



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES ACATLAN

NATURALEZA JURIDICA
DE COVITUR

T E S I S

Que para obtener el Título de
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A

Mario Leonardo Trujillo Sánchez

A s e s o r: LIC. PATRICIA MARTINEZ GRANSS

No. eta. 7746360-5

MEXICO, D. F.

1983

M-020824



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

Con profundo cariño dedico el presente
trabajo a mis Padres:

LUIS TRUJILLO MENDEZ y
CELIA SANCHEZ DE TRUJILLO

¡Que gracias a sus sabios consejos lle-
gue a la meta deseada, para ellos mi -
eterna gratitud!

A mis Hermanos:

ANGEL LUIS

MICAILINA

JUAN

MARCOS

ARTEMIO

SILVIO

ROBERTO y

NICOLAS

¡ Con cariño y, aprecio!

A la Directora de mi tesis.

"LIC. PATRICIA MARTINEZ CRANSS"

! Que con su asesoramiento hizo
posible la realización del --
presente trabajo !

A la E N E P ACATLAN
a la cual le debo mi
Formación Profesional
con toda mi Gracitud

I N T R O D U C C I O N

La construcción del Sistema de Transporte Colectivo (Metro), se inicia en 1965, cuando el Presidente Gustavo Díaz Ordaz toma la decisión de llevar a cabo las obras. Se inician en la Ciudad de México, en base a estudios efectuados en 1958, en los que analizaron los problemas técnicos, económicos y financieros ; se toma como apoyo una investigación colectiva de otras entidades a fin de conocer su desarrollo y experiencias acumuladas, con objeto de definir lo más conveniente para el Distrito Federal y adoptarlo a sus características propias.

Después de analizar 30 alternativas de trazo -- propuestas, se seleccionó una que cubriera las necesidades más urgentes del transporte colectivo y que solucionara al mismo tiempo los problemas de congestión del primer cuadro y zona central de la ciudad.

De este modo se iniciaron dos líneas y un tramo de una tercera línea. En la Administración del Presidente Luis Echeverría Álvarez no se efectuó obra alguna de Metro, fue hasta la Administración del Presidente José López Portillo en que se continuó con esta magna obra, llegando a construir hasta la línea cinco y los tramos de las líneas seis y siete; además de la ampliación de las líneas uno, dos y tres.

En 1978 la Administración de López Portillo actualizó el Plan Maestro, que prevé la dotación a los habitantes de la Ciudad de México, en el año 2010 de una Red con 378 Kms. de longitud en la que operara 807 trenes en 21 líneas y con intervalos mínimos de 100 segundos en las

horas de máxima demanda. Todo ello hace necesario la creación debido a que es un nuevo servicio público, de un organismo con la capacidad técnica adecuada para cumplir cabalmente con los programas establecidos es así como nace "La Comisión Técnica Ejecutiva del Metro", antecedente inmediato del organismo denominado "Comisión de Vialidad y Transporte Urbano, situado dentro de la estructura orgánica del Departamento del Distrito Federal y a quien en la actualidad compete la ejecución de las obras del Sistema de Transporte Colectivo.

En el actual régimen se sigue con la construcción del Metro, todo esto con el fin de poder proporcionar a los habitantes del Distrito Federal un mejor medio de transporte en un mínimo tiempo.

Siendo la Ciudad de México la mayor de la República y una de las más grandes y pobladas del orbe, con un altísimo índice de explosión demográfica, lógico es que uno de los mayores problemas a que se enfrentan las autoridades sea la provisión de servicios públicos. Al lado de los más importantes destaca el transporte de gran capacidad que puede desplazar en unos cuantos minutos a un elevado número de pasajeros de un extremo a otro de la ciudad, este ha sido un requerimiento básico desde hace varias décadas.

Dada la importancia que tiene el Transporte, tanto de superficie, como el subterráneo y la vialidad capitalina, se hace necesario un estudio del órgano administrativo responsable de estos fundamentales aspectos. No es nuestra intención agotar completamente el estudio de la " COMISION DE VIALIDAD Y TRANSPORTE URBANO " del Departamento del Distrito Federal, objeto de varias disciplinas científicas y técnicas sino abordar sus aspectos jurí

dicos y señalar algunos problemas prácticos a los que se enfrenta y sus posibles soluciones.

Por esto mi inquietud de llevar a cabo el presente trabajo, en el que he tratado de dar a conocer lo que es la "Comisión de Vialidad y Transporte Urbano" y analizar su naturaleza jurídica, observar y llegar a comprender de una manera más objetiva las funciones que realiza el organismo.

C A P I T U L O I

NATURALEZA JURIDICA Y UBICACION

A) NOACION DE "ESTADO".

En nuestro tiempo el Estado es el elemento más importante dentro de la vida del hombre, lo que manifiesta una amplia gama de actividades y funciones que va desempeñando a lo largo de la Historia. Ya en la antigüedad las sociedades primitivas como eran las tribus se organizaron para poder defenderse de obras y también con el ánimo de explotar las riquezas con la cooperación social dando origen al Estado Primitivo.

En la Península Helénica se notan formas muy -- avanzadas de organización estatal, en la Grecia Antigua -- ya se da la forma estatal con el nombre de POLIS, que integra una sociedad en la que se une lo político con lo religioso, puesto que ambos elementos se encontraban vinculados.

De lo anterior se desprende que la Comunidad Humana ha vivido siempre bajo una forma de organización política.

Hermann Heller, sostiene "Que la función del Estado consiste en la organización y activación autónomas de la cooperación social territorial fundada en la necesidad Histórica de un Status Vivendi común, que armonice todas las oposiciones de intereses dentro de una zona geográfica, -

la cual, en tanto no exista un estado mundial, aparece de limitada por otros grupos territoriales de dominación de naturaleza semejante". (1)

Jellinek por parte, comenta que "La afirmación repetida tan a menudo de que jamás se ha encontrado entre los hombres una situación que no sea Estado, tiene este aspecto de verdad: Que los hombres siempre han vivido for mando grupos sociales mejor o peor organizados" (1-A).

Podemos decir, por lo tanto, que la comunidad humana unida por la vinculación racial, las costumbres, creencias religiosas, lengua, ideologías, ha formado a través de ellas una identificación plena, dando como resultado una organización política que viene a constituirse en Estado.

El Estado Mexicano como cualquier otro ha sufrido modificaciones según las exigencias de los diversos momentos históricos. La evolución del Estado radica fundamentalmente en las necesidades que surgen y cómo el Estado debe satisfacer dichas necesidades, ya que la finalidad última de éste es cumplir con las metas que él mismo se ha fijado.

Pero todo esto debe estar sujeto a una ley para que exista una verdadera armonía, en nuestro caso esta ley es la "Constitución Política" que fija los caminos a seguir para que el Estado cumpla sus cometidos.

El Estado Federal Mexicano se integra por tres personas públicas distintas, la Federación, los Estados y los Municipios. En nuestro país la Constitución Federal -

(1) HELLER, HERMANN, Teoría del Estado, Fondo de Cultura, Economía, México, 1974, 7a. reimpresión, pág. 221.

(1-A) Citado por RODRIGUEZ MORENO, RODRIGO. La Administración Pública Federal en México, Editado por la UNAM, México, 1980, 1a. Ed.

determina que nuestro Gobierno será representativo, democrático y popular , que el Poder Ejecutivo se depositará en una sola persona que se denominará "Presidente de los Estados Unidos Mexicanos" y demorará en su encargo seis años, su elección es a través de votación directa. (Arts. 80 y 83 Constitucionales).

Además del Poder Ejecutivo existen otros dos poderes que son : El Legislativo y el Judicial, los cuales en conjunto desarrollan las atribuciones que tienden a la consecución del bien público.

Al Poder Ejecutivo le corresponde desarrollar la función Ejecutiva, siendo titular más representativo del Estado, según diversos autores. En nuestro régimen es Presidencialista, por lo tanto, desde esta perspectiva en última instancia debe guardar la armonía entre diversos sectores de la sociedad, así como llevar a cabo los programas de trabajo que se fija al inicio de cada sexenio.

Para cumplimentar todos estos programas requiere de colaboradores que la Constitución prevé y que la Ley Orgánica de la Administración Federal concretamente determina reuniéndolos en los dos grandes sectores que hoy en día se conocen como Administración Pública Federal Centralizada y Paraestatal.

La mencionada Ley enmarca de una manera muy especial las facultades de cada Secretaría, así como del Departamento del Distrito Federal y las entidades de la Administración Pública Paraestatal. Esta ley es unión de otras más, establecen las diversas formas de un control, coordinación y organización para el eficaz funcionamiento de la Administración Pública.

Podemos señalar que sin el Estado como regulador

no podríamos alcanzar nuestros objetivos y que la comuni
dad social estaría sumida en un anarquismo fatal.

B) CONCEPTO DE DERECHO ADMINISTRATIVO

Antes de entrar a la definición de lo que es Derecho
Administrativo es preciso hablar del nacimiento de ---
éste. El estudio del Derecho Administrativo se inicia co--
mo ciencia propiamente en el siglo XIX. La administración -
existe desde que el hombre tuvo raciocinio, pues como opina
Olivera Toro, desde el momento en que el hombre tiene uso -
de razón tiene la imperiosa necesidad de administrarse, en
tal forma y como consecuencia podemos decir que el Derecho
Administrativo ya existía antes del siglo XIX aunque no co--
mo ciencia. Al organizar es necesario contar con elementos
personales y materiales, ahora bien esos elementos requie--
~~ren una forma de Administración y es en ese momento cuando~~
nace el Derecho Administrativo, para regular las diversas -
actividades.

Pero no encontraba un cuerpo completamente definido
y es hasta el siglo XIX, en el cual define sus propias
características, los que día a día van teniendo mayor importancia. Junto con el Estado nace la Administración ya que -
es un elemento fundamental, este es la organización mediante
la cual se satisfacen las necesidades de la comunidad, -
por lo tanto, Estado y Administración siempre deben de ir -
juntos ya que el Estado no puede cumplir sus cometidos si -
no existe Administración. La Administración juega un papel
importante dentro del Estado y es el Derecho Administrativo
el que estudiará las relaciones entre Estado y Administración
y el orden de Derecho que constituye el marco jurídico
de la Administración Pública.

Algunos autores opinan que un pueblo soporta revoluciones o mejor dicho ha sufrido revoluciones, ha sentido alteraciones a la Paz, pero lo que los pueblos no pueden soportar es la anarquía, lo que se da a entender con esto es que el Derecho es eminentemente necesario en la vida social de los pueblos.

En resumen el Derecho Administrativo es determinante en la vida pública de un Estado, ya que sin él no sería posible que este llevará a feliz término su cometido en beneficio del pueblo; de aquí se desprende que el Estado cuenta con un sinnúmero de organismos encaminados a la realización de sus fines, algunos de los cuales integran lo que se conoce como Administración Pública.

Después de haber hecho una breve reseña histórica de como nació el Derecho Administrativo pasaremos a analizar su concepto. A efecto de ubicar el tema objetivo de este trabajo analizaremos las definiciones de los autores más prestigiados:

Para el Maestro Acosta Romero:

"Derecho Administrativo.- Es el conjunto de normas que regulan la organización, la estructura y la actividad de la parte del Estado, que se identifica con la Administración Pública o Poder Ejecutivo, sus relaciones -- con otros órganos del Estado con otros entes públicos y con los particulares". (2)

Analizando tal concepto nos damos cuenta que ese conjunto de reglas ó normas regulan la organización y actividad Estatal desarrollada por el Poder Ejecutivo y las relaciones de sus órganos con los de los otros poderes e incluso con los particulares.

(2) ACOSTA ROMERO, MIGUEL. Teoría General de Derecho Administrativo, Editorial Porrúa, 4a. Ed., México, 1981, Pág. 9.

El Derecho Administrativo es muy amplio y abarca incluso relaciones con los particulares y regula algunas de sus actividades. Para algunos autores, el Derecho Administrativo nació en los pueblos con un grado superior de civilización, que llegaron a tener conciencia de lo que era un servicio público.

El Licenciado Olivera Toro dice que:

"El Derecho Administrativo.- Es la parte del Derecho Público que determina la organización y comportamiento de la Administración directa ó indirecta del Estado, e interés de la satisfacción de las necesidades públicas y disciplinando a la vez sus relaciones jurídicas con el --administrado". (3)

En la definición que nos da el autor intercala las necesidades públicas como sus elementos indispensables dentro del Derecho Administrativo, por lo que opino es bastante lógico por que si no existiera necesidades dentro de la Administración no tendría por que existir el Derecho Administrativo, a partir de que se generen necesidades públicas tienen que surgir una ciencia de como solucionar las necesidades y esa ciencia que aparece es el Derecho Administrativo.

El Maestro Fraga en su definición nos dice:

"El Derecho Administrativo.- Es el conjunto de normas jurídicas que regulan la organización y funcionamiento del Poder Ejecutivo". (4)

En mi opinión particular esta definición es muy simplista, porque nos habla de una manera generalizada, --

(3) OLIVERA TORO, JORGE. Manual de Derecho Administrativo, Porrúa, 2a. Ed., México, 1964, Pág. 25.

(4) FRAGA, GABINO. Derecho Administrativo, Porrúa, 17a. Ed., Pág. 7.

pues dice que el Derecho Administrativo forma parte del Derecho Público y que va a regular la actividad del Poder Ejecutivo. ¿Pero únicamente va a regular su actividad, - que no también regula las relaciones con otros entes públicos y particulares?, por tal motivo me parece incompleta.

El Maestro Serra Rojas dice:

"El Derecho Administrativo.- Es la rama del Derecho Público interno constituido por el conjunto de estructuras y principios doctrinales y por las normas que regulan las actividades directas ó indirectas de la Administración Pública como órgano del Poder Ejecutivo Federal, la organización, funcionamiento y control de la cosa Pública sus relaciones con los particulares, los servicios públicos y además actividades Estatales". (5)

Analizando el concepto de Serra Rojas observamos que el autor es demasiado detallista porque en su definición nos habla en una forma bastante profunda que desde mi punto de vista no debe ser, porque siempre se trata de buscar lo práctico, lo más objetivo en cambio el citado autor se va más a lo conservador.

Por lo anterior decimos:

"Derecho Administrativo.- Es el conjunto de normas del Derecho Público que estan encaminadas a satisfacer las necesidades del Estado y regula las relaciones de los particulares con él."

C) ADMINISTRACION PUBLICA

"Etimologicamente administración deriva de las pa
(5) SERRA ROJAS, ANDRES. Derecho Administrativo, Porrúa, -
8a. Ed., México 1977, Pág. 134.

labras AD-MINISTRARE, que significa servir o bien de la palabra AD-MAMUS-TRHAERE, traer a mano, manejar lo que - alude a una gestión. En términos comunes la Administra-- ción es gestión de asuntos ó intereses" (6)

El Poder Ejecutivo no únicamente desarrolla la ac tividad Administrativa sino también la Gubernamental y es la que señala los senderos de la acción y la vida política de un Estado, esto, para algunos autores como Olivera Toro, viene a significar la actividad primera de un Estado.

Por consiguiente, la Administración Pública debe caminar de acuerdo con la política porque nada de lo que le afecta a los intereses públicos le puede ser ajeno, por lo tanto, la voluntad de la comunidad es la que en un momento dado determina la política y la Administración - ejecuta tal voluntad, por lo que se llega a la conclusión de que la Administración no es Gobierno sino que se en-- cuentra supeditado a éste.

Al Estado por medio de la Administración Pública, le interesa satisfacer las necesidades de la comunidad, - por lo tanto, se rodea de un aparato burócratico para poder cumplir tales demandas.

Serra Rojas nos da la diferencia entre la Administración Pública y la Administración Privada y nos dice:

"Por supuesto que las diferencias entre la Administración Pública y la Administración Privada, puede precisarse en el sentido de que la Institución Privada persigue un propósito de lucro y la satisfacción de un interés

(6) OLIVERA TORO, JORGE. Manual de Derecho Administrativo, Ed. Porrúa, México, 1964, Ed. 2a. Pág. 11.

particular, en tanto que la Administración Pública, solo se justifica por los intereses que la ley le confiere". (7).

La Administración Pública ha venido evolucionando, en el llamado Estado Gendarme la actividad Administrativa se contraía al mínimo, ya que consistía sólo en la defensa y vigilancia del Orden Público.

El Estado Moderno, trajo aparejado el crecimiento de la Administración Pública y debido a las implicaciones del crecimiento demográfico, de la concentración de la población, de los progresos técnicos y de la concentración de capitales; aquí ya se puede apreciar la gran importancia que toma la Administración Pública, pues al haber una mayor concentración de población las necesidades aumentan y es preciso la creación de más organismos para absorber las demandas colectivas, como quedó de manifiesto finalidad encomendada a la Administración Pública. Al crecer la Administración Pública va teniendo cada vez más complejidad, la cual por un lado produce el efecto de que se burocrátice tanto que cualquier tipo de trámite se vuelve muy lento y por el otro, la exigencia de una creciente extensión de servicios dentro de la Administración que trae como consecuencia una mayor participación de ciudadanos en los servicios públicos, los cuales deben ser capaces para desarrollar eficazmente la actividad encomendada.

Pedro Nuñez Amato en su obra denominada Introducción a la Administración Pública señala. "Que en un sentido amplio Administración Pública es el gobierno, es decir todo el conjunto de conducta humana que determine como se distribuye y ejerce la autoridad política. Frente a esta realidad el Estado, el Sistema de Gobierno ha desa --

(7) SERRA ROJAS, ANDRES. Derecho Administrativo, Tomo I, Ed. Porrúa, México, 1964, 2a. Edición Pag. 116.

rollado desde la antigüedad, diversos métodos de sistematización. (8)

Aquí podemos ver que se contraponen a Olivera Toro, pues este último opina que la Administración se encuentra subordinada a la política.

Yo estoy de acuerdo con Olivera Toro, porque -- creo que se debe hacer una diferencia entre Administración y Política. Para que exista un buen desarrollo en la actividad Estatal, se deben de combinar muy bien Administración y Política.

Miguel Acosta Romero en su definición nos dice:

"Administración Pública es la parte de los órganos del Estado que dependen directamente o indirectamente del Poder Ejecutivo, tiene a su cargo toda la actividad Estatal que no desarrollan los otros Poderes Legislativo y Judicial su acción es continua y permanente, siempre -- persigue el interés público, adopta una forma de organización jerarquizada y cuenta con elementos:

- 1.- Personales,
- 2.- Patrimoniales,
- 3.- Estructura Jurídica y
- 4.- Procedimiento Técnico (9)

Miguel Acosta Romero nos da una definición que desde mi punto de vista esta completa, pues está apegada al momento histórico, siendo por consiguiente una definición bastante objetiva e incluye los elementos que conforman la Administración Pública.

El Maestro Fraga nos dice:

- (8) NUÑEZ AMATO PEDRO, Introducción a la Administración Pública, Fondo de Cultura Económica, 5a. reimpresión México, 1978, Pág. 15.
- (9) ACOSTA ROMERO, MIGUEL. Teoría General de Derecho Administrativo, Editorial Porrúa, 4a. Ed., México, 1981, Pág. 9.

"La Administración Pública.- Es el organismo público que ha recibido el Poder Político, la competencia y los medios necesarios para la satisfacción de los intereses generales". (10)

Este autor trata de una manera breve el concepto de Administración Pública siendo bastante clara, pues es en realidad el soporte de un poder político pues a través de la Administración Pública él va a cumplir los fines deseados.

D) FUNCIONES PUBLICAS

La Función pública consiste en las relaciones que guardan los poderes de la Unión, especialmente el Poder Ejecutivo con las diversas dependencias de la Administración Pública Federal y sus servidores.

Las Funciones Públicas se dividen:

- a).- Función Legislativa
- b).- Función Judicial
- c).- Función Ejecutiva

a).- Función Legislativa es aquella que tiene como fin la creación de leyes para armonizar las relaciones entre gobierno y pueblo.

b).- Función Judicial es la que se encarga de aplicar y hacer cumplir las leyes emanadas de la Función Legislativa, cuando existe un caso controvertido.

c).- Función Ejecutiva es la que se integra por dos tipos de actividades, las de Gobierno y las de Administración.

(10) FRAGA, GABINO, Derecho Administrativo, Porrúa, 17a. Ed., Pág. 7.

tración:

Función Gobierno es la encargada de guardar el equilibrio y la armonía entre los tres poderes de la Unión como son:

- 1.- Poder Ejecutivo
- 2.- Poder Legislativo
- 3.- Poder Judicial

Función Administrativa esta función es la encargada de organizar y controlar los organismos públicos entre si, así como los organismos privados.

Para que el Estado pueda llevar adelante sus fines se requiere crear una estructura Administrativa Pública - la que se encargue de ejercer la función administrativa, - tal efecto requiere de material humano, Servidores Públicos, los cuales deberán aportar sus conocimientos para -- cumplir los fines del Estado.

Entre el Estado y los Servidores Públicos se origina una relación de derechos y obligaciones, que da como resultado la función pública.

Un órgano público es una esfera abstracta de competencia que se mantendrá en vigencia mientras que no haya una disposición que cambie su esencia misma.

El titular es una persona física con voluntad que pone en marcha el ordenamiento jurídico, persiguiendo los fines que el Estado se ha fijado.

Dentro de todo esto destacan los altos encargos políticos del Estado que se encuentran establecidos en el artículo 108 de la Constitución y que a la letra dice:

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

El Presidente de la República, durante el tiempo de su encargo, sólo podrá ser acusado por traición a la patria y delitos graves del orden común.

Los gobernadores de los Estados, los diputados a las legislaturas locales y los magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia locales, serán responsables por violaciones a esta Constitución y a las leyes federales, así como por el manejo indebido de fondos y recursos federales.

Las Constituciones de los Estados de la República precisarán en los mismos términos del primer párrafo de este artículo y para los efectos de sus responsabilidades, el carácter de servidores públicos de quienes desempeñen empleo, cargo o comisión en los Estados y en los municipios".

Los Servidores Públicos están constituidos por:

- 1.- El Presidente de la República Mexicana
- 2.- Senadores
- 3.- Diputados
- 4.- Magistrados de la S. C. N.
- 5.- Secretarios de Estado

- 6.- Jefes de Departamentos Administrativos
- 7.- Procurador General de la República
- 8.- Gobernadores de los Estados.

Todos y cada uno de los señalados anteriormente tienen funciones específicas, por lo consiguiente de funcionarios y empleados públicos capaces para cumplir con sus cometidos.

Para poder cumplir adecuadamente sus funciones la Administración Pública requiere organizarse y estructurarse de diversas maneras, ellas se conocen como formas de organización administrativa.

Según el artículo 90 constitucional nos dice:

La administración pública federal será centralizada y paraestatal conforme a la ley orgánica que expida el Congreso, que distribuirá los negocios del orden administrativo de la Federación que estaran a cargo de las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos y definirá las bases generales de creación de las entidades paraestatales y la intervención del Ejecutivo Federal en su operación.

Las Leyes determinarán las relaciones entre las entidades paraestatales y el Ejecutivo Federal, o entre éstas y las Secretarías de Estado y Departamento Administrativo.

La ley reglamentaria de dicho precepto es la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal (LOAPF) que en su artículo 10 señala:

Las Secretarías de Estado y los Departamentos Administrativos tendrán igual rango, y entre ellos no --

habrá, por lo tanto, preeminencia alguna.

La Administración Centralizada esta compuesta:

- 1.- La Presidencia
- 2.- Secretarías
- 3.- Departamentos Administrativos

Y el artículo 46 determina:

Dentro de la administración pública paraestatal se consideran empresas de participación estatal mayoritaria, incluidas las instituciones nacionales de crédito y organizaciones auxiliares, y las instituciones nacionales de seguros y de fianzas, aquellas que satisfagan alguno de los siguientes requisitos:

a) Que el Gobierno Federal, el Gobierno del Distrito Federal, uno o más organismos descentralizados, -- otra u otras empresas de participación estatal, una o -- más instituciones nacionales de crédito u organizaciones auxiliares nacionales de crédito; una o varias instituciones nacionales de crédito u organizaciones auxiliares nacionales de crédito; una o varias instituciones nacionales de seguros o de fianzas, o uno o más fideicomisos a -- que se refiere la fracción II del artículo 3o. de esta -- ley, considerados conjunta o separadamente, aporten o -- sean propietarios del 50% o más del capital social;

b) Que en la constitución de su capital se hagan figurar acciones de serie especial que sólo pueden -- ser suscritas por el Gobierno Federal; o

c) Que al Gobierno Federal corresponda la facultad de nombrar a la mayoría de los miembros del consejo -- de administración o de la junta directiva u órgano de go-

bierno, designar al presidente, al director, al gerente - o cuando tenga facultades para vetar los acuerdos de la - asamblea general de accionistas, del consejo de adminis- tración o de la junta directiva u órgano de gobierno equi valente.

En resumen que la Administración Paraestatal -- esta compuesta:

- 1.- Organos desconcentrados,
- 2.- Empresas de participación estatal,
- 3.- Fideicomisos
- 4.- Instituciones Nacionales de Crédito.

De estos preceptos se derivan las siguientes - formas de Organización Administrativa.

-
- a).- Centralización
 - b).- Desconcentración
 - c).- Descentralización
 - d).- Empresa Pública

Centralización se da por colocación en diversos ni- veles de dependencia a partir del titular del Poder Ejecu- tivo.

La Desconcentración se da cuando el órgano supe- rior delega facultades exclusivamente y ciertas facultades de decisión a órganos inferiores que se encuentran subordi- nados a él.

Descentralización es una forma de órgano admi- nistrativo caracterizado por la existencia de organismos públicos con personalidad, patrimonio y régimen jurídico propio, que tienen además autonomía técnica orgánica y -- financiera, dependen indirectamente del Ejecutivo Federal.

Las Empresas Públicas son organismos públicos que a través de los cuales el Estado interviene directamente para llevar a cabo sus objetos en la vida económica del país.

E) PODER EJECUTIVO

La Constitución Política en su artículo 80 señala que "Se deposita el ejercicio del Supremo Poder Ejecutivo de la Unión en un solo individuo, que se denominará Presidente de los Estados Unidos Mexicanos", que desarrolla dos ordenes de actividades:

- 1.- Las de Gobierno y
- 2.- Las de Administración.

En el curso de nuestra Historia, el Poder Ejecutivo ha sufrido diversas evoluciones.

Los autores del decreto constitucional de Apatzingan de octubre de 1814, quizás temerosos de que a través del Poder Ejecutivo se volvieran a repetir los vicios de la administración virreynal, depositaron al Supremo Gobierno en un triunvirato, cada uno de sus miembros ejercían individualmente el poder durante cuatro meses.

La Constitución de 1824 otorgó el Supremo Poder Ejecutivo a un solo individuo con el título de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos. Este mismo sistema acogió la Constitución de 1857 y la vigente; al firmar el Virrey Juan O'Donujú los tratados de Córdoba, todas las --

fuerzas armadas que intervinieron en el hecho aceptaron - que se creara un órgano gubernativo transitorio, que cumpliera sus estipulaciones y diera nacimiento así a lo que iban a ser las instituciones definitivas del nuevo Estado.

Algunos de los Precursores de la Revolución de 1910 y los propios revolucionarios estimaron que una de las causas principales de la deprimente situación en que vivía el país bajo el régimen dictatorial del Gral. Porfirio Díaz, tenía como origen el vicioso sistema electoral, así como el reeleccionismo de los diversos cargos de representación popular de individuos que eran del grupo en el poder. De allí el lema de Francisco I. Madero al iniciarse el movimiento armado de "Sufragio Efectivo No Reelección".

Venustiano Carranza vió con mayor claridad el problema no solamente propuso la no reelección en el proyecto de Carta Magna presentado al Congreso, sino que también el voto directo en las elecciones sin más requisitos que estar plenos de usos de derechos ciudadanos, principio primordial de la Democracia a partir de 1917, se estableció el voto directo y secreto, para todos los puestos de elección popular, o sea el sistema en el que no existe intermediarios o intermediarios entre quien elige y resulta elegido. En nuestro país cada seis años se elige al Presidente de la República.

La situación Constitucional del Presidente de la República es relevante, sus funciones se pueden resumir en los términos siguientes:

1.- El Presidente de la República es el primer magistrado de la nación.

2.- Es el Jefe de la Administración Pública.

3.- Titular unipersonal del Poder Ejecutivo Federal.

4.- El órgano exclusivo de las relaciones internacionales.

5.- Es el Jefe del Ejército y la Armada.

6.- Tiene la atribución de iniciar y sancionar leyes y en el caso del artículo 131, el Presidente realiza la función Legislativa en virtud de facultades extraordinarias concedidas por el Congreso.

7.- Es el órgano por excelencia que elige y determina el ejercicio de la función política.

8.- El Presidente a mi juicio, debe ser líder del partido que lo lleva al Poder, sin menoscabo de los legítimos derechos de los otros partidos.

9.- El Presidente debe ser el principal sostén de la Constitución ampliandola, interpretandola, haciendo que los demás le cumplan.

10.- El mantenimiento de la legalidad es el principio rector de la acción Ejecutiva. (11)

El capítulo II de nuestra Magna Carta nos habla del Poder Ejecutivo del artículo 80 al artículo 93, en ellos se da a conocer como queda integrado el Poder Ejecutivo, el procedimiento a seguir para llegar a ser Presidente y sobre todo las facultades y obligaciones del titular del Poder Ejecutivo se encuentran contemplados por el artículo 89 constitucional que a través de cada una de sus veinte fracciones nos indica la forma en que el -

(11).- COLEGIO DE ABOGADOS DE MEXICO, El Pensamiento Jurídico de México en el Derecho Administrativo, -- Olimpo, México 1962, Pág. 225, Ed. Especial.

Presidente debe de cumplir con sus funciones previamente establecidas.

En México el Presidente tiene un doble carácter como Jefe de Estado y Jefe de Gobierno, como consecuencia se tiene que rodear de un aparato administrativo que venga a dar pronta solución a las necesidades de los gobernados, pues como es lógico al crecer la población crecen -- las necesidades y vuelvo a mencionar que para tal efecto se requiere personal capacitado e idóneo.

Como ya lo había mencionado en nuestro sistema mexicano, el Presidente tiene dos funciones las cuales -- son: Ejecución y de Mando por lo que podemos observar que prácticamente tiene poder absoluto que en los sistemas monárquicos no se da, pues al monarca tiene el poder de mando más no el de Ejecución.

LA DESCONCENTRACION ADMINISTRATIVA.

De las formas de Organización Administrativa brevemente expuestas con anterioridad, la que más nos interesa para el desarrollo de la presente investigación es la desconcentración administrativa por avocarse esta tesis al estudio de un organismo desconcentrado del Departamento del Distrito Federal.

La definición que nos da Acosta Romero de desconcentración es la siguiente:

"Desconcentración órgano inferior subordinado a una Secretaría, Departamento de Estado o a la Presidencia puede contar o no con patrimonio propio, facultades limitadas". (12)

(12) ACOSTA ROMERO MIGUEL. Teoría General del Derecho Administrativo, Porrúa, México 1984, Pág. 9.4a. Ed..

Analizando la presente definición, nos damos cuenta como la desconcentración, viene a ser parte esencial de la centralización, o sea que desahoga el trabajo que en un momento dado se pueda acumular en una Secretaría o Departamento Administrativo.

La Desconcentración Administrativa se da dentro de una misma entidad jurídica, donde se otorga cierta competencia a un órgano inferior que puede contar ó no con un patrimonio propio, pero no constituye una personalidad pública independiente.

En su obra "El Estado y los Organismos Descentralizados Castellanos Coutiño apunta que algunos tratadistas opinan que la desconcentración viene ser un paso forzoso de la centralización a la descentralización! En su comentario el autor señala que las instituciones jurídicas no son seres biológicos que alcancen diferentes grados de evolución por sí mismos, si no que es la realidad social lo que va a determinar su configuración y de este modo él acepta que una institución se convierta de desconcentrada en descentralizada.

En nuestro caso no se ha dado una situación similar, por lo tanto, queda como un comentario.

Pues bien, siguiendo adelante con la Desconcentración, podemos decir que desconcentrar es lo que proporcionan las entidades superiores a las inferiores, medios o funciones siempre limitadas para atender los asuntos que estos le encomienden.

Veamos ahora la diferencia existente entre Desconcentración y Descentralización. En la desconcentración existe una relación vinculada entre organismos de la misma persona jurídica. En la descentralización se crea una nueva personal pública, o sea que a través de la des-

centralización se crean organismos con funciones propias que ya existen o también para que se desarrollen otras nuevas.

La Desconcentración se sitúa en el régimen centralizado, por lo tanto, la desconcentración tiene la autonomía técnica más no la autonomía orgánica.

Las Características de la Desconcentración Administrativa son:

- a).- Creados por una ley o reglamento.
- b).- Dependen siempre de la Presidencia, de una Secretaría o de un Departamento de Estado, o de la Procuraduría General de la República.
- c).- Su competencia deriva de las facultades de la Administración Central.
- d).- ~~Su patrimonio es el mismo, que el de la Federación~~ aunque también pueda tener presupuesto propio.
- e).- Las decisiones más importantes, requieren de la --- aprobación del órgano del cual dependen.
- f).- Tienen autonomía técnica.
- g).- Son órganos inferiores.
- h).- Su nomenclatura puede ser variada.
- i).- Determinar en cada caso el órgano de que se trate.
- j).- En ocasiones tiene personalidad propia.(13)

La Ley Orgánica de la Administración Pública Federal (LOAPF) en su artículo 17 nos habla de la creación de organismos desconcentrados, los cuales tienen funciones específicas que cumplir y están al mismo tiempo subordinados a la Secretaría ó Departamento Administrativo correspondiente.

(13).- ACOSTA ROMERO MIGUEL.- Teoría General del Derecho Administrativo, Porrúa, México 1981, Pág.169, 4a.Ed.

La Constitucionalidad de la desconcentración - se encuentra en los artículos 90, 92 y 93.

Después de comentar la desconcentración administrativa nos damos cuenta de la vital importancia que tiene en la Administración Pública, pues no únicamente se maneja a nivel centralización sino que también en la descentralización podemos citar a manera de ejemplo: La "UNAM", que es un organismo descentralizado teniendo a la vez entidades desconcentradas como son las Escuelas Nacionales de Estudios Profesionales (ENEP), lo mismo podemos citar a "PEMEX", que también tiene órganos desconcentrados y - así hay muchos más.

La desconcentración viene a tratar de rellenar los huecos que pueden existir en la Administración Pública Federal para que así mismo se descongestionen las actividades de los órganos superiores, tanto centralizados - como descentralizados llevan a cabo todos sus objetivos propuestos.

De esta forma podemos observar como se configura la Administración Pública Federal que se encuentra -- regulada por la Ley Orgánica de la Administración Pública la que en su artículo 1o. nos establece:

"La presente ley establece las bases de organización de la administración pública federal centralizada y paraestatal.

- I.- La Presidencia de la República,
- II.- Las Secretarías de Estado,
- III.- Los Departamentos Administrativos y la Procuraduría General de la República integran la Administración Pública Centralizada"

Los organismos descentralizados, las empresas de participación Estatal, las sociedades, las organiza--

ciones auxiliares nacionales de seguros y de fianzas y los fideicomisos, componen la Administración Pública Paraestatal.

En su artículo 2o. nos dice:

"En el ejercicio de sus atribuciones y para el despacho de los negocios del orden administrativo encomendados al Poder Ejecutivo de la Unión, habrá las siguientes dependencias de la Administración Pública Centralizada.

- I.- Secretarías de Estado.
- II.- Departamentos Administrativos"

El artículo 3o. de la citada ley establece:

"El Poder Ejecutivo de la Unión se auxiliará en los términos de las disposiciones legales correspondientes de las siguientes entidades de la Administración Paraestatal.

- I.- Organismos Descentralizados.
- II.- Empresas de participación estatal, sociedades nacionales de crédito, organizaciones auxiliares nacionales de crédito e instituciones nacionales de seguros y de fianza.
- III.- Fideicomisos.

Creo muy importante y oportuno citar estos artículos ya que corroboraron lo antes mencionado y también porque encierra en estos tres artículos la conformidad de la Administración Pública.

Para concluir con este inciso únicamente quiero agregar que para poder llevar a cabo una buena Adminis

tración Pública como lo mencioné en su oportunidad se requiere de personas capaces, idóneas y trabajadoras, pues desde mi punto de vista solamente así se logrará una Administración dinámica y funcional.

C A P I T U L O I I

EL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL COMO ORGANO CENTRALIZADO.

A) EL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL COMO ENTIDAD ADMINISTRATIVA.

Los Departamentos Administrativos en la Legislación Mexicana.

Existen diversas opiniones doctrinarias respecto a estas Entidades Directas de la Administración Pública. El término Departamento Administrativo es multívoco, ya que con él se puede denominar tanto a las entidades centralizadas contempladas en la Constitución como a diversas células administrativas que forman la estructura orgánica de las Secretarías de Estado, los propios Departamentos e incluso algunas Entidades Paraestatales. Así Serra Rojas nos dice que "El Departamento Administrativo es aquel que la Legislación Mexicana, conoce como órganos inferiores dependientes unas veces de direcciones y otros funcionando en forma unitaria, pero dentro del régimen centralizado" (14), los Departamentos Administrativos -- fueron creados por el constituyente, la ley anterior los llamó Departamentos de Estado, pero la actual Ley Orgánica de la Administración Pública Federal apegándose a los

(14) SERRA ROJAS, ANDRES. Derecho Administrativo, Porrúa, México, 1977, Pág. 547, 8a. Ed.

artículos Constitucionales los denomina Departamentos Administrativos. Para el maestro Acosta Romero esta terminología no es aceptada pues según su punto de vista esta denominación representa muchas confusiones, él nos dice que los Departamentos Administrativos y las Secretarías de Estado tienen el mismo rango en lo que concierne a lo Político-Administrativo, por lo tanto no se debe de considerar sólo como administrativo, por otro lado, podemos observar que en las Secretarías de Estado existen Departamentos internos también en los organismos desconcentrados y descentralizados. así como en los mismos Departamentos de Estado que reciben el nombre de Departamentos Administrativos.

Estos argumentos que nos da el maestro Acosta -- Romero son de mucho valor, puesto que el Jefe del Departamento no únicamente tiene a su cargo funciones de servicios técnicos sino una gran diversidad de servicios públicos y otras funciones de diversas indoles incluyendo las establecidas por los artículos 21, 19 y 92 Constitucionales que a continuación se mencionan:

Artículo 21.- La imposición de las penas es ---- propia y exclusiva de la autoridad judicial. La persecución de los delitos incumbe al Ministerio Público y a la Policía Judicial, la cual estará bajo la autoridad y mando inmediato de aquél. Compete a la autoridad administrativa la aplicación de sanciones por las infracciones de los reglamentos gubernativos y de policía, las que únicamente consistirán en multa o arresto hasta por treinta y seis horas; pero si el infractor no pagare la multa que se les hubiese impuesto, se permutará ésta por el arresto correspondiente, que no excederá en ningún caso de -- treinta y seis horas.

Si el infractor fuese jornalero, obrero o tra --

bajador, no podrá ser sancionado con multa mayor del importe de su jornal o salario de un día.

Tratándose de trabajadores no asalariados la multa no excederá del equivalente a un día de su ingreso.

Artículo 29.- En los casos de invasión, perturbación grave de la paz pública, o de cualquier otro que ponga a las sociedades en grave peligro o conflicto, solamente el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, de acuerdo con los titulares de las Secretarías de Estado, los Departamentos Administrativos y la Procuraduría General de la República y con aprobación del Congreso de la Unión, y, en los recesos de este, de la Comisión Permanente, podrá suspender en todo el país o en lugar determinado las garantías que fuesen obstáculos para hacer frente, rápida y fácilmente a la situación; pero deberá hacerlo por un tiempo limitado, por medio de prevenciones generales y sin que la suspensión se contraiga a determinado individuo. Si la suspensión tuviese lugar hilándose el Congreso reunido, éste concederá las autorizaciones que estime necesarias para que el Ejecutivo haga frente a la situación, pero si se verificase en tiempo de receso, se convocará sin demora al Congreso para que las acuerde.

Este artículo reformado nos habla de que el Jefe del Departamento de Estado forma parte del Cuerpo Colegiado de Ministros, órgano competente para suspender las Garantías Individuales, por lo tanto se puede considerar como político.

Artículo 92.- Todos los reglamentos, decretos, acuerdos y órdenes del Presidente deberán estar firmados por el Secretario de Estado o Jefe de Departamento Administrativo a que el asunto, corresponda, y sin este requi

sito no serán obedecidas.

El artículo 93 de la Constitución en su reforma nos habla de que el Jefe del Departamento debe comparecer ante el Congreso de la Unión para que informe del estado que guarda su ramo, también cuando se discute una ley ó se analice un asunto que afecta su esfera de competencia, se puede observar que estos vienen a constituir actos políticos que la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal (LOAPF), reafirma en su artículo 23 que establece "Los Secretarios de Estado y los Jefes de los Departamentos Administrativos, una vez abiertos el período de sesiones ordinarias darán cuenta al Congreso de la Unión del estado que guardan sus respectivos ramos y deberán de informar, además cuando cualquiera de las Cámaras los cite en los casos de que se discute una ley o se estudie un negocio concerniente a sus actividades".

El refrendo es la facultad que tiene el titular de una Secretaría de Estado para firmar acuerdos, reglamentos, decretos y ordenes del Poder Ejecutivo.

El comentario al respecto es que si el titular de una Secretaría se opusiera a firmar cualquier reglamento, decreto u orden que diera el poder Ejecutivo estaría casi automáticamente cesado de su cargo pues la fracción II del artículo 89 a la letra dice.

Las facultades y obligaciones del Presidente son las siguientes:

II. Nombrar y remover libremente a los Secretarios del Despacho, al Procurador General de la República, al Gobernador del Distrito Federal, remover a los Agentes Diplomáticos y empleados Superiores de Hacienda y nombrar

y remover libremente a los demás empleados de la Unión, cuyo nombramiento o remoción no estén determinados de otro modo en la Constitución o en las leyes.

Con esto vemos que el planteamiento hecho por -- el Constituyente del 17, respecto al Departamento Administrativo en la actualidad no funciona ya que como se hizo mención el Departamento no únicamente se dedica a prestar servicios técnicos sino también actúa en toda la rama administrativa y además realiza actos políticos.

Los Departamentos de Estado tienen su origen en la Constitución de 1917, en la cual se hizo una diferenciación entre Secretarías que vienen a formar parte del órgano Ejecutivo y Departamentos, órganos que únicamente se encargarían de los servicios técnicos especializados como Correos y Telégrafos, etc.

Desde 1917 a la fecha han existido un sinnúmero de Departamentos de Estado o, en su defecto, administrativos que con el tiempo pasan a constituirse en Secretarías de Estado. El maestro Acosta Romero nos da una relación de los Departamentos que ha habido. En la Ley del 25 de diciembre de 1917 existían:

- 1.- Universitarios y de Bellas Artes,
- 2.- Salubridad Pública,
- 3.- Aprovisionamientos Generales y Fabriles,
- 4.- Establecimientos y Aprovisionamientos Militares,
- 5.- Controlaría.

En la Ley de 31 de diciembre de 1935 se establecieron siete que fueron:

- 1.- Trabajo,
- 2.- Agrario
- 3.- Salubridad Pública,

- 4.- Forestal, de Caza y Pesca,
- 5.- De asuntos Indígenas
- 6.- Educación Física y
- 7.- Del Distrito Federal

Con Lázaro Cárdenas desaparecen y después vuelven a crearse.

La Ley de 31 de diciembre de 1939, estableció los siguientes Departamentos:

- 1.- Trabajo,
- 2.- Agrario,
- 3.- Salubridad Pública,
- 4.- Asuntos Indígenas,
- 5.- Marina Nacional y
- 6.- Distrito Federal.

La Ley de 7 de diciembre de 1946, estableció los Departamentos de:

- 1.- Agrario y
- 2.- Distrito Federal

La Ley de 1958 estableció:

- 1.- De asuntos Agrarios y Colonización y
- 2.- De Turismo.

"La Ley Orgánica de la Administración Pública Federal (LOAPF) estableció dos Departamentos el de Pesca y del Distrito Federal, pero con fecha 4 de enero de 1982, el Departamento de Pesca obtiene el rango de Secretaría de Estado.

El Jefe del Ejecutivo tiene facultad para nom-

brar y remover libremente tanto a los Secretarios de Estado como a los Jefes del Departamento de Estado.

B) EL DISTRITO FEDERAL COMO ENTIDAD FEDERATIVA

El Distrito Federal es una Entidad Federativa según establece el artículo 43 de la Carta Magna. El artículo 44 de la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos establece que:

"El Distrito Federal 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".

El Distrito Federal no forma una entidad aifereⁿte de la Federación como se desprende de la tesis jurisprudencial Número 339, que determina "Departamento Central". El Departamento Central no es una entidad jurídico-político independiente de la Federación, pues la Administración directa del Distrito Federal compete al Presidente de la República.

Esta Jurisprudencia establece claramente la distinción entre Federación y Distrito Federal, situando a éste como una Entidad Federativa, ciertamente con características que no se repiten en las demás como es el hecho de que su gobierno corresponde al Presidente de la República, quien lo ejerce a través del Jefe del Departamento del Distrito Federal o Regente de la Ciudad, órgano que forma parte del Consejo de Ministros y es nom-

brado y removido libremente por el titular del Ejecutivo Federal (89-II), que el Congreso de la Unión sea su órgano legislativo.

En las demás Entidades Federativas la situación es diversa, los gobernadores son electos por votación popular y tiene su propio órgano legislativo que es el Congreso Local.

Otra notable diferencia entre las entidades federativas y el Distrito Federal es su división territorial, los Estados de la Federación basan su división interna en el municipio libre, célula política y administrativa, mientras que en el Distrito Federal existen órganos desconcentrados horizontales denominadas Delegaciones Políticas. La estructura actual del Distrito Federal está constituida por 16 Delegaciones al frente de las cuales se hallan un Delegado nombrado por el Jefe del Distrito Federal con aprobación del Presidente de la República, mientras que en el caso del municipio, el Ayuntamiento Organó de Gobierno y de Administración es de elección directa.

El Distrito Federal ha sido administrado en diversas formas en 1958 la administración del Distrito Federal fue encargada a su gobernador designado por el Presidente de la República y a una organización municipal de elección popular, pero la presencia tanto de la autoridad Federal como de la autoridad local y de la organización municipal, trajo como consecuencia bastantes dificultades en lo que concierne a la prestación de servicios locales, por lo que se reformó la Constitución, desapareciendo al Gobernador del Distrito y el régimen municipal y estableciendo el tipo de organización que tenemos en la actualidad. Este tipo de organización ha sido regulada por leyes como la del 31 de diciembre de 1928, la del 31 de diciembre de 1941, la del 29 de diciembre de 1970 y la

del 29 de diciembre de 1978 que es la vigente.

La función Legislativa en el Distrito Federal corresponde al Congreso de la Unión, la función jurisdiccional a los tribunales de justicia del fuero común, a un Tribunal de lo Contencioso-Administrativo y en el aspecto laboral a una junta Local de Conciliación y Arbitraje.

C) EL DISTRITO FEDERAL Y SU GOBIERNO

Está establecido en la Constitución Federal de 1824, en su artículo 50 en su fracción XXVII, señalaba como facultad del Congreso General: "Elegir un lugar que sirva de Residencia a los Supremos Poderes de la Federación y ejercer en su Distrito , las atribuciones del Poder Legislativo de un Estado.

La Comisión propuso la Ciudad de Querétaro, sin embargo, Fray Servando Teresa de Mier eligió la Ciudad de México apoyándose en razones históricas, geográficas, sociológicas y políticas.

Al expedirse la Constitución de 1824 se encontraba dentro del Estado de México la Ciudad de México, - por la problemática que existía el Congreso de la Unión se vio obligado a expedir el siguiente decreto.

"Decreto del 18 de noviembre de 1824. Señala a México como el Distrito que se expresa para la residencia de los Supremos Poderes de la Federación.

Artículo 1o.- El lugar que servirá de Residen-

cia a los Supremos Poderes de la Federación, conforme a la facultad 28 del artículo 50 de la Constitución será-- la ciudad de México.

Artículo 2o.- Su distrito será el comprendido en un círculo cuyo centro sea la plaza mayor de esta ciudad y su radio de dos leguas.

Artículo 3o.- El gobierno general y el gobernador del Estado de México nombrarán cada uno un perito para que entre ambos demarquen y señalen los términos del distrito conforme al artículo antecedente.

Artículo 4o.- El gobierno político y económico del expresado distrito queda bajo la jurisdicción del gobierno general desde la publicación de esta ley.

Artículo 5o.- Interin se arregla permanentemente el gobierno político y económico del distrito federal, seguirá observándose la ley de 23 de junio de 1813 en todo lo que no se halle derogado.

Artículo 6o.- En lugar del Jefe político a -- quien por dicha ley estaba encargado el inmediato ejercicio de la autoridad política y económica, nombrará el gobierno general en gobernador en calidad de interino para el Distrito Federal.

Artículo 7o.- En las elecciones de los ayuntamientos de los pueblos comprendidos en el distrito federal, y para su gobierno municipal, seguirán observandose las leyes vigentes en todo lo que no pugnen con la presente.

Artículo 8o.- El Congreso del Estado de México y su gobernador, pueden permanecer dentro del distrito -

federal todo el tiempo que el mismo Congreso crea necesario para preparar el lugar de su residencia y verificar la traslación.

Artículo 9o.- Mientras se resuelve la alteración que debe hacerse en el Contingente del Estado de México, no se hará novedad en lo que toda a las rentas comprendidas en el distrito federal.

Artículo 10o.- Tampoco se hará en lo respectivos a los tribunales comprendidos dentro del distrito federal, ni en la elegibilidad y demás derechos políticos de los naturales y vecinos del mismo distrito, hasta que sean arreglados por una ley". (15)

La Ley de 30 de junio de 1938 vino a dividir al Territorio Nacional en 24 Departamentos, desapareciendo en esa forma el Distrito Federal para pasar a formar parte del Departamento de México, dividiéndose este último en un Distrito teniendo como capital la Ciudad de México.

En el año de 1846 en virtud de decreto expedido por el Gral. Don Mariano Salas se da a conocer la restauración de la vigencia de la Constitución de 1824, apareciéndose de esa manera nuevamente el Distrito Federal. El 22 de abril de 1853 el Distrito Federal vuelve a tener transformación pues del Distrito Federal, paso a ser Distrito de México.

El 4 de mayo de 1861 mediante un reglamento expedido, se estableció que el ayuntamiento de la Ciudad de México estuviera compuesto por 20 regidores y dos procuradores, además se eligió Gobernador para el Distrito.

Durante el Gobierno de Porfirio Díaz se expi--

(15) DUELAN MANUEL Y LOZANO JOSE MARIA, Legislación Mexicana 1687-1826, Pág.743, Edición Oficial Tomo I, 1876.

dió una Ley, la del 26 de marzo de 1903 llamada Ley de Organización Política y Municipal del Distrito Federal, donde se divide al Distrito Federal en 13 municipios subordinándose al Poder Ejecutivo a través de la Secretaría de Gobernación en el aspecto administrativo, político y municipal; el Gobierno del Distrito Federal, el Presidente del Consejo Superior de Salubridad y el Director de Obras Públicas con actividades consultivas, siguieron existiendo los ayuntamientos y se les suprimió la personalidad jurídica, todo esto fue con el fin de sus patrimonios pasarán al Gobierno Federal; para las municipalidades foráneas se crearon las Jefaturas políticas, el transporte del Distrito Federal quedó a cargo de la Secretaría de Comunicaciones.

La Constitución de 1917, en su artículo 44 establece que el Distrito Federal 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 les asigne el Congreso General.

De acuerdo a la Constitución del 17 coexistieron en el Distrito Federal: el Gobierno del Distrito Federal, las municipalidades de éste y los Poderes Federales, pero debido a las dificultades que en la práctica se fueron observando, hicieron que el 18 de abril de 1928 se propusiera la Reforma Constitucional.

La iniciativa es la siguiente. "Los hechos han demostrado que la organización municipal en el Distrito Federal no ha alcanzado nunca los fines que esa forma gubernativa debe llenar, debido a los conflictos de carácter político y administrativo que constantemente han surgido por la coexistencia de autoridades, cuyas facultades se excluyen a veces y a veces se confunden en consecuen--

cia, para estar de acuerdo con la lógica y la realidad, lo debido sera organizar la administración del Distrito Federal de manera que haya unidad de mando y eficiencia en todos los órdenes del servicio público.

El poder municipal en el Distrito Federal, ni puede disponer de los rendimientos económicos de las municipalidades, como debiera ser ni puede administrar justicia en la municipalidad, como también debiera ser, ni es el único poder que gobierna la municipalidad, como -- también debiera ser, puesto que la autonomía municipal -- justamente tiende a ello. De suerte que dada su misma -- creación, el municipio en el Distrito Federal, nació incompleto, inconsistente y por lo mismo autónomo únicamente en teoría". (16)

Se adicionó el proyecto, para que el gobierno del Distrito Federal, le correspondiera al Presidente -- de la República, debiendola ejercer por los órganos que señalará una ley.

Aprobado el proyecto en la reforma del 20 de agosto de 1928 se previno que el Congreso tiene facultad para legislar en todo lo relativo al Distrito y territorios Federales tomándose las bases siguientes: El Gobierno del Distrito Federal, estará a cargo del Presidente de la República Mexicana quien lo ejercerá por conducto del órgano u organos que determine la ley respectiva; el 31 de diciembre de 1928 se expide la Ley Orgánica del -- Distrito Federal y Territorios Federales en la que se define la extensión y delimitación del Distrito Federal, -- así como también se lleva a cabo el cambio de municipalidades por Delegaciones creandose el Departamento Central.

En el artículo 73 de la Constitución nos esta-

(16) OLIVERA TORO, JORGE. Manual de Derecho Administrativo, Editorial Porrúa, 1a. Edición, México 1963, Pág. 100.

blece las facultades que tiene el Congreso de Unión para legislar en todo lo relativo al Distrito Federal, a continuación transcribo su fracción VI.

VI.- Para legislar en todo lo relativo al Distrito Federal sometiendo a las bases siguientes:

1a.- El Gobierno del Distrito Federal estará a cargo del Presidente de la República quien ejercerá por conducto del órgano u organos que determine la Ley respectiva.

2a.- Los ordenamientos legales y los reglamentos que en la Ley de la materia se determine será sometidos al referéndum y podrán ser objeto de iniciativa popular, conforme el procedimiento que la misma señale.

3a.- Derogada.

4a.- Los nombramientos de los magistrados del tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, serán hechos por el Presidente de la República y sometidos a la aprobación de la Cámara de Diputados, la que otorgará o negará esa aprobación dentro del improrrogable término de diez días. Si la Cámara no resolviera dentro dicho término se tendrán por aprobados los nombramientos. Sin la aprobación de la Cámara no podrán tomar posesión los magistrados nombrados por el Presidente de la República. - En el caso de que la Cámara de Diputados no apruebe dos nombramientos sucesivos respecto de la misma vacante el Presidente de la República. hará un tercer nombramiento que surtirá sus efectos, desde luego, como provisional y que será sometido a la aprobación de la Cámara en el siguiente período ordinario de sesiones.

En este período de sesiones dentro de los pri-

meros diez días, la Cámara deberá aprobar o reprobar el nombramiento y si lo aprueba o nada resuelve el magistrado nombrado provisionalmente continuará en sus funciones con el carácter definitivo. Si la Cámara desecha el nombramiento, cesará desde luego en sus funciones el magistrado provisional, y el Presidente de la República someterá nuevo nombramiento a la aprobación de la Cámara en los términos señalados.

En los casos de faltas temporales por más de tres meses de los magistrados serán estos substituidos mediante nombramientos que el Presidente de la República someterá a la aprobación de la Cámara de Diputados y en sus recesos a la de la Comisión Permanente, observándose en su caso lo dispuesto en las cláusulas anteriores.

En los casos de faltas temporales que no excedan de tres meses la Ley Orgánica determinará la manera de hacer la substitución. Si faltare un magistrado por defunción, renuncia ó incapacidad el Presidente de la República, someterá un nuevo nombramiento a la aprobación de la Cámara de Diputados. Si la Cámara no estuviere en sesiones, la Comisión Permanente dará su aprobación provisional, mientras que se reúne aquella y da la aprobación definitiva. Los jueces de la primera instancia menores y correccionales y los que con cualquier otra denominación se creen en el Distrito Federal, serán nombrados por el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, deberán tener los requisitos que la ley señale y serán substituidos en su faltas temporales, en los términos que la misma ley determine.

La remuneración que los magistrados y jueces perciben por sus servicios no podrá ser disminuída durante su encargo.

Los magistrados y los jueces a que se refiere

esta parte durará en su encargo seis años pudiendo ser -- reelectos, en todo caso podrán ser privados de sus puestos cuando observan mala conducta, de acuerdo con la parte final del artículo 111 o previo en juicio de responsabili--dad correspondiente.

5a.- El Ministerio Público en el Distrito Federal estará a cargo de un Procurador General que residirá en la Ciudad de México y del número de agentes que determine la ley, dependiendo dicho funcionario directamente - del Presidente de la República quien lo nombrará y removerá libremente. (17)

De Acuerdo con lo de hasta aquí escrito vemos - como la Constitución especifica claramente el nombramiento de los Magistrados y los Jueces de Primera instancia y correccionales, lo mismo sucede con el Procurador General de Justicia del Distrito Federal y los Agentes del Ministerio Público.

El mismo artículo 73 constitucional en su fracción VI determina como se conforman los órganos jurisdiccionales las bases de su procedimiento y la relación en - tre estos y el Presidente de la República que hace el nombramiento de los Magistrados del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal y a su vez hace los nombramientos de los Agentes del Ministerio Público, entonces la -- Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal es también reglamentaria de tal artículo.

El Departamento del Distrito Federal ha sido -- regulado por las diversas leyes que se han creado en diferentes épocas según las realidades del momento históri--co en que se ha vivido. Tenemos las leyes del 31 de diciembre de 1928, del 31 de diciembre de 1941, la de 1970

(17) CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICA--NOS, Colección Porrúa, México 1983, 8a. Ed.

que fue reformada y adicionada en el año de 1972 y la actual del 29 de diciembre de 1978.

De acuerdo a ésta última el Departamento del Distrito Federal viene a ser una entidad cuyos límites territoriales quedarán determinados por los decretos de 15 y 17 de diciembre de 1898 y para una mejor administración, queda dividida en 16 Delegaciones Políticas.

El artículo 1o.- Establece "El Presidente de la República de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 73 fracción VI, parte primera, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, tiene a su cargo el Gobierno del Distrito Federal y lo ejerce de conformidad con las normas establecidas por la presente ley, por conducto del Jefe del Departamento del Distrito Federal a quien nombrará y removerá libremente".

En su artículo 30, establece el "Jefe del Departamento del Distrito Federal se auxiliará en el ejercicio de sus atribuciones que comprenden el estudio, planeación del Distrito Federal, en los términos ley, sus reglamentos y otras disposiciones legales de las siguientes unidades administrativas y de Gobierno:

1.- Organos Administrativos Centrales:

Secretario General de Gobierno "A"

Secretario General de Gobierno "B"

Secretario General de Obras y Servicios

Oficial Mayor

Contraloría General

Tesorería

Dirección General de Acción Social y Cultural.

Dirección General de Construcción y Operación Hidráulica.

Dirección General de Información, Análisis, Estadísticas, Programación y Estudios Administrativos.

Dirección General Jurídica y de Gobierno
 Dirección General de Obras Públicas
 Dirección General de Planificación
 Dirección General de Policía y Tránsito
 Dirección General de Promoción Deportiva
 Dirección General de Promoción Económica
 Dirección General de Protección Social y Servicio Vo-
 luntario, Reclusorio y Centros de Rehabilitación So-
 cial.
 Dirección General de Registro Público de la Propiedad
 Dirección General de Relaciones Públicas.
 Dirección General de Servicios Administrativos
 Dirección General de Servicios Médicos
 Dirección General de Trabajo y Previsión Social y
 Dirección General de Turismo

2.- Organos Administrativos Desconcentrados:

Las Delegaciones en sus respectivas circunscripciones geográficas.

Los almacenes para los trabajadores del Departamento del Distrito Federal.

La Comisión de Vialidad y Transporte Urbano

El Servicio Público de Boletaje Electrónico y

La Comisión Coordinadora para el Desarrollo Agropecua-
rio del Distrito Federal.

Los Secretarios Generales y el Oficial Mayor se-
rán nombrados por el Presidente de la República.

El reglamento interno del mismo señala además -
del ámbito de competencia del Departamento, las atribu-
ciones de la Oficialia Mayor, y de las Direcciones Gene-
rales.

El reglamento Interior del Departamento del Dis-
trito Federal publicado el 6 de febrero de 1979, es conse-

cuencia del artículo 4o. de la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal (LODDF), pues establece que - la designación y distribución de las atribuciones de los órganos administrativos centrales y desconcentrados para el despacho y atención de los asuntos de la competencia del Distrito Federal se señalaron en su reglamento interior.

Con estos artículos anotados podemos observar la estructura de la Administración del Departamento del Distrito Federal; la ley también establece la prestación de los Servicios Públicos, la colaboración ciudadana y vecinal y por último la Política del Ciudadano.

D) LEGISLACION DEL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL

LEY DE HACIENDA DEL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL

La Ley de Ingresos del Departamento del Distrito Federal publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 30 de diciembre de 1982 para el Ejercicio de 1983; en vigor el primero de enero de 1983, en su artículo 1o. establece: Los ingresos del Departamento del Distrito Federal en el ejercicio fiscal de 1983, sera los que se obtengan por los siguientes conceptos y en las cantidades - estimadas que a continuación se indican:

MILLONES DE
PESOS

I.-	IMPUESTOS - - - - -	16,078
	a).- Predial	
	b).- Sobre adquisición de bienes inmuebles	
	c).- Sobre espectáculos públicos	
	d).- Sobre loterías, rifas, sorteos y concursos	

MILLONES DE
PESOS

II.-	CONTRIBUCIONES DE MEJORAS - - - - -	500
III.-	DERECHOS - - - - -	6,281
	a).- Por la prestación de servicios que correspondan a funciones de derecho público.	
	b).- Por el uso de aprovechamientos de bienes del dominio público del Distrito Federal.	
IV.-	CONTRIBUCIONES NO COMPRENDIDAS EN LAS FRACCIONES PRECEDENTES CAUSADAS EN EJERCICIOS FISCALES ANTERIORES PENDIENTES DE LIQUIDACION O DE PAGO - - - - -	300
V.-	ACCESORIOS DE OTRAS CONTRIBUCIONES - - - - -	1,095
VI.-	PRODUCTOS - - - - -	298
	a).- Por la prestación de servicios que correspondan a funciones de derecho privado.	
	b).- Por el uso, aprovechamiento o explotación de bienes de dominio privado:	
	1.- Tierras y construcciones.	
	2.- Enajenación de muebles e inmuebles.	
	3.- Intereses de valores, créditos y bonos.	
	4.- Utilidades de organismos descentralizados y empresas de participación estatal.	
	5.- Otros.	
VII.-	APROVECHAMIENTOS - - - - -	794
	a).- Donativos e indemnizaciones	
	b).- Reintegros y cancelación de contratos.	
	c).- Multas administrativas, así como los impuestos por autoridades judiciales y reparación del daño denunciado por los ofendidos.	

- d).- Donaciones en especie a cargo de propietarios de fraccionamientos de terrenos.
- e).- Aportaciones en efectivo, por fraccionamiento de terrenos y por la construcción de conjuntos habitacionales.
- f).- Aportaciones en efectivo por quienes construyen obras nuevas para la dotación general de la infraestructura, equipo y servicios urbanos.
- g).- Cuotas por división, subdivisión o relotificación de predios.
- h).- Otros no especificados.

El concepto que nos da el maestro Serra Rojas de Ingreso Público es el siguiente:

"Ingreso Público es el dinero que reciben el Estado y los demás entes del Derecho Público, por diferentes conceptos legales y en virtud de su poder de imperio o autoridad y agrega que toda recepción de numerario en las arcas del Estado debe considerarse como un ingreso aunque no tenga el carácter de definitivo". (18)

El Gobierno Federal a través del Ingreso Público obtiene los recursos económicos necesarios para llevar a cabo las grandes obras públicas que se fija, por consiguiente es necesario que todo contribuyente cumpla con la obligación constitucional del pago de tributos.

El Código Fiscal en su artículo 2o. establece:

Las contribuciones se clasifican en impuestos, aportaciones de seguridad social y derechos, los que se definen de la siguiente manera.

(18) SERRA ROJAS, ANDRES. Derecho Administrativo, Editorial Porrúa 1977, Pág. 29. Tomo I 8a. Ed.

IMPUESTOS.

I.- Impuestos son las contribuciones establecidas en ley que deben pagar las personas físicas y morales que se encuentran en la situación jurídica o de hecho prevista por la misma y que sean distintas de las señaladas en las fracciones II y III de este artículo.

APORTACIONES DE SEGURIDAD SOCIAL

II.- Aportaciones de Seguridad Social son las contribuciones establecidas en la ley a cargo de personas que son sustituidas por el Estado en el cumplimiento de obligaciones fijadas por la ley en materia de seguridad social o a las personas que se benefician en forma especial por servicios de seguridad social proporcionados por el mismo Estado.

DERECHOS

III.- Derechos son las contribuciones establecidas en ley por los servicios que presta el Estado en sus funciones de derecho público, así como por el uso o aprovechamiento de los bienes de dominio de la nación.

El Código Fiscal en su artículo 3o. señala:

APROVECHAMIENTOS

Son aprovechamientos los ingresos que percibe el Estado por funciones de derecho público distintos de las contribuciones, de los ingresos derivados de financiamientos y de los que obtengan los organismos descentralizados y las empresas de participación estatal.

PRODUCTOS

Son productos las contraprestaciones por los -

servicios que preste el Estado en sus funciones de derecho privado, así como por el uso, aprovechamiento o enajenación de bienes del dominio privado.

Por lo tanto, podemos decir que de esta manera el Departamento del Distrito Federal se hace llegar de dinero para sufragar el gasto público.

De acuerdo, lo que establece la fracción IV -- del artículo 31 Constitucional que dice: Son obligaciones de los mexicanos:

Contribuir para los gastos públicos, así de la Federación como del Estado y Municipio en que residan, - de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes.

Podemos darnos cuenta que todo mexicano tiene la obligación de contribuir para el gasto público, no -- únicamente de la Federación sino que también al Estado y Municipio, la contribución debe ser proporcional de acuerdo a lo que disponga las respectivas leyes.

Ahora bien no únicamente el mexicano debe contribuir con el gasto público, sino que también el extranjero que tenga industrias y propiedades privadas dentro del territorio nacional.

B) DESCONCENTRACION EN EL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL.

Desconcentración es la delegación de facultades de órganos superiores a favor de órganos inferiores internos de los mismos órganos externos y que carecen de personalidad jurídica propia y de patrimonio propio.

Desconcentración Administrativa es la unidad - administrativa que forma parte de la Administración Pública Federal, Estatal ó Municipal.

La Desconcentración Política-Territorial en -- nuestro país se identifica con las Entidades Federativas, Municipios y Delegaciones Políticas en el caso del Departamento del Distrito Federal.

Los Tipos de Desconcentración son:

- 1.- Desconcentración Vertical
- 2.- Desconcentración Regional
- 3.- Desconcentración Horizontal

La Desconcentración Vertical.- Consiste en delegar a órganos directamente dependientes y subordinados, determinadas facultades del órgano superior.

Esto se hace con el único fin de que se proceda con mayor eficacia y prontitud en las tareas administrativas.

La Desconcentración Regional.- Es aquella en -- que las delegaciones de funciones se hacen distribuyendo geográficamente dentro del territorio, teniendo competencia en una área delimitada.

La Desconcentración Horizontal.- Es aquella -- creación de oficinas que tienen la misma competencia entre sí, pueden llegar a tener facultad dentro de una misma ciudad o fuera de ella o sea, en otras áreas geográficas.

La Comisión de Vialidad y Transporte Urbano, -- por la naturaleza del trabajo que desarrolla para el Departamento del Distrito Federal del cual depende, encaja perfectamente dentro de la Desconcentración Vertical, ya que el órgano central delega facultades al citado organismo para llevar a cabo sus propósitos.

Se ha visto que la Administración Pública Fe -

deral conformada anteriormente por las Secretarías de Estado y los Departamentos de Estado (Administrativos), había seguido una política de administración centralizada negativa para el país y para la solución de sus problemas y como lo afirma el maestro Fraga: "Para la administración el perjuicio consiste en que con el aumento creciente de la población y de los negocios que tienen que atender se va complicando la maquinaria administrativa y desarrollando una monstruosa y absorbente burocracia que impide la agilidad y eficiencia de su funcionamiento". (19)

Con esto podemos darnos cuenta lo perjudicial que es la centralización administrativa, por lo tanto, se tiene que canalizar y buscar las vías necesarias para dar solución a esta problemática.

Ahora bien con la desconcentración de tantas actividades tanto culturales como industriales, administrativas - se vino usando con un gran acierto.

Siguiendo con la Reforma Administrativa cuyo fin es el de mejorar en forma dinámica y eficiente las tareas de la Administración Pública; en el Diario Oficial de la Federación de fecha 5 de abril de 1973, se establece un acuerdo por el que se dispone que las Secretarías y Departamentos de Estado, organismos descentralizados y empresas de participación estatal de la Administración Pública Federal, deleguen en funcionarios subordinados algunas facultades, para la más ágil toma de decisiones y también de asuntos.

En su acuerdo primero establece que las Secretarías y Departamentos de Estado, organismos descentralizados y empresas de participación Estatal de la Administración Pública Federal, para determinar e implantar las medidas que permitan a sus titulares llevar a cabo una efectiva delegación de facultades en funcionarios subalternos para la más ágil toma de decisiones, así como la ejecución y tramitación de los asuntos administrativos, en sus correspondientes ámbitos de competencia.

(19) FRAGA, GABINO, Derecho Administrativo, Ed. Porrúa, México 1977, 17a. Ed. Pág. 198.

En su acuerdo segundo dice que las entidades a que se refiere el punto resolutivo, efectuarán los estudios respectivos, para proceder a la delegación de las facultades en los funcionarios de las distintas dependencias que operan en el interior de la República.

En la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal del 29 de diciembre de 1970, se divide el Departamento en "16 Delegaciones Políticas", es decir circunscripciones territoriales frente de cada una habrá un Delegado que tendrá funciones que deberán sujetarse a las Leyes respectivas, reglamentos y acuerdos del Jefe del Departamento.

Reformas de la Ley de la Administración Pública Federal (29 de diciembre de 1982).

" DECRETO "

Artículo primero.- Se reforman los artículos -- 6, 7, 8, 9, 22, 25, 26, 31, 32, 33, 34, 35, 36, 37, 40, 41, 42, 43, 48, 50, 51, y 52 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

Artículo veintiseisavo.- Para el estudio, planeación y despacho de los negocios del orden administrativo, el Poder Ejecutivo de la Unión contará con la siguientes dependencias:

- a) Secretaría de Gobernación,
- b) Secretaría de Relaciones Exteriores.
- c) Secretaría de la Defensa Nacional.
- d) Secretaría de Marina
- e) Secretaría de Hacienda y Crédito Público.
- f) Secretaría de Programación y Presupuesto.
- g) Secretaría de Contraloría General de la Federación.

- h) Secretaría de Energía, Minas e Industria Paraestatal.
- i) Secretaría de Comercio y Fomento Industrial.
- j) Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos.
- k) Secretaría de Comunicaciones y Transportes.
- l) Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología.
- m) Secretaría de Educación Pública.
- n) Secretaría de Trabajo y Previsión Social.
- ñ) Secretaría de Salubridad y Asistencia.
- o) Secretaría de la Reforma Agraria.
- p) Secretaría de Turismo.
- q) Secretaría de Pesca.
- r) Departamento del Distrito Federal.

Podemos observar que la Administración Pública Federal quedó más completa con la creación de nuevas Secretarías.

La Ley Orgánica de la Administración Pública Federal (LOAPF), en su artículo primero dice:

La presente ley establece las bases de organización de la Administración Pública Federal Centralizada y Paraestatal.

La Presidencia de la República, las Secretarías de Estado, los Departamentos Administrativos y la Procuraduría General de la República integran la Administración Pública Centralizada.

Los organismos descentralizados, las empresas de participación estatal, las Instituciones Nacionales de Crédito, las organizaciones auxiliares de Seguros y de Fianzas y los Fideicomisos, componen la Administración Pública Paraestatal.

En su artículo segundo nos dice:

En el ejercicio de sus atribuciones y para el despacho de los negocios del orden administrativo, encaminados al Poder Ejecutivo de la Unión, habrá las siguientes dependencias de la Administración Pública Centralizada:

I.- Secretarías de Estado

II.- Departamentos Administrativos

En su artículo décimo establece:

Las Secretarías de Estado y los Departamentos Administrativos tendrán igual rango, entre ellos no habrá, por lo tanto preeminencia alguna.

En su artículo onceavo determina:

Los titulares de las Secretarías de Estado y de los Departamentos Administrativos ejercerán las funciones de su competencia por acuerdo del Presidente de la República Mexicana.

En su artículo diecisieteavo señala:

Para la más eficaz atención y eficiencia del despacho de los asuntos de su competencia, los Secretaríos de Estado y los Departamentos Administrativos (Estado), contarán con órganos administrativos desconcentrados que las estarán jerárquicamente subordinados y tendrán facultades específicas para resolver sobre la materia y dentro del ámbito territorial que se determine en cada caso de conformidad con las disposiciones legales aplicables.

El artículo tercero de la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal establece.

El Jefe del Departamento del Distrito Federal - se auxiliará en el ejercicio de sus atribuciones que comprenden el estudio, planeación y despacho de los asuntos que - competen al Departamento del Distrito Federal, en los términos de esta ley, sus reglamentos y otras disposiciones legales, de las siguientes unidades administrativas y de gobierno.

A. Organos administrativos centrales:

- Secretaría General de Gobierno "A";
- Secretaría General de Gobierno "B";
- Secretaría General de Obras y Servicios;
- Oficiaría Mayor;
- Tesorería;
- Dirección General de Acción Social y Cultural;
- Dirección General de Construcción y Operación Hidráulica;
- Dirección General de Información, Análisis, Estadísticas, Programación y Estudio Administrativos;
- Dirección General Jurídica y de Gobierno;
- Dirección General de Obras Públicas;
- Dirección General de Planeación;
- Dirección General de Policía y Tránsito;
- Dirección General de Promoción Deportiva;
- Dirección General de Promoción Económica;
- Dirección General de Protección Social y Servicios Voluntarios;
- Dirección General de Reclusorios y Centros de Rehabilitación Social;
- Dirección General del Registro Público de la Propiedad;
- Dirección General de Relaciones Públicas;
- Dirección General de Servicios Administrativos;
- Dirección General de Servicios Médicos;
- Dirección General de Trabajo y Previsión Social y
- Dirección General de Turismo.

B. Organos administrativos desconcentrados:

- Las Delegaciones, en sus respectivas circunscripciones geográficas;
- Los Almacenes para los Trabajadores del Departamento - del Distrito Federal;
- Comisión de Vialidad y Transporte Urbano;
- El Servicio Público de Boletaje Electrónico;
- La Comisión Coordinadora para el Desarrollo Agropecuario del Distrito Federal.

Los Secretarios Generales y el Oficial Mayor - serán nombrados por el Presidente de la República.

Como marca la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal tiene cinco organismos desconcentrados, que funcionan para que los negocios sean solucionados a la brevedad posible descongestionandose de esa manera el cúmulo de trabajo que en un momento dado tenía el Departamento Central, por lo tanto, vemos con la política que se ha seguido con respecto a la desconcentración ha sido una buena medida adaptada por el Gobierno Federal.

Dentro de los organismos desconcentrados del Departamento existe el de la "Comisión de Vialidad y Transporte Urbano", que a continuación se verá con mayor detalle.

C A P I T U L O I I I

COVITUR Y DESCONCENTRACION

- A) ANTECEDENTES GENERALES: NACIMIENTO Y EVOLUCION
- B) NATURALEZA JURIDICA DE COVITUR

El nacimiento de la "Comisión de Vialidad y -- Transporte Urbano" (COVITUR), tiene su antecedente en lo que se llamó "Comisión Técnica Ejecutiva del Metro" (CO-TEME), creada por acuerdo número 823 de fecha 7 de septiembre de 1977, en base a las consideraciones siguientes:

Primero.- Que el Departamento del Distrito Federal ha venido ejecutando un importante programa de --- obras viales y proseguirá el plan de construcción, reorganización y ampliación de los medios de transporte colectivo de pasajeros a efecto de que éstos sean más eficaces, cómodos y seguros para los usuarios en dicha Entidad Federativa.

Segundo.- Que dentro de este programa, es necesario construir nuevas líneas y ampliar las existentes -- para aumentar la capacidad del "METRO", con el fin de canalizar la capacidad en lo posible por este medio, el -- transporte de superficie que actualmente se efectúa a bajas velocidades, lo que permitirá obtener importantes --

economías al reducir los tiempos de recorrido, los consumos de combustibles y la contaminación ambiental.

Tercero.- Que por estos motivos es conveniente crear un organismo desconcentrado que tenga a su cargo - la ampliación del "METRO", se coordine con las demás autoridades competentes, para implantar las medidas de orden técnico que estime pertinentes, formule planes y programas y ejecute la construcción de todas las obras necesarias para la ampliación y mejoramiento del servicio público de que se trata.

Por lo expuesto, y con fundamento en los artículos 1o., 36, fracciones V, VI; y 66, fracción II, y demás relativos de la Ley Orgánica del Departamento del -- Distrito Federal; segundo transitorio del Decreto de 29 de diciembre de 1972 publicado en el Diario Oficial de - la Federación del 30 siguiente, que reformó y adicionó - el mismo Ordenamiento: 1o., 2o. y 4o. de la ley que fija las Bases Generales a que habrán de sujetarse el tránsito y los transportes en el Distrito Federal; 1o., 2o., - 3o., y demás relativos del Reglamento para el Servicio - Público de Transportes de Pasajeros en el Distrito Federal he tenido a bien dicatar el siguiente.

A C U E R D O :

Primero.- Se crea un organismo desconcentrado de carácter técnico que se denominará "Comisión Técnica Ejecutiva del Metro".

Segundo.- Para el desempeño de sus funciones, - la Comisión dispondrá de los inmuebles, muebles, numerario y de más bienes que le destine el Departamento del - Distrito Federal.

Tercero.- La Comisión tendrá facultad para utilizar los inmuebles y las vías públicas, cuyo uso le conceda el Departamento del Distrito Federal, ya sea en la superficie o en el subsuelo, a fin de llevar al cabo las instalaciones, servicios y actividades inherentes a sus funciones, con sujeción a las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas aplicables. (20)

Con el acuerdo número 823, publicado en la Gaceta Oficial del Departamento del Distrito Federal el día 15 de septiembre de 1977, se crea la Comisión Técnica -- Ejecutiva del Metro, en el considerando establece que debido a la ejecución de obras viales, así como la prosecución de la ampliación y la reorganización de los medios -- de transportes colectivos de pasajeros para una mayor -- eficiencia de los mismos en beneficio de los usuarios del Distrito Federal.

Más adelante indica que es necesario ampliar -- las líneas existentes del Metro y construir nuevas a fin de aumentar su capacidad, por tal motivo es necesario la creación del órgano desconcentrado que tenga a su cargo la ampliación del Metro y además que se coordine con las autoridades competentes para la implantación de las medidas de orden técnico que se estimen pertinentes.

El acuerdo en su primer artículo establece la creación de un organismo desconcentrado cuyo carácter será técnico, que en lo sucesivo se llamará Comisión Técnica del Metro, se puede observar que se trata de un organismo eminentemente técnico, encargado directo de la Ampliación y Construcción de nuevas líneas del Metro.

En su artículo segundo nos establece que la -- institución tendrá a disposición bienes muebles e inmuebles necesarios para el buen desempeño de sus funciones (20). DECRETO(29-diciembre-72), publicado en el Diario Oficial de la Federación del 30 de diciembre de 1972.

específicas.

En su artículo tercero señala que la COMISION - tendrá las facultades para utilizar los inmuebles y las -- vías públicas que le conceda el Departamento del Distrito Federal, ya sea en la superficie o en el subsuelo para poder construir las instalaciones y ejecutar los servicios y actividades inherentes a sus funciones con sujeción a las reglas legales aplicables.

De mis anteriores observaciones se pueden con-- cluir que la Comisión Técnica Ejecutiva del Metro, se le - confieren todas las facilidades para el mejor desempeño de sus funciones.

En su artículo cuarto preceptúa las funciones es-- pecíficas que lleva a cabo la Comisión:

Corresponderá a la Comisión:

I.- Estudiar y fijar los derechos de vía y ---- áreas de futuras estaciones, talleres, almacenes y demás - instalaciones, para actualizar el "Plan Maestro del Metro" e integrarlo al "Plan Director del Distrito Federal".

II.- Proponer la ordenación, regulación y coordi-- nación de todos los medios de transportes con el objeto de que las ampliaciones del "Metro" se complementen armónicamen-- te con estos y con las nuevas obras viales, paradas, estacio-- namientos, terminales y además servicios para comunicar efica-- zmente entre sí los centros de habitación, de trabajo, de cultura y de recreación.

III.- Estudiar proyectar y construir las obras de ampliación del "Metro" con inclusión de programas, presu-- puestos, procedimientos de construcción, especificaciones generales y especiales, precios unitarios, liquidación, recepción y entrega de las obras y equipo al Sis-- tema de Transporte Colectivo, para cuyo efecto queda fa-- cultada a fin de coordinarse con las autoridades compe-- tentes e instituciones que en su caso deban intervenir.

IV.- Establecer las prioridades de desarrollo para formular programas anuales de obras.

V.- Tramitar y contratar , en su caso, el - asesoramiento y los servicios de toda clase de personas, - públicas o privadas, nacionales o extranjeras, para cum plir con sus objetivos.

VI.- Proponer las medidas que estime convenientes para mejorar en todos sus aspectos el servicio público que presta el Sistema de Transporte Colectivo (Metro).

VII.- Estudiar y proponer, debidamente coor dinada con las autoridades correspondientes, prioridades de pase, de calles y avenidas y el sentido de - circulación de las arterias, en función de los volúmenes de tránsito y otros factores, para evitar el con gestionamiento en las estaciones del "Metro" y lograr fluidez en la transportación de pasajeros.

VIII.- Proyectar y construir, debidamente coor dinada con las correspondientes autoridades, obras - viales que resuelven en las intersecciones los puntos conflictivos de tránsito o que registren condiciones - adversas de congestionamiento y accidentes en relación con el "Metro".

IX .- Las demás atribuciones que sean ne-
cesarias y compatibles son su objeto , y las -
que, en su caso , le confiere esta Jefatura -
del Departamento del Distrito Federal.

En su primera fracción establece el es-
tudio y fijación de los derechos de vía, así -
como prever áreas, futuras estaciones, almacenes,
talleres así como actualizar el plan maestro del
Metro.

En su fracción segunda propone que la orde-
~~nación, regularización armónica del transporte con~~
el sólo objeto de que se complementen con la -
ampliación del Metro, así como con las nuevas -
obras viales, para poder comunicar de esta mane-
ra entre sí los centros de habitación , traba-
jo, cultural y recreación.

En otro de sus puntos da autorización a
la Comisión para el estudio, la proyección y -
construcción de la obra.

También propone las medidas pertinentes para
mejorar en todos los aspectos el servicio público que

presta el S. T. C., ponerse de acuerdo con las autoridades correspondientes para estudiar el paso de calles y -- avenidas y el sentido del tránsito para un mejor fluido -- del mismo y evitar de esta forma el congestionamiento en las estaciones del Metro.

También nos indica que, conjuntamente con las -- autoridades correspondientes debe realizar la proyección y construcción de las obras viales en las intersecciones de tránsito.

C) COVITUR COMO ORGANO DESCONCENTRADO DEL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL, ESTUDIO DEL ACUERDO Y DISPOSICIONES ACEPTABLES.

COVITUR es un órgano desconcentrado del Departamento del Distrito Federal al cual se le han otorgado determinadas facultades de decisión y también de ejecución, mediante esta forma de desconcentración se permite actuar con mayor rapidez, además que maneja su propio presupuesto, sin mantenerse alejado del órgano central, ya que sigue existiendo el nexo de jerarquía con el órgano superior en este caso el Departamento del Distrito Federal.

Observando lo anteriormente expuesto nos damos cuenta de que la desconcentración en la actualidad es una manera de descongestionar el trabajo de un órgano superior, por lo tanto vemos que COVITUR, tiene bajo su responsabilidad todo lo que concierne al transporte urbano, tanto -- de superficie como subterráneo, además tiene bajo su responsabilidad la construcción de ejes viales.

En síntesis podemos decir que COVITUR le corres

ponde hacer que la Ciudad de México sea más accesible en lo que concierne al Transporte Urbano.

Siguiendo adelante con los acuerdos y disposiciones aplicables veremos a continuación el acuerdo número 1097 de fecha 21 de diciembre de 1977, que señala lo siguiente:

Primero.- Se cambia la denominación de la "Comisión Técnica Ejecutiva del Metro", por la denominación de "Comisión de Vialidad y Transporte Urbano".

Segundo.- A la "Comisión de Vialidad y Transporte Urbano" le corresponderá:

I.- Elaborar y actualizar el Plan Maestro del Metro y el Plan Rector de Vialidad para incorporarlos al Plan Director para el desarrollo urbano del Distrito Federal;

II.- Realizar los estudios necesarios y disponer medidas técnicas para el tránsito de vehículos conductores a la protección de la vida, seguridad, y carga y a una racional utilización de las vías y los medios correspondientes;

III.- Planear, proyectar y construir nuevas obras viales, y en su caso, modificar las existentes;

IV.- Planear, proyectar y construir nuevas obras viales de ampliación del "Metro"; adquirir los equipos necesarios y entregar las instalaciones completas al Sistema de Transporte Colectivo:

V.- Determinar las características y fijar la ubicación que deberán tener los dispositivos y señales pa

ra la regulación del tránsito e incorporarlos en las nuevas vías de circulación;

VI.- Construir estacionamientos o proponer su establecimiento, señalar o aprobar su localización y determinar en todo caso las normas que habrán de aplicarse en la construcción y funcionamiento de estacionamientos de servicio público, así como proponer al Jefe del Departamento del Distrito Federal las tarifas para la prestación de este servicio;

VII.- Determinar las medidas técnicas y operacionales de todos los medios de transporte urbano, con el objeto de que las líneas del Metro se complementen -- armónicamente con la vialidad, paradas, estacionamientos, terminales y demás servicios para comunicar eficazmente entre sí los centros de habitación, de trabajo de cultura y de recreación;

VIII.- Determinar las rutas de penetración urbana de los vehículos de servicio público de transporte de pasajeros suburbanos y foráneos; y autorizar las rutas de penetración o de paso, así como los itinerarios de vehículos de carga;

IX.- Auxiliar y, en su caso, representar al Jefe del Departamento del Distrito Federal en la coordinación con las autoridades, comisiones, comités, grupos de trabajo y demás organismos que se ocupen del problema del transporte urbano, de pasajeros y de carga;

X.- Contratar cuando así convenga, el asesoramiento o el servicio de personas o empresas nacionales o extranjeras, para cumplir los objetivos de la Comisión;

XI.- Coordinar sus actividades, en materia de vialidad y transportes, con las autoridades federales y estatales, y otras dependencias y entidades paraestatales cuya competencia se relacione con estas materias, y

XII.- Las demás atribuciones que le sean señaladas por esta jefatura.

Tercero.- Todos los actos realizados y contratos celebrados por la "Comisión Técnica Ejecutiva del Metro", seguirán produciendo sus efectos, y la "Comisión de Vialidad y Transporte Urbano" se subrogará en los derechos y obligaciones nacidos de dichos actos y contratos.

Este acuerdo fue publicado en la Gaceta Oficial del Departamento del Distrito Federal el día 15 de enero de 1982.

Para poder tener más precisión en sus funciones fue necesario cambiar de denominación por "Comisión de Vialidad y Transporte Urbano" (C O V I T U R).

El mencionado acuerdo en su artículo primero establece el cambio de denominación de COTEME por COVI - TUR, en su artículo segundo nos establece las funciones específicas que tiene la Comisión de Vialidad y Transporte Urbano.

En su primera fracción indica que deberá elaborar y actualizar el Plan Maestro con el Plan Rector de Vialidad para que se incorpore el Plan Director y de esta forma cumplir con el cometido del desarrollo Urbano del Distrito Federal.

En su segunda fracción nos menciona que la Co-

misión de Vialidad y Transporte Urbano deberá estudiar y al mismo tiempo disponer de medidas técnicas, para la seguridad, comodidad y rapidez en el transporte de personas y cargas.

En su tercera fracción indica que se deberán de proyectar y construir obras viales nuevas para ampliar - las ya existentes.

En su fracción cuarta nos establece que deberá planearse, proyectarse y construirse las obras de ampliación del Metro, así como adquirir los equipos necesarios para entregar completas las instalaciones al Sistema de Transporte Colectivo (S.T.C.).

En su fracción quinta determina la ubicación de los dispositivos y señales para la regularización del -- tránsito.

En su fracción sexta realizar la construcción de estacionamientos, así como la proposición al Jefe del Departamento del Distrito Federal las tarifas para este servicio.

En su fracción séptima es la determinación de las medidas técnicas y operacionales de todos los medios de transporte, con el único objeto de que el Metro se -- complemente armónicamente con la vialidad comunicandose entre sí los centros de habitación, trabajo, cultura y - recreación de los habitantes del Distrito Federal.

En su fracción octava da determinación de las rutas de penetración de los vehículos de servicio público, así como los transportes tanto urbanos como suburbanos y foráneos y la autorización de las rutas de penetra

ción o de paso.

La fracción novena menciona que deberá prestar ayuda y representar al Jefe del Departamento del Distrito Federal, cuando sea necesario en la coordinación con Comisiones, Comités y demás Organismos que se relacionen con problemas de Transporte Urbano ya sea de pasajeros o de carga.

La fracción décima también puede contratar personal extranjero cuando se requiere para cumplir con sus objetivos de dicha Comisión.

Fracción onceava coordina actividades en materia de vialidad y transporte con autoridades ya sea federales o estatales así como con otras dependencias y también con paraestatales siempre y cuando traten sobre la misma materia.

Fracción doceava, asimismo otras funciones que le señale la Jefatura del Departamento del Distrito Federal.

En su artículo tercero establece algo muy importante que se refiere a que todos los contratos y actos realizados por la Comisión Técnica Ejecutiva del Metro, seguirán surtiendo efectos ante COVITUR y dicha Comisión tendrá que sujetarse a los derechos y obligaciones nacidas de dichos actos y contratos.

Como podemos observar el acuerdo que cambia de denominación de COTEME a COVITUR otorga mayores facultades a la Comisión esta tiene más actividades que desarrollar pues en COTEME prácticamente, sólo se dedicaba a la construcción de obras del Metro y actualmente COVI-

TUR se encarga además de las obras de ampliación del Metro, de las obras viales, así como determinar la penetración de vehículos de servicio público de carga y de pasajeros tanto urbanos como suburbanos y foráneos y auxiliar al Jefe del Departamento del Distrito Federal, en la determinación de tarifas en estacionamientos públicos, entre otras cosas.

Podemos concluir que COVITUR vino a llenar las lagunas que en un momento determinado tenía COTEME, se pensó reforzar y dar mayor agilidad y dinamismo o magnas obras de las que tiene tanta necesidad el Distrito Federal, ya que una ciudad tan moderna y poblada como lo es México requiere de adecuada infraestructura y servicio de transporte.

D) SU ORDENAMIENTO JURIDICO

Los órganos desconcentrados están jerárquicamente subordinados a la Jefatura del Departamento y tienen facultades específicas para resolver sobre las materias que establezca en cada caso el Reglamento Interior del Departamento y los instrumentos jurídicos que dichos órganos creen.

El considerando establece que los orígenes de la Comisión de Vialidad y Transporte Urbano se sitúan en el año de 1977 específicamente el 7 de septiembre cuando por acuerdo número 823 se creó un organismo desconcentrado denominado Comisión Técnica Ejecutiva del Metro (COTE ME).

En el artículo séptimo fracción VII del acuer-

do número 823 del 7 de septiembre de 1977 menciona que la Junta Directiva tiene facultad de expedir, en su caso, el Reglamento Interior de la Comisión. Este reglamento se crea de conformidad con la Reforma Administrativa implantada por el C. Presidente de la República, con el objeto de hacer congruente el funcionamiento de la Comisión con la realidad existente en nuestra Ciudad.

Las atribuciones y facultades de esta Comisión se fueron ampliando con posterioridad debido a las necesidades de la Ciudad de México, hasta convertirse en la Comisión de Vialidad y Transporte Urbano (COVITUR) por el acuerdo número 1097, publicado en la Gaceta Oficial del Departamento del Distrito Federal el día 15 de enero de 1982, denominación que hasta la fecha presenta.

~~El Reglamento Interior de la Comisión de Vialidad y Transporte Urbano establece las disposiciones -- en las cuales se debe apoyar la Comisión para el ejercicio de sus atribuciones y entre las que destacan la realización de estudios pertinentes para la protección de la vida, seguridad, comodidad y rapidez en el tránsito de vehículos ya sea de pasajeros o de carga.~~

Como podemos observar la Comisión tiene bajo su responsabilidad una cantidad enorme de construcciones, por lo tanto, debe rodearse de un grupo de personal técnico altamente capacitado para llevar a feliz término -- estas obras de infraestructura para nuestra urbe.

B) SU ORGANIZACION ADMINISTRATIVA

En el artículo segundo del Reglamento Interior

de la Comisión de Vialidad y Transporte Urbano del Departamento del Distrito Federal, publicado en la Gaceta Oficial del 1o. de marzo de 1981, nos establece "Son órganos de Dirección y Administración de la Comisión:

- I.- La Junta Directiva
- II.- Los Vocales Ejecutivos
 - A) De Vialidad
 - B) De Transporte

En el artículo tercero nos menciona, La Junta Directiva será la autoridad suprema de la Comisión y estará integrada por;

I.- El Jefe del Departamento del Distrito Federal, quien fungirá como Presidente;

II.- El Secretario de Obras y Servicios del Departamento del Distrito Federal, quien en su caso fungirá como suplente del Presidente;

III.- El Contralor General del Departamento -- del Distrito Federal;

IV.- El Director General de Policía y Tránsito del Departamento del Distrito Federal;

V.- El Director General del Sistema de Transporte Colectivo (Metro);

VI.- El Director General de la Comisión del Desarrollo Urbano del Distrito Federal;

VII.- El Director General de Servicio de Trans

portes Eléctricos del Departamento del Distrito Federal;

VIII.- El Director General de Servicios Metropolitanos, S. A. de C. V.;

IX.- Los Vocales Ejecutivos de la Comisión de Vialidad y Transporte Urbano.

La Junta Directiva podrá invitar a sus sesiones, cuando a juicio de su Presidente convenga a representantes de las Secretarías de Estado, Organismos Públicos Descentralizados, Paraestatales, sociedades, --- asociaciones y demás autoridades de entidades federativas y municipales que se relacionen con esta materia.

En su artículo cuarto establece que para el desempeño de sus atribuciones, la Comisión tendrá en los términos de este Reglamento, las siguientes unidades administrativas;

A).- En la Vocalía Ejecutiva de Vialidad:

Direcciones de:

Construcción

Administración y Finanzas

Gerencias de:

Planeación

Obra Vial

Ingeniería Vial

Obra Civil del Metro

Obra Electromecánica del Metro

Obra Inducida

Construcción de Estacionamientos

Normas y Precios Unitarios
 Servicios Legales
 Servicios Internacionales
 Relaciones Públicas
 Servicios Administrativos
 Contabilidad y Finanzas

B).- En la Vocalía Ejecutiva del Transporte;

Direcciones de:

Coordinación
 Operación
 Técnica

Gerencias de:

Administración
 Comunicación
 Jurídica y Concesiones
 Enlace
 Operación Multimodal
 Estudios Técnicos y Proyectos
 Estudios Económicos y Tarifarios
 Normas Técnicas

Así podemos observar que la Comisión se auxilia de todo este personal.

La Antigua Comisión Técnica Ejecutiva del Metro únicamente contemplaba los órganos de Dirección y Administración, lo que nos indicó una mayor complejidad orgánica en COVITUR. La Comisión tenía en ese entonces un campo - muy reducido de operatividad y actualmente se ha visto - ampliado con nuevas facultades que evidentemente requieren de mayor personal técnico capacitado; su estructura-administrativa es cada día más compleja, por los servicios que tiene que dar al personal que trabaja para dicha Comisión.

C A P I T U L O I V

LA ORGANIZACION Y FUNCIONAMIENTO DE COVITUR

A) COMPETENCIA Y ORGANIZACION

A la Comisión de Vialidad y Transporte Urbano le compete todo lo relacionado con la construcción y ampliación del Sistema de Transporte Colectivo, Obras Viales y Transporte Urbano.

La Comisión se encuentra dividida en dos Vocalias, que son:

1.- Vocalía Ejecutiva de las obras de construcción y ampliación del Metro y obras viales.

2.- Vocalía del Transporte Urbano, cuya competencia es atender cuestiones relacionado con Transporte Urbano.

La competencia de COVITUR es amplia, dicha competencia es otorgada por Reglamento del Departamento del Distrito Federal, pues como ya quedó establecido la Comisión de Vialidad y Transporte Urbano (COVITUR) es un órgano desconcentrado del Departamento del Distrito Federal, el cual le delega ciertas facultades de decisión.

COVITUR es un órgano desconcentrado de carácter técnico creado en el acuerdo número 823 del 7 de septiem-

bre de 1977, modificado por el acuerdo número 1097 de fecha 21 de los mismos, siendo expedido por el C. Jefe del Departamento del Distrito Federal. El primero crea la -- "Comisión Técnica Ejecutiva del Metro" (COTEME) y el segundo cambia esa denominación por la de "Comisión de Vialidad y Transporte Urbano" (COVITUR).

L A C O M I S I O N

En el Reglamento Interior de la Comisión de -- Vialidad y Transporte Urbano publicado en la Gaceta Oficial del Departamento del Distrito Federal del primero -- de marzo de 1981, en su artículo primero nos dice:

La Comisión de Vialidad y Transporte Urbano, en lo sucesivo "La Comisión" instituida como Organó Administrativo Desconcentrado para el despacho y atención de los asuntos de la competencia del Departamento del Distrito -- Federal, tiene de conformidad con sus facultades y normas aplicables, las siguientes atribuciones:

I.- Elaborar y actualizar el Plan Maestro del -- Metro y el Plan Rector de Vialidad y Transporte para in-- corporarlos al Plan Director para el Desarrollo Urbano -- del Distrito Federal.

II.- Realizar los estudios necesarios y formular las normas conducentes a la protección de la vida, seguridad, comodidad y rapidez en el tránsito de vehículos y transporte de carga, y a una racional utilización de -- las vías y de los medios correspondientes coordinando sus acciones con la Dirección General de Policía y Tránsito;

III.- Planear, proyectar y construir nuevas -- obras viales y, en su caso, modificar las existentes;

IV.- Planear, proyectar y construir las obras de ampliación del Sistema de Transporte Colectivo "Metro" adquirir los equipos necesarios y entregar las instalaciones completas a dicho Sistema;

V.- Coordinar con la Dirección General de Policía y Tránsito y demás autoridades correspondientes las medidas técnicas y operacionales de todos los medios de transporte urbano, con el objeto de que las líneas del "Metro" se complementen armónicamente, terminales y demás servicios para comunicar eficazmente entre si los centros de habitación, de trabajo, de cultura y de recreación;

VI.- Auxiliar al Jefe del Departamento del Distrito Federal en la coordinación con las autoridades, comisiones, comités, grupos de trabajo y demás organismos que se ocupen del problema del transporte urbano de pasajeros y de carga;

VII.- Contratar, cuando así convenga, el asesoramiento o los servicios de personas o empresas nacionales o extranjeras, para cumplir los objetivos de la Comisión;

VIII.- Coordinar sus estudios, proyectos y obras en materia de vialidad y transporte, con las autoridades federales y estatales y otras dependencias y entidades paraestatales cuya competencia se relacione con estas materias;

IX.- Proponer al Jefe del Departamento del Distrito Federal en coordinación con la Dirección General de Policía y Tránsito, las medidas conducentes respecto a las concesiones y permisos que prevén los ordenamientos legales y las disposiciones administrativas en materia de

transportes de servicio público de pasajeros y de carga, transporte escolar colectivo y de empresas, terminales, talleres, sitios y demás instalaciones que se requieren para la adecuada prestación de los servicios;

X.- Proponer al Jefe del Departamento en coordinación con la Dirección General de Policía y Tránsito, cambios de unidades y fijar rutas, frecuencias y horarios del transporte público que circulará para dar servicio a la Ciudad de México, así como determinar las rutas de penetración o de paso de los vehículos del servicio público de transporte de pasajeros, suburbanos, foráneos y de carga;

XI.- Presentar coordinadamente con la Dirección General de Policía y Tránsito propuestas al Jefe del Departamento del Distrito Federal en base a los estudios económicos, sociales y técnicos, las tarifas correspondientes a la prestación del servicio público de transporte;

XII.- Las demás atribuciones que le señalen las leyes, reglamentos o el Jefe del Departamento del Distrito Federal.

En el artículo segundo establece que son órganos de Dirección y Administración de la Comisión:

- I.- La Junta Directiva;
- II.- Los Vocales Ejecutivos;

- A) De Vialidad
- B) De Transporte

Para el desempeño de sus atribuciones, la Comisión tendrá en los términos de este Reglamento, las siguientes unidades administrativas:

A).- En la Vocalía Ejecutiva de Vialidad:

Direcciones de:

Construcción
Administración y Finanzas

Gerencias de:

Planeación
Ingeniería Vial
Obra Vial
Obra Civil del Metro
Obra Electromecánica del Metro
Obra Inducida
Construcción de Estacionamientos
Normas y Precios Unitarios

Servicios Legales
Servicios Internacionales
Relaciones Públicas
Servicios Administrativos
Contabilidad y Finanzas

B).- En la Vocalía Ejecutiva del Transporte:

Direcciones de:

Coordinación
Operación
Técnica

Gerencias de:

Administración
Comunicación
Jurídica y Concesiones

Enlace
Operación Multimodal
Operación y Registro
Estudios Técnicos y Proyectos
Estudios Económicos y Tarifarios
Normas Técnicas.

Todos los empleados y trabajadores de la Comisión estarán sujetos al Artículo 123, apartado "B" de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y a la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado. (art. 5)

Para el desempeño de sus funciones, la Comisión utilizará los inmuebles y dispondrá de los muebles, numerario y demás bienes que se le asignen. (art.6.)

La Comisión tendrá facultad para utilizar los inmuebles y las vías públicas, ya sea en la superficie o en el subusuelo, a fin de llevar a cabo las instalaciones servicios y actividades inherentes a sus funciones, con sujeción a las Disposiciones Legales, Reglamentarias y Administrativas aplicables. (art. 7)

También formulará anualmente su presupuesto que someterá a la aprobación del Jefe del Departamento del Distrito Federal. (art.8)

Recibirá de la Tesorería del Distrito Federal por entregas semanales o mensuales anticipadas, las cantidades correspondientes, de acuerdo con el presupuesto y el flujo de caja respectivo aprobado por la Junta Directiva. (art. 9)

En lo Referente a las atribuciones de la Comisión se puede comentar lo siguiente, que dicho organis--

Las Gerencias Administrativas, Jurídica y de Concesiones y la de Enlace dependen del Director de --- Coordinación.

Las Gerencias de: Operación Multimodal, Comunicación y la de Operación de Registro dependen del Director de Operación.

Dependen directamente del Director Técnico, las Gerencias de Estudios Técnicos y Proyectos, Estudios Económicos y Tarifarios y de Normas Técnicas.

Las Suplencias se mencionan en el título quinto de este Reglamento Interior.

Los Vocales Ejecutivos de Vialidad y del Transporte, serán suplidos en sus ausencias por los Directores de Construcción y de Coordinación respectivamente.

Los Directores serán suplidos en sus ausencias por los funcionarios que al efecto determinen los Vocales Ejecutivos en sus respectivas áreas.

Los Gerentes y Jefes de Departamentos serán suplidos en sus ausencias por sus inmediatos inferiores, - de acuerdo con el ordenamiento jerárquico de la unidad - de que se trate.

En relación a las suplencias me parece en ciertos aspectos generalizado en lo concerniente a los Directores, ya que en dicho reglamento interior estipula que los Vocales Ejecutivos son los que señalan a los funcionarios que deberán suplir a los que llegasen a faltar, yo propondría que en este aspecto debe tener funcionarios específicos, tomando en cuenta el rango que en el momento de la suplencia tuvieran.

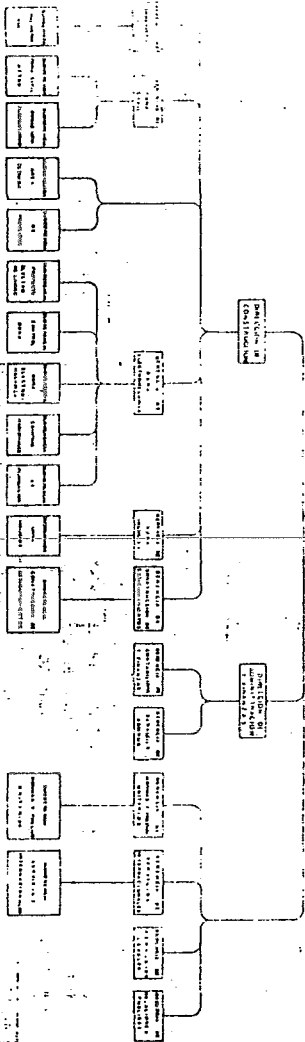


Figura 1. Comisión de Viabilidad y Transporte Urbano. Vocales Ejecutivos de Viabilidad.

L A J U N T A D I R E C T I V A

La Junta Directiva será la autoridad suprema de la Comisión y estará integrada por:

I.- El Jefe del Departamento del Distrito Federal, quien fungirá como Presidente;

II.- El Secretario de Obras y Servicios del Departamento del Distrito Federal, quien en su caso fungirá como suplente del Presidente;

III.- El Contralor General del Departamento del Distrito Federal;

IV.- El Director General de Policía y Tránsito del Departamento del Distrito Federal;

V.- El Director General del Sistema de Transporte Colectivo (Metro);

VI.- El Director General de Servicios de Transportes Eléctricos del Departamento del Distrito Federal;

VII.- El Director General de la Comisión del Desarrollo Urbano del Distrito Federal;

VIII.- El Director General de Servicios Metropolitanos, S. A. de C. V.;

IX.- Los Vocales Ejecutivos de la Comisión de Vialidad y Transporte Urbano.

La Junta Directiva podrá invitar a sus sesiones, cuando a juicio de su Presidente convenga a representantes de la Secretaría de Estado, Organismos Públi-

cos Descentralizados, Paraestatales, sociedades, asociaciones y además de autoridades de entidades federativas y municipales que se relacionen con esta materia.

Competen a la Junta Directiva las siguientes funciones:

I.- Conocer, discutir, decir y en su caso aprobar los asuntos relacionados con las facultades y obligaciones de la Comisión;

II.- Revisar y en caso, aprobar los presupuestos anuales de gastos que le presenten los Vocales Ejecutivos, mismos que en conjunto integrarán el presupuesto general de gastos de la Comisión, el cual será sometido a la aprobación del Jefe del Departamento del Distrito Federal;

III.- Conocer y en su caso, aprobar los informes anuales que le presenten los Vocales Ejecutivos;

IV.- Designar a través de su Presidencia a los Vocales Ejecutivos;

V.- Delegar por conducto de su Presidencia en los Vocales Ejecutivos, las facultades que considere pertinentes;

VI.- Designar al Secretario de la Junta Directiva;

VII.- Expedir y proponer modificaciones al Reglamento Interior de la Comisión.

Las resoluciones y recomendaciones, así como los acuerdos de la Junta Directiva, serán comunicados por el Secretario de ella, después de cada sesión al Jefe del Departamento.

mento del Distrito Federal y serán firmes, si esta autoridad hace presente su aprobación expresa o no ejerce su -- veto dentro de diez días naturales al siguiente a la notificación del acta respectiva. (art. 11)

La Junta Directiva celebrará sesiones ordinarias por lo menos una vez al mes y extraordinarias cada vez -- que sea convocada por su Presidente. La Junta sesionará -- válidamente con asistencia de tres de sus miembros si entre ellos está el Presidente o su suplente. Las decisiones de la Junta serán tomadas por mayoría de votos. El -- Presidente tendrá voto de calidad en su caso de empate. (art.12)

El Secretario hará del conocimiento de los miembros de la junta con toda oportunidad, las fechas y el lugar en que se celebrarán las reuniones. El Secretario levantará ~~Actas de las sesiones, haciendo constar los acuerdos que se tomen y las asentará en el libro respectivo. - Firmará las certificaciones que por disposición legal o a petición de parte legítimamente interesada deban ser extendidas por la Junta Directiva.~~ (art. 13)

En lo referente a la Junta Directiva por ser el órgano con mayor jerarquía, todos los acuerdos que se toman en dicha Junta se llevan a cabo, por lo tanto podemos observar la importancia que tiene la Junta dentro de la estructura orgánica de la Comisión de Vialidad y Transporte Urbano.

A continuación se verá las atribuciones y funciones genéricas como específicas de las Vocalías Ejecutivas ; las atribuciones y funciones de las Direcciones y de las Gerencias que dependen de la Vocalía Ejecutiva de Vialidad.

Al frente de las Vocalías Ejecutivas, habrá --

un Vocal de Vialidad y un Vocal del Transporte, respectivamente, quienes se auxiliarán de los Directores, gerentes, jefes y subjefes de oficina, de Sección y de Mesa - que las necesidades del servicio requieran.(art. 14)

Las atribuciones genéricas de los Vocales Ejecutivos se establecen en este Reglamento en el título tercero, artículo 15 que estipula.

Corresponde a los Vocales Ejecutivos:

I.- Dirigir, programar, organizar y controlar las funciones de la Comisión señaladas en el artículo -- primero de este Reglamento, e informar sobre las mismas a la Junta Directiva y al Jefe del Departamento del Distrito Federal;

II.- Ejercer las facultades que les delegue la Junta Directiva por conducto de su Presidente;

III.- Cumplir y hacer cumplir las disposiciones jurídicas y administrativas, cuya aplicación corresponde a la Comisión;

IV.- Desempeñar las comisiones que les confieran el Jefe del Departamento del Distrito Federal, o la Junta Directiva;

V.- Cumplir y hacer cumplir y ejecutar en su caso, las decisiones y acuerdos de la Junta Directiva;

VI.- Expedir los manuales de organización y de procedimiento para regular el funcionamiento de la Comisión;

VII.- Dirigir y coordinar el desarrollo de las

actividades de la Comisión y dictar los acuerdos tendientes a dicho fin;

VIII.- Proponer a la Junta Directiva las medidas adecuadas para el mejor funcionamiento de la Comisión y la eficaz prestación de sus servicios;

IX.- Representar a la Comisión ante las dependencias de la Administración Pública Federal;

X.- Presentar a la consideración de la Junta Directiva, los proyectos de programas de inversión y el presupuesto anual de gastos de las Vocalías para que a su vez, sea sometido a la aprobación del Jefe del Departamento del Distrito Federal;

~~XII.- Nombrar y remover libremente a los funcionarios y empleados al servicio de la Comisión;~~

XIII.- Delegar en funcionarios subalternos algunas de las facultades no discrecionales para casos o ramos específicamente determinados;

XIV.- Vigilar el cumplimiento de este Reglamento, así como interpretar las dudas que se susciten respecto de su aplicación.

Todas estas atribuciones se entenderán aplicables a las Vocalías Ejecutivas dentro de sus respectivas áreas de adscripción.

Los Vocales Ejecutivos dirigirán las actividades en sus respectivas áreas de la Comisión, directamente o por conducto de los órganos administrativos a su servicio, según corresponda conforme a los manuales de organización y procedimiento que al efecto expidan, de acuerdo con este Reglamento.

Las atribuciones específicas de los Vocales Ejecutivos se mencionan en el artículo 17, y artículo 19.

Corresponde al Vocal Ejecutivo de Vialidad:

I.- Dirigir y coordinar el desarrollo de las actividades de la Comisión en materia de construcción de obras;

II.- Elaborar y supervisar los estudios y proyectos de las obras del "Metro" y su ejecución, así como vigilar que estos se ajusten a las normas técnicas de la Comisión;

III.- Construir las nuevas obras viales, las modificaciones que se hagan a las existentes, así como la construcción de estacionamientos, conforme a los estudios, ubicación y características, que determine la Vocalía Ejecutiva del Transporte y de acuerdo a los programas, especificaciones y precios unitarios aprobados por la Comisión;

IV.- Construir los estacionamientos en las estaciones del Metro y aquellos que específicamente ordene el C. Jefe del Departamento del Distrito Federal;

V.- Coordinarse con las dependencias del Departamento del Distrito Federal, para la adquisición de predios destinados a la construcción de nuevas obras viales y a las obras del Metro;

VI.- Planear, proyectar, construir, supervisar y coordinar las obras del Metro, incluyendo las obras conexas complementarias, a fin de que se efectúen de acuerdo con los programas, especificaciones y precios unitarios correspondientes;

VII.- Estudiar, proyectar y determinar las características y ubicación de las obras de infraestructura vial que se requieran;

VIII.- Las demás atribuciones que le señalen - la Comisión, las Leyes, Reglamentos o el Jefe del Departamento del Distrito Federal.

Corresponde al Vocal Ejecutivo del Transporte:

I.- Dirigir y coordinar el desarrollo de las actividades de la Comisión en materia de transporte;

II.- Optimizar la operación e integración del transporte urbano, coordinar los planes de acción de los subsistemas; vigilar y apoyar la operación de sistemas complementarios; incrementar la eficacia de los servicios; lograr el máximo aprovechamiento de los recursos; y establecer la coordinación multimodal;

III.- Realizar los estudios necesarios y formular las normas conducentes a la protección de la vida, seguridad, comodidad y rapidez en el tránsito de vehículos; el transporte de personas en vehículos; el transporte de carga y a una racional utilización de las vías y los medios correspondientes, coordinando al efecto sus acciones con la Dirección General de Policía y Tránsito;

IV.- Colaborar en el desarrollo de criterios y políticas de las organizaciones dedicadas al transporte;

V.- Coordinar con la Dirección General de Policía y Tránsito y demás organismos y autoridades, los recursos técnicos y operaciones de todos los medios de transporte urbano, con el objeto de que las líneas del "Metro" se complementen armónicamente;

VI.- Proponer al Jefe del Departamento en coordinación con la Dirección General de Policía y Tránsito, cambios de unidades y fijar rutas, frecuencias y horarios del transporte público que circulará para dar servicio a la ciudad de México, así como determinar las rutas de penetración o de paso de los vehículos del servicio público de transporte de pasajeros, suburbanos, foráneos y de carga;

VII.- Presentar coordinadamente con la Dirección General de Policía y Tránsito propuestas al Jefe del Departamento del Distrito Federal, en base a los estudios económicos, sociales y técnicos de las tarifas correspondientes a la prestación del servicio;

VIII.- Las demás atribuciones que le señalen la Comisión, las Leyes, Reglamentos o el Jefe del Departamento del Distrito Federal.

Artículo 21.- Al Director de Construcción le corresponde:

I.- Colaborar con el Vocal Ejecutivo en la atención de los asuntos relativos a la realización de los estudios, la elaboración de los proyectos y a la construcción de las obras a cargo de la Comisión;

II.- Dirigir los trabajos de elaboración de los proyectos, programas, presupuestos, procedimientos de construcción, especificaciones generales y especiales y precios unitarios de la Comisión, así como de sus modificaciones para someterlos a la aprobación del Vocal Ejecutivo.

III.- Dirigir los trabajos para la elaboración y aplicación de las bases y normas sobre control y adquisiciones, supervisión, liquidación, recepción y entrega de -

las obras y del equipo que corresponde al Sistema de Transporte Colectivo; así como a los demás trabajos que ejecute la Vocalía de Vialidad;

IV.- Planear, proyectar y formular las especificaciones de proyecto de las nuevas obras viales y las modificaciones a las existentes, coordinadamente con la Vocalía Ejecutiva del Transporte;

V.- Vigilar que los estudios, los proyectos de las obras, su ejecución y supervisión se ajusten a las normas de la Comisión;

VI.- Recibir en acuerdo a los funcionarios de las áreas a su cargo, todo ello conforme a los manuales de organización y procedimientos que expida el Vocal Ejecutivo;

VII.- Desempeñar las comisiones que le encomiende el Vocal Ejecutivo;

VIII.- Las demás funciones que le señalen el Vocal Ejecutivo y las disposiciones administrativas aplicables.

En el artículo 23 nos establece. Al Director de Administración y Finanzas le corresponde:

I.- Colaborar con el Vocal Ejecutivo en la atención de las actividades administrativas de la Vocalía, conforme a la organización de la misma;

II.- Elaborar, con base en los lineamientos que le fije el Vocal Ejecutivo, el anteproyecto del programa de Inversión y gasto anual, así como las modificaciones que estos ameriten, con objeto de presentarlos a la consi

deración de la Junta Directiva y al Jefe del Departamento del Distrito Federal y una vez aprobados, vigilar su debida ejecución presupuestal;

III.- Proponer al Vocal Ejecutivo las normas administrativas para el correcto funcionamiento de la --
Vocalía;

IV.- Vigilar el cumplimiento de las disposiciones generales, reglamentarias y administrativas relativas a sus funciones;

V.- Realizar las auditorías que le ordene el Vocal Ejecutivo;

VI.- Recibir en acuerdo a los funcionarios de las unidades de su área, conforme a los manuales de organización y procedimientos que expida el Vocal Ejecutivo;

VII.- Desempeñar las demás atribuciones que le señale el Vocal Ejecutivo y las disposiciones aplicables.

Su artículo 25 nos señala que a la Dirección de Coordinación le corresponde:

I.- Colaborar con el Vocal Ejecutivo en la atención de los asuntos relativos a la Administración de la --
Vocalía, conforme a la organización de la misma;

II.- Administrar los medios para que los recursos humanos y materiales cumplan con las metas propuestas por la Vocalía;

III.- Administrar todo lo relacionado a la adquisición de bienes y servicios relativos al buen funcionamiento de la Vocalía Ejecutiva del Transporte;

I.- Supervisar y coordinar conjuntamente con la Dirección General de Policía y Tránsito, la operación de los diversos medios de transporte colectivo en base a -- los criterios definidos en el Plan de Vialidad y Transporte Urbano del Distrito Federal;

II.- Coordinar y vigilar la implementación de nuevos sistemas operativos;

III.- Establecer las bases para la coordinación multimodal de los diversos medios de transporte colectivo, para planear la transferencia de medios;

IV.- Difundir la información relativa a implementaciones, innovaciones y disposiciones relativas al Transporte Suburbano, foráneo y de carga, sean congruentes con el funcionamiento del sistema de transporte urbano en el Distrito Federal;

V.- Vigilar que los planes y programas de transporte suburbano, foráneo y de carga, sean congruentes con el funcionamiento del sistema de transporte urbano de pasajeros;

VI.- Supervisar en coordinación con la Dirección General de Policía y Tránsito, el movimiento de automóviles para promover el uso racional de los mismos y la transferencia de medios de transporte colectivo;

VII.- Recibir en acuerdo a los funcionarios de las áreas a su cargo, todo ello conforme a los manuales de organización y procedimientos que expide el Vocal Ejecutivo.

VIII.- Las demás funciones que le señale el Vocal Ejecutivo y las disposiciones administrativas aplicables.

En el artículo 29.- Compete a la Dirección Técnica:

I.- Colaborar con el Vocal Ejecutivo en la atención de los asuntos técnicos relativos a la Comisión.

II.- Definir, evaluar y mantener los elementos de planeación, implementación y operación de los sistemas de transporte urbano de superficie en base a los criterios que establece el Plan Rector de Vialidad y Transporte del Distrito Federal;

III.- Analizar en coordinación con la Dirección de Operación, la situación del transporte urbano y proponer alternativas de solución para la optimización de servicios;

IV.- Planear, proyectar y formular las especificaciones de proyecto de las nuevas obras viales y las modificaciones a las existentes, coordinadamente con la Vocalía Ejecutiva de Vialidad;

V.- Establecer los criterios de diseño y las normas mecánicas y de seguridad de los vehículos de transporte urbano de superficie, asimismo, establecer los criterios de presentación, limpieza, identificación e imagen de los diversos medios de transporte colectivo y definir criterios de renovación de equipo;

VI.- Diseñar nuevos sistemas de operación y transferencia de medios para lograr su operación integral;

VII.- En coordinación con la Dirección General de Policía y Tránsito proyectar las rutas de transporte colectivo de superficie, determinando la capacidad, fre-

cuencia y horario de los mismos;

VIII.- Realizar estudios económicos permanentes en el sistema de transporte urbano y establecer conjuntamente con la Dirección General de Policía y Tránsito, los criterios necesarios en materia de tarifas;

IX.- Recibir en acuerdo a los funcionarios de las áreas a su cargo, todo ello conforme a los manuales de organización y procedimientos que expide el Vocal Ejecutivo;

X.- Las demás funciones que le señale al Vocal Ejecutivo y las disposiciones administrativas aplicables;

Las Gerencias que dependen de la Vocalía Ejecutiva de Vialidad.

Compete a la Gerencia de Planeación, la elaboración de los estudios para actualizar el Plan Maestro del Metro y el Plan Rector de Vialidad para incorporarlos al Plan Director del Distrito Federal; proponer el orden prioritario para la ejecución de las obras de ampliación del Metro; elaborar los estudios para determinar la ubicación de estacionamiento en las líneas o en las terminales del Metro, o en otros sitios adecuados en que se compruebe que son necesarios.

Compete a la Gerencia de Ingeniería Vial y Transporte, realizar los estudios necesarios y disponer medidas técnicas para el tránsito de vehículos, conducentes a la protección de la vida, seguridad, comodidad y rapidez en el transporte de las personas y a una racional utilización de las vías y los medios correspondientes; determinar las características y fijar la ubicación que deberán tener los dispositivos y señales para la regulación del tránsito en las nuevas vías de circulación;

realizar los estudios sobre tarifas para la prestación - del servicio público de estacionamientos de vehículos; de - terminar las medidas técnicas y operacionales de todos -- los medios de transporte urbano; determinar las rutas de penetración urbana de los vehículos de servicio público de transporte de pasajeros suburbanos y foráneos y determinar las rutas de penetración urbana o de paso, así como los itinerarios para los vehículos de carga.

Compete a la Gerencia de Obra Vial, la construcción de las nuevas obras viales, las modificaciones que - se hagan a las existentes y construir estacionamientos, - realizando las obras de acuerdo a los programas, especificaciones y precios unitarios aprobados; participar en el estudio de las especificaciones y en las determinación de los precios unitarios; formular los presupuestos de dichas obras y elaborar las estimaciones de los avances de trabajo; coordinarse con la Dirección General de Planificación para la adquisición de predios destinados a la construcción de nuevas obras viales.

Compete a la Gerencia de Obra Civil del Metro, coordinarse con las otras Gerencias para elaborar el Plan Rector de Vialidad, dentro del Plan Director; participar en la elaboración del Plan Maestro del mismo; la supervisión y coordinación de las obras civiles para las líneas, incluyendo las obras civiles para las líneas, incluyendo las obras conexas y accesorias, a fin de que se efectúen de acuerdo con los programas, especificaciones y precios unitarios aprobados; intervenir en la elaboración y ejecución de los estudios para selección de ruta, anteproyectos y proyectos; participar en el estudio y elaboración de las especificaciones y en las determinaciones de los precios unitarios para la contratación de las obras; coordinar y dirigir los proyectos y la construcción de estacionamientos en las estaciones del Metro; realizar estudios de locali

M0030824

zación de las interferencias existentes en el área de -- construcción de las nuevas obras y proceder a su desalojo y ordenación, mediante la coordinación correspondiente con las dependencias internas del Departamento del -- Distrito Federal y organismos externos; supervisar que la construcción de estas obras se ejecuten conforme a especificaciones, proyectos, precios unitarios y programas aprobados, coordinar con la Dirección General de Planificación la adquisición de terrenos destinados a la construcción de nuevas líneas, así como a la construcción de estaciones, subestaciones eléctricas, puesto de rectificación, y de -- predios necesarios para integrar el derecho de vía; participar en las juntas de coordinación de las Comisiones Interna y Externa integradas por las diferentes dependen -- cias que deben intervenir debido a la construcción de las obras, elaborar las estimaciones de los avances de trabajos y presupuestos de obra.

Compete a la Gerencia de Obra Electromecánica -- del Metro, la realización de estudios, formulación de especificaciones, selección del equipo eléctrico, electrónico, mecánico y material rodante (trenes) que se requiera instalar y operar; supervisar la instalación y las prue -- bas de los equipos y sistemas; instalar en los talleres -- el equipo necesario para el mantenimiento de los trenes -- y de los equipos electromecánicos y electrónicos; establecer la coordinación técnica con las dependencias del Sistema de Transporte Colectivo para las adecuadas supervisio -- nes y ejecución de los trabajos; intervenir en la recep -- ción y entrega de las instalaciones al Sistema de Transporte Colectivo para su operación; elaborar los presupues -- tos de la obra electromecánica y las estimaciones de avan -- ce de trabajo.

Compete a la Gerencia de Obra Inducida de dar -- solución a todas aquellas interferencias que se presentan para llevar a cabo la construcción de una obra determina-

da en este caso el Metro con un conjunto de actividades programadas que sean relativas, realizar recorridos para verificar aquello que pueda afectar los trabajos y dar -- estos datos a aquellas Dependencias u Organismos que controlan o pueden intervenir en la solución de las obras -- inducidas, para que sobre los planos del trazo vacien to da su información y así tener un programa general de los elementos que integran una interferencia, llevar a cabo las afectaciones que son generados por la construcción de las líneas del Metro, se pueden deber a trazo, estación, puesto de rectificación o estacionamiento; y los predios factibles de encontrarse en esta situación pueden ser -- propiedad particular, ejidal o federal y si son de propie dad particular se envían a las Delegaciones del Departam_{en}to del Distrito Federal, las cuales se encargaran de -- su adquisición, coordinarse con la Dirección General de -- Policía y Tránsito para realizar desvíos de tránsito -- inherentes a la construcción de las obras del Metro.

Corresponde a la Gerencia de Precios Unitarios la recopilación, ordenación y revisión de las especificaciones de construcción para las obras, a fin de que éstas correspondan a los proyectos de las mismas; la revisión -- y actualización de los precios unitarios de catálogo, -- así como la determinación de todos aquellos que resulten necesarios de acuerdo a los proyectos de las obras y con base en las especificaciones de construcción correspondien tes.

Compete a la Gerencia de Servicios Legales, el trámite y resolución de cuestiones relacionados con la -- aplicación de ordenamientos legales o principios genera les de derecho en cuanto a las actividades de la Comisión; intervenir en el estudio, formulación y modificación de -- los contratos y convenios que celebre la Comisión para la ejecución de las obras y para la adquisición de los bienes.

Corresponde a la Gerencia de Relaciones Públicas, atender los asuntos de la Comisión, relacionados con información pública o interna; coadyuvar con las áreas de la institución en asuntos relacionados; dar a conocer las medidas de metas de difusión a su alcance; editar la memoria anual y el informe de labores; intervenir en la edición de documentos fílmicos y publicaciones impresas relacionados con las actividades de la Comisión; elaborar el material para las exposiciones que correspondan a la dependencia.

Compete a la Gerencia de Servicios Administrativos, seleccionar, contratar, capacitar y desarrollar los recursos humanos necesarios para la Comisión; llevar el registro y control del personal; tramitar los movimientos administrativos del mismo; vigilar el cumplimiento y aplicación de las normas legales y contractuales en materia laboral, así como las que se relacionen con el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado; efectuar las compras y suministros de bienes que demanden para su uso las distintas áreas de la Comisión; y proporcionar los servicios generales que se requieran.

Corresponde a la Gerencia de Contabilidad y Finanzas, la administración de los recursos financieros de la Comisión; el control y ejercicio del presupuesto y contabilizar las operaciones que efectúe la Comisión; formular los informes contables y financieros que requieran las autoridades del Departamento del Distrito Federal y la propia Comisión.

Como pudimos observar que atribuciones y funcionamiento se conjugan para darnos a conocer de una manera detallada lo que cada área de la Comisión tiene bajo su responsabilidad.

En lo referente a la Competencia y Organización de la Comisión de Vialidad y Transporte Urbano del Departamento del Distrito Federal, podemos apreciar que se dan dentro de los cánones normales, que están establecidos -- por dicho Reglamento Interior.

B) PROBLEMAS PRACTICOS DE COVITUR, "EL METRO".

En diciembre de 1981 estuvo en peligro de que se interrumpieran las obras del Metro, por falta de pago a las contratistas, los retrasos de esas liquidaciones tenían su origen en la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Entre las empresas Constructoras del Metro la acreedora más importante del Departamento del Distrito Federal es la Constructora del Metro, S. A. de C. V., la cual tiene a su cargo el 50% de las obras.

Debido a ese rezago en los pagos había habido descontento y se tubo que modificar cinco veces el programa de entrega de recursos económicos, además de que se le expuso la necesidad de regularizar de inmediato el flujo efectivo para que no se llegara a una paralización total de las obras.

En la carpeta en la que se consignan todos los acuerdos de la reunión de la Comisión mixta para la Vialidad y Transporte Urbano, se especificaba que el mayor atraso estaba representado en la Línea Siete del Metro.

Y como quedó anteriormente asentado el retraso en los pagos tuvo su origen en la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, por lo tanto el Secretario de Finan--

zas del Departamento del Distrito Federal, se entrevistó con los Subsecretarios de estas dependencias.

Con el crédito proporcionado por BANOBRAS cuyo monto fue Nueve Mil Millones de Pesos, para impulsar los programas de Transporte Urbano, se pudieron hacer los --- ajustes indispensables a fin de resolver este problema.

Con la ampliación a la línea tres del Metro -- (Zapata-Universidad), cerca de un millón de capitalinos - viajará diariamente de Indios Verdes a Ciudad Universitaria, con lo que favorecerá, esencialmente, a miles de --- usuarios de escasos recursos económicos y a un importante estrato estudiantil. Esta ampliación del Metro beneficia rá directamente, entre otros, a la comunidad universitaria: estudiantes, maestros, y empleados, la que encontrará una transportación expedita, paralelamente se agilizará el tránsito, desahogará el transporte de superficie y se reducirán los niveles de contaminación generada por los automotores.

La Línea tres, con sus 22.9 kilómetros de longitud y sus 21 estaciones, se convierte en una de las más - grandes entre los metros del mundo para atender las necesidades populares de transportación colectiva, y operarán - diariamente 38 trenes, con un intervalo entre cada tren de dos minutos y medio.

Con una inversión a los 18 mil millones de pesos, el Gobierno de la República pone a disposición y usufructo del pueblo la ampliación de esta línea, tramo que va de la Estación Zapata a la Universidad Nacional Autónoma de México.

La importancia de este tramo está fuera de toda duda. Sólomente en el momento de la puesta en marcha, el -

número de usuarios aumentará en 210 mil y, se calcula para dentro de un año, que la cantidad habrá llegado a 260 mil. Actualmente de Indios Verdes a la Estación Zapata, la Línea tres transporta 700 mil personas. La ampliación del Metro que requerirá de la incorporación de once trenes nuevos más, favorecerá a las delegaciones políticas Benito Juárez, Alvaro Obregón y Coyoacán. Esta última será la más beneficiada, pues de un total de 6.5 kilómetros de construcción (Zapata-Universidad), 5.8 de ellos corresponden. El nuevo tramo pasa por importantes lugares de interés general, como son el Centro BANCOMER, Hospital "Adolfo López Mateos", del ISSSTE, laboratorios clínicos y centros comerciales.

Con la nueva avenida de Copilco a la Universidad, las colonias populares de Copilco el Alto, Pedregal de Santo Domingo, Ajusco y la Universidad Nacional Autónoma de México tendrán una mejor comunicación con la zona sur de la ciudad. La vialidad tiene una longitud de 2.4 kilómetros, seis carriles de circulación en dos vías, y la vialidad Ciudad Universitaria a la Avenida de la IMAN beneficia a los habitantes de las unidades habitacionales del Pedregal de Carrasco y de colonias aledañas, con una longitud de 1.1 kilómetros, tiene seis carriles de circulación en dos vías.

Al lado oriente de la Estación Universitaria se construyeron en un área de 22 mil 500 metros cuadrados, los paraderos para autobuses, y el lado suroeste de la Estación Universitaria en una superficie de 33 mil metros cuadrados, se construyó un estacionamiento con cupo para 850 automotores particulares.

C O N C L U S I O N E S

A manera de conclusión de este trabajo podemos resumir lo siguiente:

- 1.- Como lo analicé en un principio el antecesor de la -- "Comisión de Vialidad y Transporte Urbano" (COVITUR) fue la "Comisión Técnica Ejecutiva del Metro" (COTE-ME), pero debido a las demandas de necesidades que -- surgieron en el Distrito Federal se cambia la denomi-nación a la que actualmente tiene.

La historia del transporte de la Ciudad de México se ha venido desarrollando desde una vía acuática hasta una red vial formada por una cantidad considerable - de avenidas importantes. Todo esto á causa del crecimiento desmesurado de la ciudad, provocado por el aumento demográfico y la falta de planeación y zonifi-cación adecuada del área metropolitana y zonas veci-nas.

Aunado a lo anterior y de acuerdo con la determina - ción del gobierno de la administración anterior, pa-rra mejorar las condiciones sociales y económicas de los mexicanos, el Departamento del Distrito Federal decidió proseguir con los planes de construcción.

VENTAJAS

La competencia de COVITUR es amplia por ser un orga-nismo desconcentrado del Departamento del Distrito - Federal que tiene a su cargo una magna obra como es la creación de nuevas líneas y ampliación de las --- existentes y vialidades.

Por ser el transporte un servicio público el Estado tiene como política ir aumentando su participación directa en los sistemas que prestan ese servicio. -- Por ello tenemos para los distintos tipos de transporte que servirá a la Ciudad de México, en primer lugar los Ferrocarriles Nacionales de México, Aseromexico, Línea Area Estatal, el Sistema de Transporte Colectivo (Metro), organismo estatal al servicio de Transportes Eléctricos del Distrito Federal (trolebuses y tranvías) organismo descentralizado cuyo consejo Directivo está presidido por el Jefe del Departamento del Distrito Federal y la Ruta 100, empresa de autobuses urbanos apoyada por el mismo Departamento.

El Gobierno del Distrito Federal tiene como política subsidiar los sistemas de transporte que maneja y evitar el aumento de precios en los transportes que comisiona. Es por ello que desde que fué puesto en servicio el Metro conserva la misma tarifa de \$1.00 por viaje, por persona (el más barato del mundo) y en los autobuses de \$3.00 atendiendo a salvaguardar la economía de las clases populares.

2.- Como podemos ver que mediante el Sistema de Transporte Colectivo por ser más rápido y de esta manera acortar las distancias de un punto a otro del Distrito Federal. Esto viene a ayudar a todos los aspectos, especialmente de una manera contundente, tanto en el aspecto social-económico-cultural de la Entidad Federativa.

a).- En el aspecto social COVITUR viene agilizar y a conectar los medios de comunicación en toda la zona metropolitana, así también con la suburba-

na, mediante este tipo de transporte se evita - en menos grado la contaminación ambiental, favoreciendo a la salud de la ciudadanía.

b).--En el aspecto económico es determinante, ya que la población activamente económica puede llegar a sus centros de trabajo con mayor rapidez y en un menor tiempo, siendo de esta manera más productiva.

c).--Y en el aspecto cultural viene ayudando a la juventud estudiosa de esta entidad a llegar fácilmente, cercanamente y rápidamente a los centros educativos.

Por ser el Transporte Colectivo una de las más apremiantes necesidades en el Distrito Federal se ha hecho necesaria la implementación de toda una infraestructura que satisfaga plenamente las demandas que en este renglón se han planteado a la Administración de la Capital Mexicana, pero los grandes problemas de la Ciudad de México no se solucionan exclusivamente a través de la construcción de obras públicas, es también fundamental dotar a la administración de estructuras orgánicas congruentes, con la capacidad técnica y facultades jurídicas que le permitan desarrollar dichas obras y prestar adecuadamente los servicios públicos, en este sentido consideramos adecuada la creación de la "Comisión de Vialidad y Transporte Urbano" como organismo desconcentrado del Departamento del Distrito Federal y eficazmente su labor al prestar servicio a 9,000,000 usuarios del Metro diariamente por un precio por demás accesible, aun que no podemos dejar de señalar las graves deficiencias de que adolece aún el transporte de super-

ficie y los gigantescos problemas de vialidad que afectan tanto a las grandes arterias como a las vías menores cuya efectiva solución aún no se vislumbra. Mientras no se cuente con un adecuado Sistema de Transporte que comunique los principales puntos de la ciudad, unidades en buen estado, educación vial, estos problemas no se erradicarán, pues aún con el aumento en el precio de los combustibles, muchos automovilistas prefieren usar sus unidades a esperar por un autobús largo tiempo y recibir un mal servicio.

BIBLIOGRAFIA

LEGISLACION:

- 1.- CONSTITUCION DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS,
Ed. Porrúa, México 1983.
8a. Edición.
- 2.- LEY ORGANICA DEL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL
Ed. Porrúa, México, 1983.
8a. Edición.
- 3.- LEY ORGANICA DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL,
Ed. Porrúa, México, 1982,
12a. Impresión.
- 4.- PRONTUARIO FISCAL,
Ediciones Contables y Administrativas, S. A.
México, 1983,
17a. Edición.

OBRAS:

- 1.- ACOSTA ROMERO, MIGUEL
Teoría General de Derecho Administrativo,
Ed. Porrúa, México, 1981.
4a. Edición, pp. 706.
- 2.- COLEGIO DE ABOGADOS DE MEXICO
El Pensamiento Jurídico de México en el Derecho Ad-
ministrativo.
Ed. Olimpo, México, 1962,
Edición Especial, pp. 205.

- 3.- DUBLIAN, MANUEL Y LOZANO, JOSE MARIA
Legislación Mexicana 1687 - 1826,
Ed. Oficial, Tomo I, México, 1962,
pp. 845.
- 4.- FRAGA, GABINO
Derecho Administrativo,
Ed. Porrúa, México, 1977,
17a. Edición, ppl 481.
- 5.- HELLER, HERMANN
Teoría del Estado; Fondo de Cultura, Económica
México, 1974,
7a. reimpresión pp. 315.
- 6.- NUÑEZ AMATO, PEDRO.
Introducción a la Administración Pública, Fondo Cul-
tural, Económico,
México, 1978,
5a. reimpresión, pp. 203
- 7.- OLIVERA TORO, JORGE.
Manual de Derecho Administrativo,
Ed. Porrúa, México, 1964,
2a. Edición, pp. 15a 1a. Parte y pp. 142 2a. parte.
- 8.- RODRIGUEZ MORENO, RODRIGO
La Administración Pública Federal en México,
Ed. UNAM, México, 1980
1a. Edición, pp. 165.
- 9.- SERRA ROJAS, ANDRES
Derecho Administrativo, Tomo I,
Ed. Porrúa, México, 1977,
8a. Edición, pp. 705.

I N D I C E

PAG.

INTRODUCCION - - - - - 2

CAPITULO I

NATURALEZA JURIDICA Y UBICACION

A).- NOCION DE ESTADO - - - - - 5

B).- CONCEPTO DE DERECHO ADMINISTRATIVO - - - - - 8

C).- ADMINISTRACION PUBLICA - - - - - 11

D).- FUNCIONES PUBLICAS - - - - - 15

E).- PODER EJECUTIVO - - - - - 21

CAPITULO II

EL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL COMO ORGANO CENTRALIZADO.

A).- EL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL COMO ENTIDAD ADMINISTRATIVA. - - - - - 30

LOS DEPARTAMENTOS ADMINISTRATIVOS EN LA LEGISLACION MEXICANA - - - - - 30

B).- EL DISTRITO FEDERAL COMO ENTIDAD FEDERATIVA - - 36

C).- EL DISTRITO FEDERAL Y SU GOBIERNO - - - - - 38

D).- LEGISLACION DEL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL- - - - - 48

LEY DE HACIENDA DEL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL. - - - - - 48

E).- DESCONCENTRACION EN EL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL. - - - - - 52

CAPITULO III

COVITUR Y DESCONCENTRACION

A).- ANTECEDENTES GENERALES; NACIMIENTO Y EVOLUCION -61

B).- NATURALEZA JURIDICA DE COVITUR - - - - - -61

C).- COVITUR COMO ORGANO DESCONCENTRADO DEL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL, ESTUDIO DEL ACUERDO Y DISPOSICIONES ACEPTABLES - - - - - 66

D).- SU ORDENAMIENTO JURIDICO - - - - - 72

E).- SU ORGANIZACION ADMINISTRATIVA - - - - - 73

CAPITULO IV

LA ORGANIZACION Y FUNCIONAMIENTO DE COVITUR

A).- COMPETENCIA Y ORGANIZACION - - - - - 76

 LA COMISION (ATRIBUCIONES Y FUNCIONES) - - - - 78

 LA JUNTA DIRECTIVA (ATRIBUCIONES Y FUNCIONES) - 86

B).- PROBLEMAS PRACTICOS DE COVITUR "EL METRO" - - -104

CONCLUSIONES - - - - - 107

BIBLIOGRAFIA - - - - - 111
