de garantizar la coordinación y colaboración eficiente entre las dependencias, órganos desconcentrados, órganos político-administrativos y entidades de la Administración Pública del Distrito Federal, que tengan a su cargo el diseño y ejecución de políticas, programas y acciones en materia de servicios públicos urbanos y funcionalidad de la vía pública.

Para lograr su objetivo, la AGENCIA de Gestión Urbana de la Ciudad de México llevará a cabo acciones tendientes a potenciar estratégicamente el desarrollo creativo en la Ciudad para el diseño e instrumentación de diagnósticos y soluciones respecto de la problemática urbana en beneficio de los sectores público, social, privado, civil y académico.



SEGUNDO: Para la realización de sus fines, el órgano desconcentrado Agencia de Gestión Urbana de la Ciudad de México tendrá las siguientes atribuciones:

I.- Ser la instancia de coordinación intergubernamental para la ejecución de las políticas, programas y acciones públicas que incidan en la prestación de los servicios públicos urbanos y en la funcionalidad de la vía pública incluyendo el uso y aprovechamiento del subsuelo;

II.- Fungir como enlace entre las dependencias, órganos desconcentrados, órganos político-administrativos y entidades de la Administración Pública local cuyas atribuciones y actividades institucionales incidan en la realización de obra pública, la prestación de servicios públicos urbanos, la funcionalidad de la vía pública y el uso y/o aprovechamiento del subsuelo;

III. Recabar, sistematizar y estandarizar la información que se genere en las dependencias, órganos desconcentrados, órganos político-administrativos y entidades con motivo del ejercicio de sus atribuciones en las materias de prestación de servicios públicos urbanos, la funcionalidad de la vía pública y el uso y aprovechamiento del subsuelo;

IV. Captar, dar atención y seguimiento a los reportes de los habitantes de la Ciudad de México, realizados vía telefónica, correo electrónico, redes sociales, medios de comunicación o por cualquier otra vía, relacionados con los servicios urbanos y las obras públicas tales como baches, deterioro del pavimento, poda en camellones, limpieza de vialidades, tiraderos clandestinos, banquetas en mal estado, luminarias descompuestas y daños en puentes vehiculares y peatonales ubicados en las vialidades primarias, así como proporcionar información sobre la movilidad de la Ciudad de México;

V.- Conocer, analizar, sistematizar y autorizar la realización de obra pública y el otorgamiento de permisos, licencias o autorizaciones que tengan impacto en la funcionalidad de la vía pública que lleven a cabo las dependencias, órganos desconcentrados, unidades administrativas y entidades de la administración pública del Distrito Federal, haciendo en su caso las observaciones y/o recomendaciones que considere pertinentes;

VI. Emitir lineamientos, manuales y demás instrumentos jurídico administrativos que considere convenientes para la programación de la obra pública y la realización de acciones institucionales a cargo de las dependencias, órganos desconcentrados, órganos político-administrativos y entidades de la Administración Pública que puedan incidir o tener un impacto en la prestación de los servicios públicos urbanos o en la funcionalidad y movilidad urbana;

VII.- Armonizar con criterios de prelación lógica la programación y ejecución de obras públicas de las dependencias, órganos desconcentrados, unidades administrativas, órganos político-administrativos o entidades de la Administración Pública del Distrito Federal para evitar duplicidades, dispersión y/o desfase en su ejecución;

VIII. Comunicar a las dependencias, órganos desconcentrados, órganos político-administrativos o entidades de la Administración Pública del Distrito Federal cuando pretendan realizar obra pública o realizar alguna de las acciones previstas en el presente Decreto, que las mismas, resulten duplicadas, inconexas, desfasadas o contradictorias, haciendo las recomendaciones necesarias para evitar estas desviaciones;

IX.- Realizar diagnósticos sobre los programas de planificación urbana que inciden en la movilidad de la población de la Ciudad, y coordinar e instrumentar las estrategias para la implementación de programas y acciones encaminados a la solución de la problemática inherente a la movilidad urbana, así como convenir y acordar con dependencias, órganos desconcentrados, unidades administrativas y órganos político-administrativos del Distrito Federal, la ejecución de los programas integrales de movilidad urbana que instrumenten para resolver la problemática en el Distrito Federal;

X. Recopilar, analizar y sistematizar prácticas globales vinculadas con la solución de problemas urbanos en las materias a que se refiere este Decreto, y promover la instrumentación de las que sean funcionales para la Ciudad de México;

XI.- Incubar ideas piloto para la innovación y la solución creativa de problemas y canalizarlas a las diferentes dependencias y entidades de la administración pública local;

XII. Realizar eventos para el encuentro, aprendizaje e intercambio de experiencias entre representantes de los sectores público, social, privado y académico de la Ciudad de México;



XIII. Diseñar, construir y proyectar una nueva narrativa global para la Ciudad de México que le otorgue visibilidad a nivel internacional;

XIV. Promover la aportación de recursos de los sectores público, social y privado, para llevar a cabo los proyectos y programas vinculados con el objeto de la Agencia, en los términos del presente Decreto, y

XV. Las demás que le encomiende el Jefe de Gobierno del Distrito Federal.

TERCERO: El ejercicio de las facultades que se confieren a la Agencia de Gestión Urbana de la Ciudad de México es sin menoscabo de su ejercicio directo por el Jefe de Gobierno o la dependencia o entidad que el mismo determine.

CUARTO: Al frente de la Agencia de Gestión Urbana de la Ciudad de México habrá un Titular que será nombrado y removido libremente por el Jefe de Gobierno y tendrá las atribuciones que establece la Fracción IV del artículo 16 de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal.

QUINTO: La Agencia de Gestión Urbana de la Ciudad de México contará con un Consejo Directivo y con la estructura administrativa que requiera para la atención adecuada de sus funciones y que le sea autorizada por la Contraloría General, la Oficialía Mayor y la Secretaría de Finanzas en los términos del Reglamento Interior de la Administración Pública del Distrito Federal.

SEXTO: El Consejo Directivo de la Agencia de Gestión Urbana de la Ciudad de México estará integrada por los siguientes miembros propietarios y sus respectivos suplentes:

- I.- El Jefe de Gobierno quien lo presidirá;
- II.- El Titular de la Secretaría de Finanzas;
- III.- El titular de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda;
- IV.- El titular de la Secretaría del Medio Ambiente;
- V.- El titular de la Secretaría de Obras y Servicios;
- VI.- El titular de la Secretaría de Transportes y Vialidad;
- VII.- El titular de la Secretaría de Turismo;
- VIII.- El titular de la Secretaría de Cultura;
- IX.- El titular de la Secretaría de Protección Civil;
- X.- El titular del Sistema de Aguas de la Ciudad de México.

SÉPTIMO: Los integrantes del Consejo Directivo tendrán derecho a voz y voto en las sesiones. En caso de empate, el presidente del Consejo tendrá voto de calidad. El Consejo Directivo, podrá invitar a los Jefes Delegacionales, titulares de las dependencias y entidades de la administración pública, organismos autónomos, de la Asamblea Legislativa y representantes de los sectores social, privado, civil o académico cuando lo considere conveniente por los temas a tratar. Los invitados a las sesiones tendrán derecho a voz.

OCTAVO: El Consejo Directivo se reunirá en sesión ordinaria cuatro veces al año y en sesión extraordinaria cuando existan circunstancias que así lo ameriten a convocatoria de su presidente. El quórum de las sesiones se integrará con la mitad más uno de los integrantes del Consejo Directivo siempre que se encuentre presente el Presidente o su suplente. Las decisiones se tomarán por mayoría de votos de los presentes.

NOVENO: El Consejo Directivo de la Agencia de Gestión Urbana de la Ciudad de México tendrá las siguientes facultades y atribuciones:



- I.- Aprobar el programa de trabajo, las previsiones de ingresos, el proyecto de presupuesto, los programas operativos y el informe de actividades;
- II.- Aprobar los reportes relativos al ejercicio presupuestal que presente el Titular de la Agencia de Gestión Urbana;
- III.- Aprobar las políticas, programas y líneas de acción del organismo y su debida congruencia con los contratos que el órgano desconcentrado celebre con terceros en materia de adquisiciones, arrendamientos, administración de bienes y prestación de servicios;
- IV.- Aprobar la organización interna de la Agencia de Gestión Urbana de la Ciudad de México, así como los lineamientos, manuales administrativos y de procedimientos que deberá someter a su consideración el Titular de la Agencia de Gestión Urbana;
- V.- Autorizar la creación de comisiones y grupos de trabajo para la realización de programas o acciones específicas;
- VI.- Nombrar y remover a propuesta del Titular de la Agencia de Gestión Urbana de la Ciudad de México a los servidores públicos de la Agencia de Gestión Urbana de la Ciudad de México que ocupen los puestos de jerarquía inferior a la de aquél;
- VII.- Conocer y dar seguimiento a los informes, dictámenes y recomendaciones de la Contraloría Interna, de los órganos de control y evaluación externa y de los organismos encargados de la protección a los derechos humanos y de acceso a la información pública;
- VIII.- Aprobar a propuesta del Titular de la Agencia de Gestión Urbana de la Ciudad de México la celebración de convenios de coordinación con la federación, estados y municipios y de concertación con los sectores social y privado para la realización de acciones derivadas de su objeto, y someterlos a la consideración del Jefe de Gobierno para su suscripción, y
- IX.- Las demás que se deriven o sean necesarias para el ejercicio de las atribuciones que se le confieren.

DÉCIMO: El Titular de la Agencia de Gestión Urbana de la Ciudad de México tendrá las siguientes atribuciones específicas:

- I.- Administrar el patrimonio y los recursos financieros que sean asignados a la Agencia de Gestión Urbana de la Ciudad de México en el presupuesto de egresos e intervenir en el ejercicio del gasto en los términos de la normatividad aplicable;
- II.- Ejecutar los acuerdos, programas y líneas de acción que apruebe el Consejo Directivo;
- III.- Formular el programa de trabajo del organismo y someterlo a la consideración del Consejo Directivo para su aprobación;
- IV.- Elaborar los manuales administrativo y de organización de la Agencia de Gestión Urbana de la Ciudad de México así como sus reformas y actualizaciones y someterlos a la consideración del Consejo Directivo para su aprobación;
- V.- Someter a la consideración del Jefe de Gobierno la suscripción de convenios de coordinación con la federación, estados y municipios y de concertación con representantes de los sectores social y privado que hayan sido aprobados por el Consejo Directivo;
- VI.- Informar trimestralmente al Consejo Directivo sobre la marcha del órgano desconcentrado;
- VII.- Atender y dar seguimiento a las solicitudes de información, procedimientos y quejas de los órganos de control y evaluación interna y externa, así como de los organismos de derechos humanos y de información pública;
- VIII.- Suscribir los documentos necesarios para la realización de las actividades que constituyen el objeto de la Agencia de Gestión de la Ciudad de México;
- IX.- Expedir copia certificada de los documentos que obren en los archivos del órgano desconcentrado, y



X.- Las demás que deriven o sean necesarias para el ejercicio de las atribuciones que se le confieren.

DÉCIMO PRIMERO: La Agencia de Gestión Urbana de la Ciudad de México contará con un órgano de control interno nombrado y removido libremente por la Contraloría General del Distrito Federal en los términos de la normatividad aplicable.

DÉCIMO SEGUNDO: Las dependencias, órganos desconcentrados, órganos político-administrativos y entidades que diseñen, programen o ejecuten políticas, programas o acciones que incidan o tengan un impacto en la prestación de los servicios públicos urbanos o en la funcionalidad de la vía pública, deberán proporcionar a la Agencia de Gestión Urbana de la Ciudad de México toda la información correspondiente y en su caso, la que la misma les requiera;

DÉCIMO TERCERO: Los lineamientos, manuales, reglamentos, normas, observaciones y recomendaciones que expida la Agencia de Gestión Urbana de la Ciudad de México en el ejercicio de sus atribuciones serán obligatorias para las dependencias, órganos desconcentrados, unidades administrativas y entidades de la Administración Pública del Distrito Federal.

ARTÍCULOS TRANSITORIOS

PRIMERO: El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en la Gaceta Oficial del Distrito Federal.

SEGUNDO: La Contraloría General, la Oficialía Mayor y la Secretaría de Finanzas en el ámbito de sus respectivas competencias harán las previsiones necesarias para que la Agencia de Gestión Urbana de la Ciudad de México cuente con los recursos materiales, humanos y financieros necesarios para el cumplimiento de sus obligaciones.

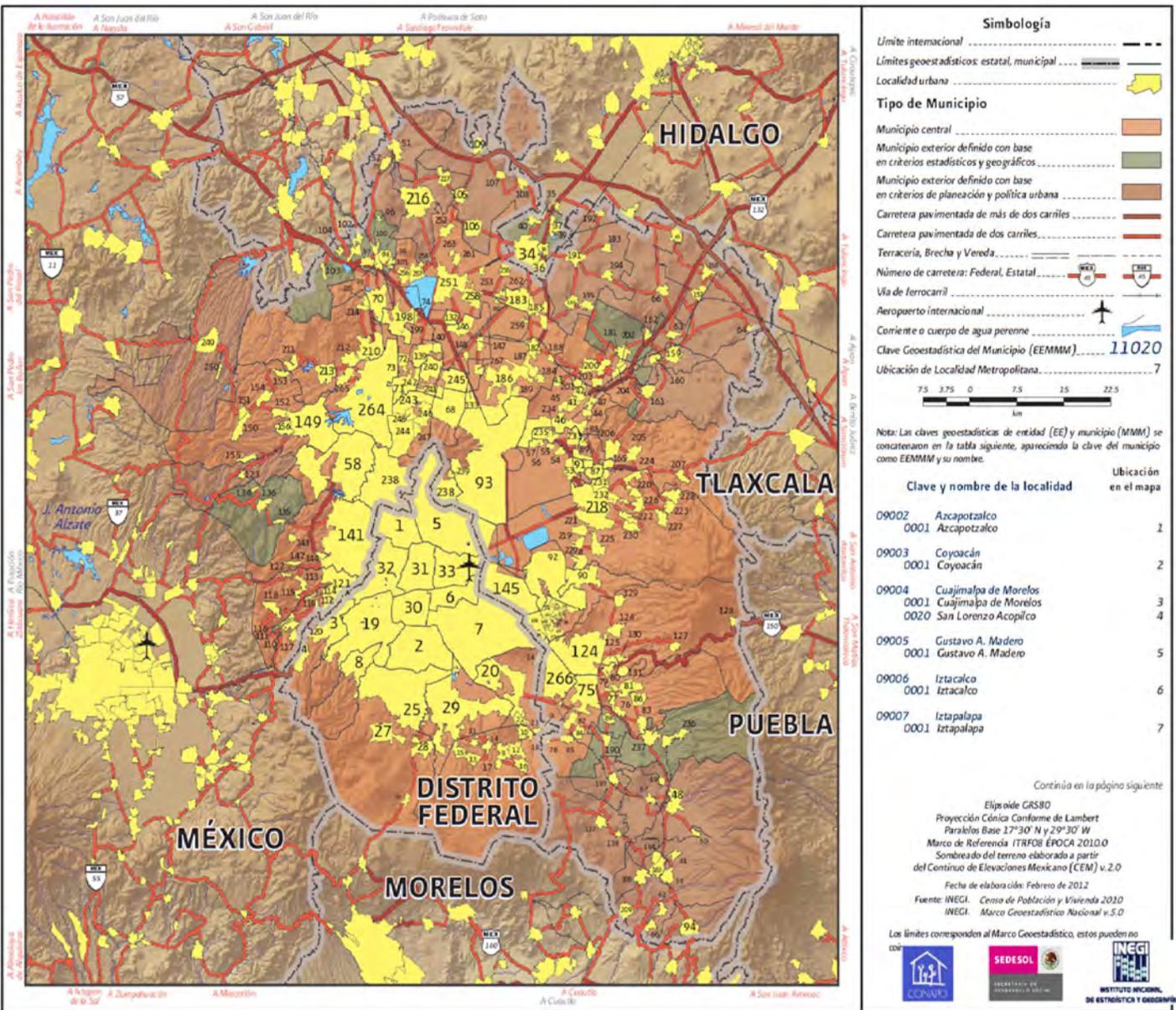
TERCERO.- Publíquese en la Gaceta Oficial del Distrito Federal.

Dado en la residencia oficial del Gobierno del Distrito Federal en la Ciudad de México, Distrito Federal a los once días del mes de febrero del año dos mil trece. EL JEFE DE GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL, MIGUEL ÁNGEL MANCERA ESPINOSA, FIRMA.- EL SECRETARIO DE GOBIERNO, HÉCTOR SERRANO CORTES.- FIRMA.- EL SECRETARIO DE OBRAS, LUIS ALBERTO RÁBAGO MARTÍNEZ.- FIRMA.



Plano de la Zona Metropolitana del Valle de México

Anexo 2



09008	La Magdalena Contreras								
0001	San Salvador Atenco	8	15011	Atenco	53	15035	Huahuilco	95	
09009	Milpa Alta	9	0001	San Salvador Atenco	54	0001	Huahuilco	95	
0001	Villa Milpa Alta	10	0002	San Cristóbal Neotquitpec	55	0006	El Dorado Huahuilco	97	
0011	San Antonio Tecomil	11	0004	Santa Isabel Ixcapán	56	0008	Saltillo	97	
0015	San Bartolomé Xicomula	12	0013	Nueva Santa Rosa	57	0009	San Bartolo	98	
0017	San Francisco Tecopa	13	0029	Campes. Ampliación Sur a Rosa		0012	San Pedro Xalpa	99	
0024	San Pablo Ozotemp	14	15013	Atzacán de Zaragoza	58	0013	Santa María	100	
0029	San Pedro Atocpán	15	0001	Cuadri López Mateos		0019	Ex-Hacienda de Jilpa	101	
0036	San Salvador Cuauhtenco	16	15015	Atlatla	59	0027	Colonia Santa Teresita	102	
0033	Santa Ana Tlacoyuca	17	0005	San Andrés Tlalamec	60	0028	Unidad San Miguel Jajalpa	103	
0152	San Lorenzo Tlacoyuca	18	0006	San Juan Tehuacán	61	0030	Villa URB del Rey	104	
0300	San Nicolás Tetelco	19	0007	San Juan Tepesculco	62				
09010	Álvarez Obregón		15016	Aspasuco	63				
0001	Álvarez Obregón	19	0001	Aspasuco	63	15036	Huaypaxtla	105	
09011	Tilhuac	20	0006	Jaltrepac	64	0001	Huaypaxtla	105	
0011	San Andrés Miquic	21	0016	Santa María Ahucac	65	0006	Jilotezingo	106	
0021	San Juan Ixcapán	22	0017	Santo Domingo Azteca	66	0007	Nopala (Gusdalupe Nopala)	107	
0024	San Nicolás Tetelco	23	0001	Santo Domingo Azteca	66	0008	San Francisco Zateasco	108	
0026	Santa Catalina Techahuacán	24	15017	Ayupango	67	0009	Santa María Ahobapán	109	
09012	Tlalpán	25	0001	Ayupango de Gabriel Barrios M.		15037	Huahuilco	110	
0001	Tlalpán	25	0001	Aspasuco	63	0001	Huahuilco	110	
0019	Perre (El Guirid)	26	0006	Jaltrepac	64	0005	Dos Ríos	111	
0026	San Miguel Ajusco	27	0016	Santa María Ahucac	65	0009	Jesús del Monte	112	
0027	San Miguel Topilejo	28	0017	Santo Domingo Azteca	66	0013	Margdalena Chichicapa	113	
09013	Xochimilco	29	15020	Casaca de Berochbal	68	0018	San Bartolomé Coatepec	114	
0001	Xochimilco	29	0001	San Francisco Coatepec		0019	San Cristóbal Tecolucan	115	
09014	Bento Juárez	30	15022	Coacatlán	69	0021	San Francisco Ayotuzco	116	
0001	Bento Juárez	30	0001	Coacatlán	69	0023	San Juan Yautepec	117	
09015	Cuahtémoc	31	15023	Coyotepac	70	0024	Santa Cruz Ayotuzco	118	
0001	Cuahtémoc	31	0001	Coyotepac	70	0025	Santiago Vancutlapan	119	
09016	Miguel Hidalgo	32	15024	Cuautilán	71	0026	Zacamilpa	120	
0001	Miguel Hidalgo	32	0001	Cuautilán	71	0071	Naucapán de Juárez	121	
09017	Venustiano Carranza	33	0088	San Mateo Itzacolco	72	0089	El Huelo	122	
0001	Venustiano Carranza	33	0111	Galana Cuauhtlán	73	15038	Isidro Fabela	123	
13069	Tzayuca	34	0124	La Providencia	74	0001	Tizatl de Fabela	124	
0001	Tzayuca	34	15025	Chico	75	0001	tetrapuca	125	
0002	El Carmen	35	0001	Chico de Dios Guarrubas	75	0003	San Buenaventura	126	
0008	Huiztla	36	0002	La Candelaria Tlalpa	76	0004	Coatepec	127	
0010	El Cid	37	0003	San Gregorio Cuauhtzingo	76	0007	General Manuel Avila Camacho	128	
0019	Tepojaco	38	0010	San Juan Tecapan	77	0011	Río Frio de Juárez	129	
0042	Don Antonio	39	0012	San Juan Amehitico	78	0012	San Francisco Acuautla	130	
0044	Haciendas de Tzayuca	40	0014	San Mateo Cuatrecas	80	0064	Jorge Jiménez Cardi	131	
15002	Acachuan de Nezahualcóyotl	41	0016	San Mateo Huixtlingo	82	0151	San Jerónimo Cuatro Vientos (San Jerónimo)	131	
0005	San Bartolo	42	0017	San Mateo Tlacapán	83				
0008	San Marcos Nequatlá	43	0019	San Pablo Atzacán	84	15044	Jaltenco	132	
0011	San Pedro Tepetitlán	44	0021	Santa Catalina Ayotzingo	85	0001	Jaltenco	133	
0012	Santa Catalina	45	0021	Santa María Huehuetlco	86	0020	Albarrada Jaltenco	133	
0015	Tepicpán	46	15028	Chauitla	87	15046	Jilotezingo	134	
0016	San Miguel Xometla	47	0001	Chauitla	87	0001	Santa Ana Jilotezingo	135	
15009	Amezcacaca	48	0006	Ocopingo	88	0003	San Luis Ayucan	135	
0001	Amezcacaca de Juárez	49	0006	Santiago Chimalpa (Chimalpa)	89	0005	Santa María Mazatlá	136	
0005	San Francisco Zentlalpán	50	15029	Chicolapan	90	0001	Juchitepec	137	
0006	San Pedro Venapa	51	0001	Chicolapan de Juárez	90	0002	San Matías Cuajingo	138	
15010	Apasco	52	15030	Chiconauac	91	0001	Juchitepec de Mariano Rivapalacio	138	
0001	Apasco	52	0001	Chiconauac de Juárez	91	0002	San Matías Cuajingo	139	
0007	Santa María Apasco	52	15031	Chimilhuacán	92	0005	Melchor Ocampo	140	
			0001	Chimilhuacán	92	0001	Melchor Ocampo	140	
			15033	Escatpec de Morelos	93	0005	San Francisco Tepojaco	141	
			0001	Escatpec de Morelos	93	15057	Naucapán de Juárez	141	
			15034	Escatzingo	94	0088	San Francisco Chimalpa	142	
			0001	Escatzingo de Hidalgo	94	0098	Santiago Tepatlaco	143	
						0267	Ejido de San Francisco Chimalpa	144	
						15058	Nezahualcóyotl	145	
						0001	Cuadri Nezahualcóyotl	145	





15059	Nextlalpan	146	15089	Tenango del Aire	197	0026	San Pablo de las Salinas	245
0001	Santa Ana Nextlalpan	147	0001	Tenango del Aire		0068	Fuencielva del Valle	246
0017	San Miguel Jaltrescán	148	15091	Teoloyucan	198	0069	Ampliación San Marcos (Colonia Solidaridad)	247
0058	Ex-Hacienda Santa Inés		0010	San Bartolomé	199	0072	Colonia Lázaro Cárdenas (Los Hornos)	248
15060	Nicolás Romero	149	15092	Teotihuacán	200	15112	Villa del Carbón	249
0001	Villa Nicolás Romero	150	0001	Teotihuacán		0011	Loma Alta	250
0003	Quinto Barrio (Ejido Cahuacán)	151	0002	Atzacotlán	201	15120	Zumpango	251
0004	Santa María Magdalena Cahuacán	152	0003	Atzacotlán	202	0013	Santa María Cuevas (Curvas)	252
0016	Progreso Industrial	153	0019	San Lorenzo Tlalmilolpan	203	0014	Arbolada los Sauces	253
0018	San Francisco Magaj	154	0020	San Sebastián Xobapa	204	0023	Colonia Lázaro Cárdenas del Río	254
0020	San José el Viejo	155	15093	Tepejaltocac	205	0041	San Bartolo Cuautlilpan	255
0025	Transfiguración	156	0001	Tepejaltocac de Hidalgo	206	0045	San José de la Loma	256
0082	Veintidós de Febrero		0003	Concepción Jolulpan	207	0057	San Juan Zitlaltepec	257
15061	Nepaltepec	157	0014	Santo Tomás Apulhuasco (Santo Tomás)	208	0054	San Sebastián	258
0001	Nepaltepec	158	15094	Tepejilapa	209	0056	Santa Lucía	259
0004	San Felipe Teotitlán		0001	Tepejilapa	210	0057	Colonia Santa Lucía	260
15065	Otumba	159	0002	República de San Juanes de la Cruz	211	0175	Fraccionamiento la Trinidad	261
0001	Otumba de Gómez Frías	160	15095	Tepestratán	212	0198	Paseos de San Juan	262
0007	Cuatriciénega	161	0001	Tepestratán	213	0204	Villas de la Laguna	263
0011	Ocotipac	162	0005	Cañada de Cueros	214	15121	Cuautitlán Izcalli	264
0019	Santiago Tolman		0021	San Mateo Xaloc	215	0020	Huilingo	265
15068	Otumba	163	0026	Santiago Cuautlilpan	216	15122	Valle de Chalco Solidaridad	266
0001	Zonas de Alzate	164	0073	Santa Cruz del Monte	217	0001	Xico	267
0007	San Mateo Teacac	165	0074	Ejido de Capotepec		15125	Tonanotla	
15069	Popolotla	166	15096	Tepehuacac	216	0001	Santa María Tonantla	
0001	Popolotla	167	0001	Tepehuacac	217			
15070	La Paz	168	0008	Tlapanaloya				
0001	Los Reyes Acapulpan	169	15099	Texcoco	218			
0005	La Magdalena Ahicpac	170	0012	Montecillo	219			
0028	San Sebastián Chimalpa	171	0016	La Purificación Tlaxiela	220			
0009	Tecamachalco	172	0020	San Bernardino	221			
0013	Emiliano Zapata	173	0022	San Diego Xochimanco	222			
0017	Profesor Carlos Hank González	174	0024	San Jerónimo Amanalco	223			
0019	El Pino	175	0025	San Joaquín Coapango	224			
0036	Arenal	176	0029	San Miguel Coahuilchán	225			
0037	Bosques de la Magdalena	177	0030	San Miguel Tlalixtán	226			
0038	Lomas de San Sebastián	178	0035	Santa Catarina del Monte	227			
0039	Lomas de Alcazote	179	0041	Santa María Tezcuauhtla	228			
0040	San Isidro	180	0042	Santiago Cuautlilpan	229			
0041	San José las Palmas		0043	Tepehuacac	230			
0042	Trechachitla		0045	Santa María Tulancingo	231			
0043	Unidad Acapulpan		0048	Xicotlán	232			
15075	San Martín de las Pirámides	181	15100	Tzozuyuca	233			
0001	San Martín de las Pirámides	182	0001	Tzozuyuca	234			
15081	Teclamac	183	0002	Tequisitlán	235			
0001	Teclamac de Felipe Villanueva	184	0007	Ejido de Tequisitlán Primero				
0004	Los Reyes Alzate	185	15103	Tlaxiahuac	236			
0009	San Pablo Teclaco	186	0001	Tlaxiahuac de Velázquez	237			
0012	Santa María Ajolotpan	187	0005	San Rafael				
0019	Ojo de Agua	188	15104	Tlalrepantla de Baz	238			
0025	San Martín Aczacatepec	189	0105	Puerto Escondido	239			
0050	Fraccionamiento Santa Cruz Teclamac		0105	Puerto Escondido				
0098	Fraccionamiento Social Progresivo		0108	Tultepec	240			
15083	Temamatla	190	0014	Santiago Teyahuac	241			
0001	Temamatla	191	0013	Fraccionamiento Paseos de Tultepec II	242			
15084	Temascalapa	192	15109	Tulitlán	243			
0004	Indhuaca de Cuauhtémoc	193	0001	Tulitlán de Mariano Escobedo	244			
0011	San Bartolomé Actopan	194	0003	Buenavista				
0013	San Juan Tezalco	195						
0014	San Luis Tecuahuacán	196						
0017	Santa Ana Tlachhuajpa	196						

Fuente: Instituto Nacional de Estadística y Geografía, “Zona Metropolitana del Valle de México”, Censo de Población y Vivienda 2010, *Marco Geoestadístico Nacional*, CONAPO/ SEDESOL/ INEGI, febrero de 2012.

Adrián Benítez Ruiz





Anexo 3 Mapa del Distrito Federal



Fuente: Gobierno del Distrito Federal, México, [en línea], disponible en sitio web:
http://www.df.gob.mx/images/docs/mapa_df_color.pdf.

Adrián Benítez Ruiz





Anexo 4

Nota periodística sobre colaboración metropolitana en materia de servicios públicos urbanos en el Valle de México

Presidente: Jorge Kahwagi Gastine / Vicepresidente: Jorge Kahwagi Macari /
Director Gral.: Guillermo Ortega Ruiz / Gerente general: Lic. Rafael García Garza



Trabajan GDF y estado de México en recuperación de calzada Vallejo

NOTIMEX | [CIUDAD](#)

2007-11-24 | Hora de creación: 00:00:00 | Última modificación: 00:14:47

El Gobierno del Distrito Federal, tres delegaciones políticas y el municipio de Tlalnepantla iniciaron una megabrigada de recuperación de imagen urbana en la calzada Vallejo, en el que participan más de dos mil trabajadores. El secretario de Obras y Servicios del Gobierno del Distrito Federal, Jorge Arganis Díaz Leal, informó que a partir de este sábado y hasta la primera quincena de diciembre se llevarán a cabo programas de reencarpetado, bacheo y recuperación de áreas verdes en la zona. También se dará mantenimiento a puentes vehiculares, luminarias, se construirán y rehabilitarán guarniciones y banquetas, y se retirará grafiti en muros y bardas, entre otras obras. En la brigada participa personal del estado de México y del Distrito Federal, como parte de la caravana de limpieza que se desarrolla en varios puntos del valle de México. Hasta el momento se ha trabajado en 56 puntos con la participación unas 12 mil personas. El funcionario detalló que para esos trabajos se han utilizado 15 mil litros de pintura, han llevado a cabo 20 mil podas y dado mantenimiento en 680 mil metros cuadrados de áreas verdes. De igual forma se han realizado 860 reposiciones y reparaciones de luminarias, barrido manual de 285 kilómetros y reparado 470 baches. Los jefes delegacionales en Azcapotzalco, Alejandro Carbajal; en Gustavo A. Madero, Francisco Chiguil, y en Cuauhtémoc, José Luis Muñoz Soria, así como el presidente municipal de Tlalnepantla, Marco Antonio Rodríguez, ratificaron su disposición de trabajar para recuperar esa vialidad. Cada delegación realizará los trabajos de recuperación de imagen urbana en las demarcaciones que les corresponda. Los funcionarios hicieron énfasis en que pese a tratarse de gobiernos provenientes de distintas ideologías hicieron a un lado las diferencias para trabajar juntos por el bien de la población. agi

Fuente: http://www.cronica.com.mx/nota.php?id_notas=334708, en BENÍTEZ RUIZ, Adrián, *La Megabrigada como estrategia para el mejoramiento de la prestación de los servicios públicos en la Delegación Azcapotzalco, administración 2006-2009*, tesis de licenciatura en Ciencias Políticas y Administración Pública (AP), México, UNAM, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, 2012, p. 107.

Adrián Benítez Ruiz





Anexo 5

Nota periodística sobre colaboración Delegacional y Municipal en materia de servicios públicos urbanos

La Jornada

Usted está aquí: domingo 26 de octubre de 2008 → Capital → Tlalnepantla y Azcapotzalco construirán distribuidor vial

Tlalnepantla y Azcapotzalco construirán distribuidor vial

Josefina Quintero M.

En enero próximo las administraciones del Tlalnepantla, en el estado de México, y de la delegación Azcapotzalco, en el Distrito Federal, comenzarán la construcción de un distribuidor vial que conectará ambas entidades y agilizará el tránsito vehicular en la zona de ingreso a la capital.

Los recursos a erogar, informó el jefe delegacional de Azcapotzalco, Alejandro Carbajal, se calcularon en 200 millones de pesos y serán asignados mediante el Fondo Metropolitano. La nueva vía está proyectada para pasar por la avenida Las Armas.

Al término de la megabrigada encargada de remozar seis kilómetros de la zona limítrofe de los municipios de Tlalnepantla, Naucalpan, en el estado de México, y Azcapotzalco, en el DF, el funcionario manifestó que el proyecto no sólo beneficiará al municipio mexiquense, sino al Distrito Federal.

Cerca de las 10 horas comenzó la megabrigada en la calle Zempoaltecas y avenida Las Armas, en la colonia Hacienda El Rosario. Más de 300 trabajadores realizaron las obras de recuperación de espacios públicos, pintura, retiro de escombros, limpieza de coladeras pluviales, cajeteo, poda de pasto y árboles, borrado de grafitis, balizamiento de guarniciones, mantenimiento de alumbrado público y cambio de luminarias, entre otras acciones.

Entre los participantes, además del jefe delegacional de Azcapotzalco, estuvieron el secretario del Ayuntamiento de Naucalpan, Antonio Álvarez, y el presidente municipal de Tlalnepantla, Marco Antonio Rodríguez Hurtado

Fuente: <http://www.jornada.unam.mx/2008/10/26/index.php?section=capital&article=037n2cap>; en BENÍTEZ RUIZ, Adrián, *La Megabrigada como estrategia para el mejoramiento de la prestación de los servicios públicos en la Delegación Azcapotzalco, administración 2006-2009*, tesis de licenciatura en Ciencias Políticas y Administración Pública (AP), México, UNAM, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, 2012, p. 105.

Adrián Benítez Ruiz





Anexo 6

Criterio de interpretación Administrativa del Decreto publicado en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el día 12 de febrero de 2013



GACETA OFICIAL DEL DISTRITO FEDERAL

Órgano de Difusión del Gobierno del Distrito Federal

DÉCIMA SÉPTIMA ÉPOCA

19 DE FEBRERO DE 2013

No. 1546

Í N D I C E

ADMINISTRACIÓN PÚBLICA DEL DISTRITO FEDERAL

Jefatura de Gobierno

- ◆ Decreto por el que se establecen los Lineamientos para la Accesibilidad Universal y la Atención Prioritaria de las Personas con Discapacidad y en Situación de Vulnerabilidad en las Dependencias, Órganos Desconcentrados y Entidades de la Administración Pública del Distrito Federal 4

Secretaría de Turismo

- ◆ Aviso por el que se da a conocer el listado de conceptos, cuotas y tarifas autorizadas a la Secretaría de Turismo del D.F. que aplicarán durante la vigencia de las Reglas para el Control y Manejo de los Ingresos que se Recauden por Concepto de Aprovechamientos y Productos que se asignen a las Dependencias, Delegaciones y Órganos Desconcentrados que los generen, mediante el mecanismo de aplicación automática de recursos 7

Consejería Jurídica y de Servicios Legales

- ◆ Criterio de Interpretación Administrativa del Decreto publicado en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el día 12 de Febrero de 2013 8
- ◆ Lineamientos para otorgar el Visto Bueno previo al ejercicio de los recursos autorizados para cubrir los gastos por conciliaciones de juicios en trámite promovidos en contra de la Administración Pública del Distrito Federal o por liquidaciones de laudos emitidos o sentencias definitivas dictados por autoridad competente favorables a los trabajadores al servicio de la Administración Pública del Distrito Federal, para el año 2013. 11

Secretaría de Desarrollo Rural y Equidad para las Comunidades

- ◆ Aviso por el que se dan a conocer los Lineamientos específicos para acceder a los Programas Sociales de la Secretaría de Desarrollo Rural y Equidad para las Comunidades bajo la modalidad de demanda 16
- ◆ Nota aclaratoria al Aviso por el que se dan a conocer las Reglas de Operación 2013 de los Programas Sociales de la Secretaría de Desarrollo Rural y Equidad para las Comunidades, publicadas en la Gaceta Oficial del Distrito Federal, número 1532, de fecha 29 de enero de 2013 36



CONSEJERÍA JURÍDICA Y DE SERVICIOS LEGALES

CRITERIO DE INTERPRETACIÓN ADMINISTRATIVA DEL DECRETO PUBLICADO EN LA GACETA OFICIAL DEL DISTRITO FEDERAL EL DÍA 12 DE FEBRERO DE 2013

JOSÉ RAMÓN AMIEVA GÁLVEZ, Consejero Jurídico y de Servicios Legales, con fundamento en los artículos 12 Fracción VI del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal y 35 Fracción VII de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal, y

CONSIDERANDO

Que el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal en su artículo 12, Fracción VI establece como uno de los principios estratégicos que debe atender la organización política y administrativa del Distrito Federal la simplificación, agilidad, economía, información, precisión, legalidad, transparencia e imparcialidad en los procedimientos y actos administrativos en general;

Que en términos del artículo 35 Fracción VII de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal es atribución de la Consejería Jurídica y de Servicios Legales definir, unificar, sistematizar y difundir los criterios para la interpretación de las disposiciones jurídicas que normen el funcionamiento de la Administración Pública del Distrito Federal, así como unificar los criterios que deben seguir las dependencias, órganos desconcentrados y entidades de la Administración Pública del Distrito Federal.

Que con fecha doce de febrero de dos mil trece se publicó en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el Decreto por el que se crea el Órgano Desconcentrado Denominado Agencia de Gestión Urbana de la Ciudad de México, como un órgano desconcentrado de apoyo a las actividades del Jefe de Gobierno del Distrito Federal con objeto de garantizar la coordinación y colaboración eficiente entre las dependencias, órganos desconcentrados, órganos político administrativos y entidades de la Administración Pública del Distrito Federal que tengan a su cargo el diseño y ejecución de políticas, programas y acciones en materia de servicios públicos urbanos y funcionalidad de la vía pública.

Que para la realización de sus fines, en el artículo Segundo, Fracción V del Decreto referido en el considerando que antecede se dotó a la Agencia de Gestión Urbana de la Ciudad de México entre otras, de atribuciones para conocer, analizar, sistematizar y autorizar la realización de obra pública y el otorgamiento de permisos, licencias o autorizaciones que tengan impacto en la funcionalidad de la vía pública que lleven a cabo las dependencias, órganos desconcentrados, unidades administrativas y entidades de la administración pública del Distrito Federal, haciendo en su caso las observaciones y/o recomendaciones que considere pertinentes.

Que para garantizar que los procedimientos administrativos que se encomiendan a la Agencia de Gestión Urbana se lleven a cabo bajo los principios de simplificación, agilidad, economía, información, precisión, legalidad, transparencia e imparcialidad, evitando en todo momento cualquier duplicidad o descoordinación entre las diferentes áreas administrativas que tienen a su cargo la realización de obra pública y la prestación de servicios urbanos es conveniente que en ejercicio de sus atribuciones, esta Consejería Jurídica y de Servicios Legales defina un criterio de interpretación del artículo Segundo, Fracción V del Decreto por el que se crea el Órgano Desconcentrado Denominado Agencia de Gestión Urbana de la Ciudad de México a efecto de determinar los alcances de la atribución que se confiere al organismo desconcentrado relativa a *autorizar la realización de obra pública y el otorgamiento de permisos, licencias o autorizaciones que tengan impacto en la funcionalidad de la vía pública que lleven a cabo las dependencias, órganos desconcentrados, unidades administrativas y entidades de la Administración Pública del Distrito Federal.*

En aras de lo expuesto, con relación al artículo Segundo Fracción V del Decreto por el que se crea el Órgano Desconcentrado Denominado Agencia de Gestión Urbana de la Ciudad de México se emite el presente

CRITERIO DE INTERPRETACIÓN

PRIMERO: La facultad conferida al organismo desconcentrado Agencia de Gestión Urbana de la Ciudad de México en el artículo Segundo, Fracción V del Decreto por el que se Crea el Órgano Desconcentrado Denominado Agencia de Gestión Urbana de la Ciudad de México consistente en *"... autorizar la realización de obra pública y el otorgamiento de permisos, licencias o autorizaciones que tengan impacto en la funcionalidad de la vía pública que lleven a cabo las dependencias,*



órganos desconcentrados, unidades administrativas y entidades de la administración pública del Distrito Federal, haciendo en su caso las observaciones y/o recomendaciones que considere pertinentes;" debe ser interpretada de forma integral y armónica en el contexto del conjunto de atribuciones que se le confieren en su Decreto de creación.

SEGUNDO: La facultad que se enuncia en el punto inmediato que antecede debe ejercerse de manera congruente con el artículo Primero del Decreto de creación de la Agencia de Gestión Urbana de la Ciudad de México, en el que se establece como su objetivo principal garantizar la coordinación y colaboración eficiente entre las dependencias, órganos desconcentrados, órganos político administrativos y entidades de la Administración Pública del Distrito Federal que tengan a su cargo el diseño y ejecución de políticas, programas y acciones en materia de servicios públicos urbanos y funcionalidad de la vía pública. Por lo tanto la facultad contenida en el artículo Segundo ya transcrita no puede interpretarse como un requisito previo y adicional a los ya establecidos por la normatividad vigente para la realización y contratación de obra pública y el otorgamiento de permisos, licencias o autorizaciones que tengan impacto en la funcionalidad de la vía pública ya que esto ocasionaría duplicidad lo que sería incongruente con la coordinación, colaboración y eficiencia que la Agencia debe garantizar así como con los principios de simplificación, agilidad, economía, información, precisión, legalidad, transparencia e imparcialidad en los procedimientos y actos administrativos que establece el Estatuto de Gobierno.

TERCERO: En ese orden, la facultad de "autorizar" objeto del presente análisis debe ser congruente con las facultades que se confieren a la Agencia de Gestión Urbana de la Ciudad de México en las Fracciones VI, VII, VIII y IX de su Decreto de creación y que se refieren a:

VI.- Emitir lineamientos, manuales y demás instrumentos jurídico administrativos que considere convenientes para la programación de la obra pública y la realización de acciones institucionales a cargo de las dependencias, órganos desconcentrados, órganos político-administrativos y entidades de la Administración Pública que puedan incidir o tener un impacto en la prestación de los servicios públicos urbanos o en la funcionalidad y movilidad urbana;

VII.- Armonizar con criterios de prelación lógica la programación y ejecución de obras públicas de las dependencias, órganos desconcentrados, unidades administrativas, órganos político-administrativos o entidades de la Administración Pública del Distrito Federal para evitar duplicidades, dispersión y/o desfase en su ejecución;

VIII. Comunicar a las dependencias, órganos desconcentrados, órganos político-administrativos o entidades de la Administración Pública del Distrito Federal cuando pretendan realizar obra pública o realizar alguna de las acciones previstas en el presente Decreto, que las mismas, resulten duplicadas, inconexas, desfasadas o contradictorias, haciendo las recomendaciones necesarias para evitar estas desviaciones;

IX.- Realizar diagnósticos sobre los programas de planificación urbana que inciden en la movilidad de la población de la Ciudad, y coordinar e instrumentar las estrategias para la implementación de programas y acciones encaminados a la solución de la problemática inherente a la movilidad urbana, así como convenir y acordar con dependencias, órganos desconcentrados, unidades administrativas y órganos político-administrativos del Distrito Federal, la ejecución de los programas integrales de movilidad urbana que instrumenten para resolver la problemática en el Distrito Federal"

CUARTO: En concordancia con lo expuesto, esta facultad de autorizar debe entenderse como parte de las actividades que en ejercicio de sus atribuciones lleva a cabo la Agencia de Gestión Urbana de la Ciudad de México y que se traducen en la emisión de lineamientos, manuales y demás instrumentos jurídico administrativos, la armonización de criterios de prelación lógica para la programación y ejecución de obra pública para evitar duplicidades, dispersión y/o desfase en su ejecución y la comunicación a las dependencias, órganos desconcentrados, órganos político administrativos o entidades de la Administración Pública del Distrito Federal cuando pretendan realizar obra pública o acciones en materia de servicios públicos urbanos y funcionalidad en la vía pública, y no como un requisito previo, adicional o un trámite administrativo extraordinario que deban cumplir los entes públicos.

Ya que de acuerdo con lo señalado en la fracción tercera del propio artículo segundo la Agencia de Gestión Urbana de la Ciudad de México deberá sistematizar y estandarizar la información generada en las materias de prestación de servicios públicos urbanos, la funcionalidad de la vía pública y el uso y aprovechamiento del subsuelo.

QUINTO: Lo anterior no implica detrimento alguno en las facultades de la Agencia de Gestión Urbana de la Ciudad de México que limiten su funcionamiento o la realización de sus objetivos toda vez que según lo establece el artículo Décimo Tercero de su Decreto de creación, los lineamientos, manuales, reglamentos, normas, observaciones y recomendaciones que



expida la Agencia de Gestión Urbana de la Ciudad de México en el ejercicio de sus atribuciones serán obligatorios para las dependencias, órganos desconcentrados, unidades administrativas y entidades de la Administración Pública del Distrito Federal.

SEXTO: El presente criterio interpretativo es de observancia obligatoria para las dependencias, órganos desconcentrados, unidades administrativas y entidades de la administración pública del Distrito Federal.

TRANSITORIOS

PRIMERO.- Publíquese en la Gaceta Oficial del Distrito Federal.

SEGUNDO.- El presente decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación.

EL CONSEJERO JURÍDICO Y DE SERVICIOS LEGALES

(Firma)

MTRO. JOSÉ RAMÓN AMIEVA GÁLVEZ.

Anexo 7

Formato artículo 14 fracción XI, AGU

La Calendarización, las minutas y las actas de las reuniones públicas



Agencia de Gestión Urbana
de la Ciudad de México

Artículo 14 fracción XI
La Calendarización las minutas y las actas de las reuniones Públicas

Periodo que se informa	Tipo de reunión pública	Fecha en que se	Temas de la Sesiones	Vincular al documento correspondiente (minuta)	Vincular al documento correspondiente (acta y/o versión)
12 de febrero de 2013 al 16 de abril de 2013	Primera Sesión Ordinaria e Instalación del Consejo Directivo de la Agencia de Gestión Urbana de la Ciudad de México.	17 de abril de 2013	<ol style="list-style-type: none"> 1.- Lista de Asistencia y Verificación de Quórum. 2.- Lectura y aprobación de la Orden del Día. 3.- Presentación del Titular de la Agencia de Gestión Urbana de la Ciudad de México. 4.- Instalación del Consejo Directivo del Órgano Desconcentrado Agencia de Gestión Urbana de la Ciudad de México. 5.- Aprobación del Manual de Integración y Funcionamiento del Consejo Directivo de la Agencia de Gestión Urbana de la Ciudad de México. 6.- Aprobación de la organización interna de la Agencia de Gestión Urbana de la Ciudad de México. 7.- Propuesta de los nombramientos conforme a lo dispuesto por el artículo Noveno fracción VI, del Decreto de creación de la Agencia de Gestión Urbana de la Ciudad de México. 8.- Propuesta de Calendario de Sesiones. 9.- Asuntos Generales. 10.- Clausura de la Sesión. 		Acta de Sesión
17 de abril al 16 de julio de 2013	Segunda Sesión del Consejo Directivo de la Agencia de Gestión Urbana de la Ciudad de México.	17 de julio de 2013	<ol style="list-style-type: none"> 1.- Lista de Asistencia y Verificación de Quórum. 2.- Lectura y aprobación de la Orden del Día. 3.- Lectura y aprobación del acta de la 1ª Sesión Ordinaria e Instalación del Consejo Directivo de la Agencia de Gestión Urbana de la Cd. de México. 4.- Presentación del programa de trabajo del ejercicio 2013 de la Agencia de Gestión Urbana de la Cd. de México para su aprobación. 5.- Informe sobre previsiones de ingresos en el ejercicio 2013 de la Agencia de Gestión Urbana de la Cd. de México para su conocimiento. 6.- Informe sobre el Proyecto de Presupuesto Anual del ejercicio 2013 de la Agencia de Gestión Urbana de la Ciudad de México para su conocimiento. 7.- Informe sobre el programa Operativo Anual del ejercicio 2013 de la Agencia de Gestión Urbana de la Ciudad de México para su conocimiento. 8.- Presentación del informe de actividades del periodo comprendido entre el 13 de febrero y el 30 de junio del año 2013 de la Agencia de Gestión Urbana de la Ciudad de México. 9.- Presentación del Reporte Relativo al ejercicio presupuestal con corte al 30 de junio del 2013 para su aprobación. 10.- Informe sobre las Políticas, Programas y líneas de Acción del Organismo y su debida congruencia con los contratos que el Órgano desconcentrado celebre con terceros en materia de adquisiciones, arrendamientos, administración de bienes y prestación de servicios, para su conocimiento. 11.- Seguimiento de acuerdos tomados en la 1ª sesión ordinaria del consejo directivo de la Agencia de Gestión Urbana de la Ciudad de México. 12.- Asuntos Generales 13.- Clausura de la Sesión 		No se cuenta aún con el acta de la sesión por encontrarse en proceso de formalización.
17 de julio al 16 de octubre de 2013	Tercera Sesión del Consejo Directivo de la Agencia de Gestión Urbana de la Ciudad de México.	17 de octubre de 2013	Aún no se realiza.	Aún no se realiza.	Aún no se realiza.
17 de octubre al 10 de diciembre de 2013	Cuarta Sesión del Consejo Directivo de la Agencia de Gestión Urbana de la Ciudad de México.	11 de diciembre de 2013	Aún no se realiza.	Aún no se realiza.	Aún no se realiza.

Área responsable: Dirección General de Estrategia y Funcionalidad Urbana

Fecha de Actualización: 30 de octubre de 2013

Fecha de Validación: 30 de octubre de 2013

Fuente: Formato del artículo 14 fracción XI de la LTAIPDF, La Calendarización, las minutas y las actas de las reuniones Públicas, Área responsable: Dirección General de Estrategia y Funcionalidad Urbana, fecha de actualización: 30 de octubre de 2013, fecha de validación: 30 de octubre de 2013, consultado el 23 de marzo de 2014 en: <http://www.agu.df.gob.mx/transparencia/articulo14/fraccion11/calendarizacion.pdf>.

Adrián Benítez Ruiz





Anexo 8

Carta de los Derechos de los Ciudadanos

23 de Mayo de 2013

GACETA OFICIAL DEL DISTRITO FEDERAL

5

CARTA DE DERECHOS DE LOS CIUDADANOS

La calidad en la gestión pública constituye una cultura transformadora que impulsa a la Administración Pública a su mejora permanente para satisfacer cabalmente las necesidades y expectativas de la ciudadanía con justicia, equidad, objetividad y eficiencia.

En ese sentido, los ciudadanos en sus relaciones con la Administración Pública tienen como Derechos principales a:

1. Recibir un trato igualitario y respetuoso, sin preferencias o discriminación de ningún tipo; exceptuando las personas con discapacidad y en situación de vulnerabilidad, a quienes se otorgará atención prioritaria en la realización de trámites y la prestación de servicios.
2. Recibir información transparente y suficiente sobre el estado y la actividad de los asuntos pendientes que haya tramitado ante las áreas de la Administración Pública del Distrito Federal.
3. Ser requerido para comparecer solo cuando así este previsto en la norma, previa cita informando objeto, lugar, fecha, hora de la misma y los efectos de no atenderla.
4. Obtener respuesta completa a su solicitud dentro del plazo establecido por los ordenamientos legales y, en su caso, ser informado previamente respecto a la procedencia de la afirmativa ficta.
5. Ser informado y canalizado a la autoridad competente, cuando decida interponer alguna queja y/o denuncia en contra de servidores públicos.
6. Conocer la identidad de las autoridades bajo cuya responsabilidad se encuentre algún trámite, servicio o procedimiento.
7. Recibir en los plazos legales las pruebas y los alegatos que sean considerados para la resolución.
8. Ser oído, en el trámite administrativo previamente a la emisión de la resolución, así como le sean resueltas sus dudas y ser atendido en los términos de las leyes u ordenamientos respectivos.
9. Ser indemnizado por daños y perjuicios, de conformidad con la Ley de Responsabilidad Patrimonial del Distrito Federal.
10. Expresar libremente las ideas de manera escrita, oral u otras formas, con la salvedad de los casos en que estas expresiones ataquen a la moral, a los derechos de terceros, perturben el orden público o constituyan la comisión de algún delito.
11. Que sea respetada su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones bajo el principio de legalidad; en caso de la existencia de un mandamiento, hacerlo de conocimiento por escrito debidamente fundado y motivado.
12. Tener conocimiento de que se efectuará una visita domiciliaria ordenada por la autoridad competente cuando ésta requiera cerciorarse y verificar que se haya cumplido la norma.
13. Actuar por sí mismo, por medio de representante o apoderado legal.
14. Autorizar a personas para oír y recibir toda clase de notificaciones y documentos.
15. Señalar representante común, cuando haya varios interesados.
16. Ser prevenidos por escrito, para subsanar la falta de requisitos o documentos de conformidad con lo que establezca la normatividad.
17. No atender requerimientos de documentos o información no prevista en una norma o que ya se encuentre en el expediente del procedimiento que se esté tramitando.
18. Ser orientado, recibir información y atención adecuada cuando presente un escrito ante una autoridad distinta.
19. Que le sean recibidos los escritos que presente en las unidades de recepción y que se haga constar si son originales.



20. Tener procedimientos acordes a la ley.
21. Que se le informe en cualquier momento la tramitación de un escrito o de asuntos en los que tenga interés jurídico y a solicitar copia de ellos.
22. Disfrutar y gozar por igual de los derechos humanos y las garantías individuales que otorgan la Constitución y los Tratados Internacionales suscritos por el Estado mexicano, atendiendo a los principios de no discriminación por origen étnico o nacionalidad, género, edad, capacidades diferentes, condición social, de salud, religión, preferencias sexuales, estado civil o cualquier otra.
23. Recibir Información Pública.
24. La protección de sus Datos Personales.

Con fundamento en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los Convenios y Tratados Internacionales suscritos por el Estado mexicano en la materia, el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, la Ley de Procedimiento Administrativo del Distrito Federal y demás derechos establecidos en los ordenamientos jurídicos vigentes.



FUENTES DE INFORMACIÓN

Bibliografía.

Autores.

1. BENÍTEZ RUIZ, Adrián, *La Megabrigada como estrategia para el mejoramiento de la prestación de los servicios públicos en la Delegación Azcapotzalco, administración 2006-2009*, tesis de licenciatura en Ciencias Políticas y Administración Pública (AP), México, UNAM, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, 2012, pp. 111.
2. BIRD, Richard M, SLACK, Enid, “Aspectos fiscales de la gobernabilidad metropolitana”, Londres, un ejemplo de gobierno de dos niveles, en ROJAS, Eduardo, CUADRADO-ROURA, Juan R, FERNÁNDEZ GÜELL, José Miguel, (Eds.) *Gobernar las Metrópolis*, Washington DC, Banco Interamericano de Desarrollo, 2005, pp. 555.
3. CÁRDENAS GRACIA, Jaime F, “Reflexiones sobre la Reforma Política al Distrito Federal”, en *Actualización Jurídica 1994*, serie G. estudios doctrinales, núm. 166, México, UNAM, IJ, 1994, pp. 273.
4. CASTELAZO, José R, “Una Propuesta de coordinación metropolitana”. Páramo del Campo y la Ciudad. Revista Cuatrimestral, año 2, número 4, marzo de 2004. Estado de México. CEMAPEM, en MEZA URÍAS, Jaqueline Esperanza, *La coordinación intergubernamental para el desarrollo metropolitano en el Estado de México: el caso de la Zona Metropolitana del Valle de México*, ponencia presentada en el IX Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, 2 – 5 nov. 2004, Madrid, España, pp. 18.
5. CHÁVEZ ALZAGA, Octavio, VILLASANA DÁVILA, Jaime, *El Administrador Municipal (City Manager) en México; un recuento a 2011*, el presente reporte ha venido actualizándose año tras año a partir del artículo “El Administrador Municipal y su viabilidad para México”, presentado por sus autores en el IV Congreso IGLOM celebrado del 24 al 26 de noviembre de 2005 en Guanajuato, Gto, International City/County Management Association (ICMA), pp. 29. [en línea], disponible en www.icma.org/latinoamerica.



6. COVARRUBIAS MORENO, Oscar Mauricio, *El problema de la Coordinación en el Gobierno Contemporáneo, Hacia un Estado Federal Coordinado*, México, Instituto de Administración Pública del Estado de México, 2006, pp.286.
7. CUADRADO-ROURA, Juan R, y FERNÁNDEZ GÜELL, José Miguel, “Las áreas metropolitanas frente al desafío de la competitividad”, en ROJAS, Eduardo, CUADRADO-ROURA, Juan R, FERNÁNDEZ GÜELL, José Miguel, (Eds.) *Gobernar las Metrópolis*, Washington DC, Banco Interamericano de Desarrollo, 2005, pp. 63-125.
8. DE BUEN RODRÍGUEZ, Odón *et al.*, (Coord.) *Programa de Acción Climática de la Ciudad de México 2008-2012*, México, Gobierno del Distrito Federal, Secretaría de Medio Ambiente del Distrito Federal y Banco Mundial, 2008, pp. 172.
9. FERNÁNDEZ RUIZ, Jorge, *Derecho Administrativo y Administración Pública*, México, Porrúa, 2009, pp. 660.
10. _____, *Derecho Administrativo II*, Lecciones de Cátedra, México, Facultad de Derecho, UNAM, 1995, pp. 154.
11. HERNÁNDEZ SÁNCHEZ, Mónica y LEAL GUTIÉRREZ, María Elena, “I La Administración Pública”, *República Jurídica Administrativa, Revista de la Asociación Estudiantil de Derecho Administrativo Hispanoamericano*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, No. 1, enero-junio, 2010, pp. 17-30.
12. KLINK, Jeroen, “Perspectivas recientes sobre la organización metropolitana. Funciones y gobernabilidad”, en ROJAS, Eduardo, CUADRADO-ROURA, Juan R, FERNÁNDEZ GÜELL, José Miguel, (Eds.) *Gobernar las Metrópolis*, Washington DC, Banco Interamericano de Desarrollo, 2005, pp. 555.
13. LEFÉVRE, Christian, “Gobernabilidad democrática de las áreas metropolitanas”, en ROJAS, Eduardo, CUADRADO-ROURA, Juan R, FERNÁNDEZ GÜELL, José Miguel, (Eds.) *Gobernar las Metrópolis*, Washington DC, Banco Interamericano de Desarrollo, 2005, pp. 555.
14. PAVÓN ROMERO, Yuri, “Servicios públicos, legitimadores de los sistemas democráticos estables”, en CIENFUEGOS SALGADO, David y RODRÍGUEZ LOZANO, Luís Gerardo, (Coords.) *Actualidad de los Servicios Públicos en Iberoamérica*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2008, serie Doctrina Jurídica, pp. 712.



15. PRADILLA COBOS, Emilio, “Zona Metropolitana del Valle de México: Avances y límites de la coordinación metropolitana”, ponencia presentada en el Coloquio *Observatorio de la transición en el Distrito Federal*, México D.F., 7 y 8 de febrero de 2001, pp. 15.
16. RAMÍREZ KURI, Patricia, “Gobierno local”, en BACA OLAMENDI, Laura, BOKSER-LIWERANT, Judit, CASTAÑEDA, Fernando, CISNEROS, Isidro H. y PÉREZ FERNÁNDEZ DEL CASTILLO, Germán. (Comps.) *Léxico de la Política*. México, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales/ Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología/ Fundación Heinrich Böll/ Fondo de Cultura Económica, 2000, pp. 831.
17. REYES ZÚÑIGA, Maximiliano, “Índice de Capitalidad para el Distrito Federal”, ponencia presentada en el Foro *Los Retos de la Reforma Política: Índice de Capitalidad y Desarrollo Metropolitano*, 22 y 23 de marzo de 2010, México D.F., pp. 12.
18. RODRÍGUEZ, Alfredo y OVIEDO, Enrique, *Gestión urbana y gobierno de áreas metropolitanas*, Santiago de Chile, ONU/ CEPAL, mayo de 2001, pp. 47.
19. SÁNCHEZ BRINGAS, Enrique, *Derecho Constitucional*, México, Porrúa, 2009, pp. 791.
20. SÁNCHEZ GONZÁLEZ, José Juan, *La Administración Pública como Ciencia, su objeto y su estudio*, México, Instituto de Administración Pública del Estado de México, Plaza y Valdés, 2001, pp. 313.
21. SERRANO SALAZAR, Oziel, *La Reforma Política del Distrito Federal*, México, Plaza y Valdés, 2001, pp. 309.
22. SOBRINO, Jaime, “Zonas metropolitanas de México en 2000: conformación territorial y movilidad de la población ocupada.”, en *Estudios Demográficos y Urbanos*, México, El Colegio de México, Vol. 18, Núm. 3, septiembre-diciembre de 2003, pp. 461-507.
23. UVALLE BERRONES, Ricardo, “Participación ciudadana y gobernabilidad”, en GONZÁLEZ PARÁS, José Natividad y LABRA MANJARREZ, Armando, (Coords.) *La Gobernabilidad Democrática en México*, México, Instituto Nacional de Administración Pública y Secretaría de Gobernación, 2000, pp. 252.
24. ZICCARDI CONTIGIANI, Alicia, “Federalismo y democracia para mejorar la calidad de vida en las ciudades”, *Revista de la Universidad Nacional Autónoma de México*, México, núm. 534-535, julio-agosto de 1985, pp. 51-55.



Instituciones.

1. Comité Coordinador para la Elaboración del Diagnóstico y Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal, *Diagnóstico de Derechos Humanos del Distrito Federal*, CCEDPDH, México, 2008, pp. 913.
2. Instituto Mexicano para la Competitividad, “La gestión profesional de las ciudades mexicanas”, en Índice de Competitividad Urbana 2012, *El Municipio: una institución diseñada para el fracaso, Propuestas para la gestión profesional de las ciudades*, México, IMCO/ Fundación Hewlett/ Embajada Británica, 2012, pp. 172.
3. Instituto Mexicano para la Competitividad, *Reflexiones sobre el diseño institucional para instrumentar la figura del Gerente de Ciudad*, México, IMCO, 2012, pp. 26.
4. Programa Universitario de Estudios sobre la Ciudad, *Perfil del Sector de la Vivienda*, México, (ONU-HÁBITAT)/ CONAVI/ UNAM, CH, PUEC, 2012, pp. 199.
5. Programa Universitario de Estudios sobre la Ciudad, *et al.*, *Propuestas para el desarrollo económico, social y urbano en el Distrito Federal*, México, UNAM, CH, PUEC y ALDF, V Legislatura, 2011, pp. 128.
6. Programa Universitario de Estudios sobre la Ciudad, *et al.*, *Taller de análisis para el desarrollo económico, social y urbano en el Distrito Federal, Documento síntesis para la consulta ciudadana*, México, UNAM, CH, PUEC y ALDF, V Legislatura, 2011, pp. 26.
7. Real Academia Española, *Diccionario de la Lengua Española*, Madrid, Espasa-Calpe, 22^a ed., 2001.
8. Region Forward. *A Comprehensive Guide for Regional Planning and Measuring Progress in the 21st Century*, Prepared by the Greater Washington 2050 Coalition, Approved by the COG Board of Directors on January 13, 2010, Overview 10.
9. “Tendencias 2013”, en *Tendencias y tecnología alrededor del mundo*, México, GS1 México, 2013, pp. 12.



Hemerografía.

1. BARRERA, Juan Manuel, “Aprueban plan de ordenamiento metropolitano del Valle de México”, en *El Universal*, 10 de octubre de 2012.
2. BOLAÑOS, Claudia, “Lluvias dejan 60 encharcamientos en 12 delegaciones”, en *El Universal*, 6 de septiembre de 2013.
3. CARRASCO, Sandra, “Foro en Azcapotzalco enfrenta oposición de funcionarios”, en *El Universal DF*, 4 de mayo de 2011.
4. CRUZ MONROY, Filiberto, “Convenio de AGU y Álvaro Obregón para gestionar demandas ciudadanas”, en *Excélsior*, 30 de septiembre de 2013.
5. ESPINOZA, Víctor Adrián, “Explotan 105 mufas en 2011: Moreno Brizuela”, en *El Universal DF*, 23 de diciembre de 2011.
6. FAHIM, Mayraj, “Council managers are running more and more American cities”, *City Mayors Government*, 18 de diciembre de 2005.
7. FLORES, Leonor, “SHCP rechaza modificar reglas de operación”, en *El Economista*, 6 de junio de 2013.
8. Instituto Nacional de Antropología e Historia, cortesía, “Una joya panorámica de la antigua Ciudad de México vuelve a la vida”, en *CNN México*, 20 de marzo de 2013.
9. LOZADA, Ana María, “Población flotante generó pérdidas de 10 mil mdp al DF”, en *El Sol de México*, 19 de enero de 2013.
10. MICHEL, Elena, “Fondo de capitalidad para DF, de los más ‘pobres’ del mundo”, en *El Universal*, 23 de diciembre de 2013.
11. NOTIMEX, Agencia, “Inicia Programa para tapar baches en el DF”, en *Grupo Radio Fórmula*, 5 de octubre de 2010.
12. ORDOÑEZ, CARLOS, “Encuesta: Cae aprobación de Mancera”, en *El Universal*, 7 de octubre de 2013.



13. RAMÍREZ, Kenia, “Ser capital cuesta al D.F. \$12 mil millones”, en *Excélsior*, 30 de mayo de 2013.
14. SÁNCHEZ, Enrique, “Mancera designa a Fernando Aboitiz como 'City Manager’”, en *Excélsior*, 12 de febrero de 2013.
15. VALDEZ, Ilich, “Fondo de capitalidad no es solo para marchas: Mancera”, en *Milenio*, 23 de septiembre de 2013.

Normatividad.

1. Acuerdo por el que se crea el “Programa 072 de “Atención Ciudadana” del Distrito Federal y el Sistema de Datos Personales de dicho Programa denominado: “Programa 072 de Atención Ciudadana”, a cargo de la Dirección General de Inteligencia Urbana, Gaceta Oficial del Distrito Federal, 17 de septiembre de 2013.
2. Carta de los Derechos de los Ciudadanos, *Gaceta Oficial del Distrito Federal*, México, 23 de mayo de 2013.
3. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 30 de noviembre, 2012.
4. Criterio de Interpretación Administrativa del Decreto publicado en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el día 12 de febrero de 2013. México, Consejería Jurídica y de Servicios legales del GDF. Gaceta Oficial del Distrito Federal, 19 de febrero de 2013.
5. Declaratoria de la Zona Metropolitana del Valle de México, suscrita por el Jefe de Gobierno del Distrito Federal y el Gobernador del Estado de México, el 22 de diciembre de 2005 en el marco de la Cuarta Sesión Plenaria de la Comisión Ejecutiva de Coordinación Metropolitana, Gaceta Oficial del Distrito Federal, 23 de enero de 2005.
6. Decreto de Presupuesto de Egresos del Distrito Federal para el Ejercicio Fiscal 2013, *Gaceta Oficial del Distrito Federal*, México, 31 de diciembre de 2012.
7. Decreto, Diario Oficial, México, 10 de agosto de 1987.
8. Decreto por el que se aprueba el Programa General de Desarrollo Urbano del Distrito Federal, México, *Gaceta Oficial del Distrito Federal*, 21 de diciembre, 2003.



9. Decreto por el que se crea el órgano desconcentrado denominado Agencia de Gestión Urbana de la Ciudad de México, México, *Gaceta Oficial del Distrito Federal*, 12 de febrero de 2013.
10. Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, 28 de enero, 2011.
11. Ley de Coordinación Fiscal, 12 de diciembre, 2012.
12. Ley de Desarrollo Metropolitano para el Distrito Federal, 3 de enero, 2008.
13. Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal, 29 de junio, 2010.
14. Ley de la Procuraduría Social del Distrito Federal, 3 de febrero, 2011.
15. Ley de Obras Públicas del Distrito Federal, 11 de marzo, 2003.
16. Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal, 26 de agosto, 2011.
17. Ley de Protección Civil del Distrito Federal, 26 de enero, 2009.
18. Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Distrito Federal, 29 de agosto, 2011.
19. Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal, 16 de agosto, 2011.
20. Lineamientos de Operación del Fondo de Capitalidad, México, *Diario Oficial de la Federación*, 14 de febrero 2014.
21. Reglamento de la Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal, 26 de enero, 2004.
22. Reglamento Interior de la Administración Pública del Distrito Federal, 17 de abril, 2012.

Documentos oficiales.

1. Consejo para el Desarrollo Metropolitano del Valle de México, *Programa de Ordenación de la Zona Metropolitana del Valle de México, Actualización 2012, Síntesis Ejecutiva*, México, SEDESOL/GDF/GEM/GEH/UNAM, CH, PUEC, 2012, pp. 53.



2. Instituto Nacional de Estadística y Geografía, *Cuaderno de Información Oportuna Regional, No. 114, Cuarto trimestre 2012*, Cuadro 6.5, México, INEGI, 2013, pp. 232.
3. Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, *Elementos para un Programa Estratégico en Informática*, México, Grupo Consultivo de política informática, 1994, pp. 42.
4. Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, *Encuesta Origen - Destino 2007, de los Residentes de la Zona Metropolitana del Valle de México*, (EOD 2007) México, INEGI, 2007, pp.13.
5. Instituto Nacional de Estadística y Geografía, *México en cifras, entidad: Distrito Federal*, México, INEGI, 2012.
6. Instituto Nacional de Estadística y Geografía, *Sistema de Cuentas Nacionales de México, Producto Interno Bruto por entidad federativa 2007-2011, Año base 2003*, Cuadro 1, México, INEGI, 2012, pp. 339.
7. Programa General de Desarrollo del Distrito Federal 2013-2018, *Gaceta Oficial del Distrito Federal*, México, 11 de septiembre de 2013, pp. 157.

Páginas de Internet.

1. **Agencia de Gestión Urbana de la Ciudad de México.**
<http://www.agu.df.gob.mx>
2. **Asamblea Legislativa del Distrito Federal.**
<http://www.aldf.gob.mx>
3. **Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión.**
<http://www.diputados.gob.mx>
4. **Consejo Nacional de Población.**
<http://www.conapo.gob.mx>
5. **Dirección General de Servicios Urbanos del G.D.F. (DGSU).**
<http://www.obras.df.gob.mx>



6. **Facultad de Economía de la UNAM.**
<http://www.economia.unam.mx>
7. **Fideicomiso Centro Histórico de la Ciudad de México.**
<http://www.centrohistorico.df.gob.mx>
8. **Fideicomiso para el Mejoramiento de las Vías de Comunicación del Distrito Federal.**
<http://www.fimevic.df.gob.mx>
9. **Friedrich-Naumann-Stiftung für die Freiheit.**
Oficina Regional América Latina
www.la.fnst.org
10. **Fondo de Población de las Naciones Unidas.**
www.unfpa.org
11. **Foro Metropolitano.**
<http://www.forometropolitano.org.ar>
12. **Gobierno del Distrito Federal.**
<http://www.df.gob.mx>
13. **Grupo Formula.**
<http://www.grupoformula.com.mx>
14. **Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM.**
Biblioteca Jurídica Virtual:
<http://www.juridicas.unam.mx>
15. **Instituto Nacional de Administración Pública.**
<http://www.inap.org.mx>
16. **Instituto Nacional de Estadística y Geografía.**
<http://www3.inegi.org.mx>
17. **Metropolitan Washington Council of Governments (COG).**
<http://www.mwcog.org>
18. **Periódico, El Sol de México.**
<http://www.oem.com.mx>



19. **Periódico, El Universal.**
<http://www.eluniversal.com.mx>
20. **Periódico, Excélsior.**
<http://www.excelsior.com.mx>
21. **Periódico, La Crónica de hoy.**
<http://www.cronica.com.mx>
22. **Periódico, La Jornada.**
<http://www.jornada.unam.mx>
23. **Procuraduría Ambiental y del Ordenamiento Territorial del D.F.**
<http://www.paot.org.mx>
24. **Programa Universitario de Estudios sobre la Ciudad.**
<http://www.puec.unam.mx/site2/>
25. **Real Academia Española.**
<http://www.rae.es>
26. **Revista Electrónica, Guía Informativa.**
<http://guiainformativamex.blogspot.com>
27. **Secretaría de Obras y Servicios del G.D.F.**
<http://www.obras.df.gob>
28. **Sistema de Aguas de la Ciudad de México.**
<http://www.sacm.df.gob.mx/sacmex>
29. **Sistema de Transporte Colectivo (STC) Metro.**
<http://www.metro.df.gob.mx>