



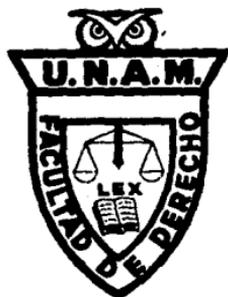
12  
24

**UNIVERSIDAD NACIONAL  
AUTONOMA DE MEXICO**

**FACULTAD DE DERECHO  
SEMINARIO DE SOCIOLOGIA GENERAL Y JURIDICA**

LA DELEGACION BENITO JUAREZ DEL DEPARTAMENTO  
DEL DISTRITO FEDERAL, UN CASO DE  
DESCONCENTRACION SOCIAL

T E S I S  
Que para obtener el Titulo de  
LICENCIADO EN DERECHO  
p r e s e n t a  
HECTOR AGUILAR MEDINA



Asesor de Tesis:  
LIC. GUSTAVO LUGO MONROY

MEXICO, D. F.

1991

**FALLA DE ORIGEN**



## **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 está 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.

|                         |   |
|-------------------------|---|
| INTRODUCCION. - - - - - | 4 |
|-------------------------|---|

## CAPITULO I

## ANALISIS HISTORICO DE LAS DELEGACIONES DEL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL.

|  |    |
|--|----|
| A) ORIGEN Y EXPANSION TERRITORIAL Y CRECIMIENTO DE LA CIUDAD DE MEXICO. - - - - -                  | 6  |
| B) INICIATIVA PRESIDENCIAL. - - - - -  | 31 |
| C) FUNDAMENTOS PARA LA REFORMA DE LA LEY ORGANICA DEL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL. - - - - - | 32 |
| D) DIVISION TERRITORIAL DEL DISTRITO FEDERAL. - - - - -  | 34 |
| E) LAS DIECISEIS DELEGACIONES DEL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO-FEDERAL. - - - - -                     | 36 |

## CAPITULO II

## CONSIDERACIONES TEORICAS DE LA DESCONCENTRACION ADMINISTRATIVA.

|   |    |
|---|----|
| A) LA ECONOMIA DEL ESPACIO. - - - - -   | 56 |
| B) LA DIFERENCIA ENTRE DESCONCENTRACION Y DESCENTRALIZACION DE LA ADMINISTRACION PUBLICA. - - - - - | 63 |
| C) SIGNIFICADO DE LA DESCONCENTRACION ADMINISTRATIVA. - - - - -                                     | 69 |
| D) LA DESCONCENTRACION ADMINISTRATIVA SUS CARACTERES Y ELEMENTOS. - - - - -                         | 72 |

## CAPITULO III

## LA DELEGACION BENITO JUAREZ DEL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL UN CASO DE DESCONCENTRACION SOCIAL.

|   |    |
|---|----|
| A) LA NUEVA LEY ORGANICA DEL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL. - - - - - | 76 |
| B) EL REGLAMENTO INTERIOR DEL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL. ---      | 78 |

- C) LA DELEGACION DE FUNCIONES Y SU IMPACTO SOCIAL EN BENEFICIO DE LA FAMILIA, LA PROPIEDAD PRIVADA Y LA COMUNIDAD. 96

CAPITULO IV

ANALISIS CRITICO DE LAS DELEGACIONES DEL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL.

|  |     |
|--|-----|
| A) VENTAJAS Y DESVENTAJAS DE LA DESCONCENTRACION ADMINISTRATIVA. - - - - - | 167 |
| B) DESCONCENTRACION ECONOMICA, POLITICA Y SOCIAL. - - - - -                | 171 |
| C) APRECIACIONES GENERALES. - - - - -                                      | 177 |
| CONCLUSIONES. - - - - -  | 179 |
| BIBLIOGRAFIA. - - - - -  | 180 |
| DOCUMENTOS. - - - - -  | 183 |
| LEGISLACION. - - - - -   | 185 |

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

Por las condiciones socioeconómicas, geográficas y urbanísticas la Delegación Benito Juárez, centro geográfico de la Ciudad de México, se caracteriza por ser una de las áreas más homogéneas y mejor urbanizadas del Distrito Federal. La Delegación disfruta de importantes vías y medios de transporte, como son los ejes viales y las avenidas que son paso obligado para un gran número de habitantes del Distrito Federal, lo que permite la concurrencia de la población de distintos sectores de la Ciudad a los establecimientos comerciales y de servicios.

Aún cuando la Delegación Benito Juárez no enfrenta las presiones y demandas de servicios que derivan del crecimiento demográfico, han dado lugar a una paulatina erosión de la imagen urbana en algunos sectores de la misma. Tal situación se hace evidente en las áreas aledañas a las estaciones del metro, en algunas avenidas principales, como la Calzada de Tlalpan y la Avenida Revolución, al igual que en algunos barrios de gran tradición.

En la Delegación se observa una insuficiente participación permanente y decidida de la Ciudadanía para coadyuvar en la ejecución de acciones en materia de deterioro ecológico y la contaminación ambiental.

Algunas acciones enfrentan además la falta de una reglamentación precisa y actualizada, como es el caso de Mercados y el

Comercio en la Vía Pública, una centralización excesiva en algunos trámites, cuya resolución demanda en consecuencia de tiempos excesivamente prolongados.

En el orden social, como resultado de los esfuerzos realizados para llevar a cabo el proceso de desconcentración administrativa, observamos que en la Delegación Benito Juárez, participa la Ciudadanía para asegurar la satisfacción de sus intereses individuales y colectivos frente a la Administración Pública; sin embargo, deseamos proponer mayor cohesión de ambos elementos para lograr un mejor desarrollo integral de la comunidad.

Haremos algunas consideraciones sobre el impacto social de la desconcentración administrativa en la familia, en la propiedad privada y en la comunidad de Benito Juárez, porque las características de infraestructura de la Jurisdicción de la Delegación Benito Juárez se prestan a tomarla como modelo para incentivar el desarrollo y bienestar de la sociedad de nuestra Ciudad Capital.

Por último, en las consideraciones generales se hablará sobre la importancia que tendrá para la Ciudad de México, la agilización y perfeccionamiento del sistema de organización administrativa del Departamento del Distrito Federal, aunque el aumento de la población sea el factor que convierte en inoperante dicho sistema, propondremos los medios para lograr el bienestar social de la comunidad.

## C A P I T U L O - I

### ANALISIS HISTORICO DE LAS DELEGACIONES DEL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL.

- A).- Origen y Expansión Territorial y Crecimiento Poblacional de la Ciudad de México.
- B).- Iniciativa Presidencial
- C).- Fundamentos para la Reforma de la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal.
- D).- División Territorial del Distrito Federal.
- E).- Las Dieciséis Delegaciones del Departamento del Distrito Federal.

#### A).- ORIGEN Y EXPANSION TERRITORIAL Y CRECIMIENTO POBLACIONAL DE LA CIUDAD DE MEXICO.

La Fundación de la Ciudad de México.- Se remonta hasta el siglo XIV; los motivos de su fundación son de origen eminentemente histórico, porque la motivación de sus fundadores era - una razón óptima, tradicional y religiosa; Así los Aztecas de berfan, de acuerdo con las predicciones del Dios Huitzilopochtli; fijar su residencia en un lugar en donde encontraran un- Aguila sobre un Nopal devorando una Serpiente.

Esta tribu fué de las últimas en llegar al Fértil Valle

de México que se encontraba habitado por seis tribus Nahuatlacas, que eran los Xochimilcas, los Chalcas, los Tepanecas, los Colhuas, los Tlahuicas y los Tlaxcaltecas. Por tal motivo iniciaron una vida nómada en busca del signo que marcara su nuevo hogar.

Algunos historiadores indican que el 18 de Julio del año - 1325, según el Códice Mendocino, los fundadores de Tenochtitlan, Aatzin, Ahuexotl, Tenoch y Ocelopan encontraron en un gran islote de la gran Laguna del Valle de México, el símbolo sagrado que indica el lugar donde deberían fundar su Ciudad.- Inmediatamente marcaron el lugar con un pequeño Ayauhcalli (adoratorio). Y posteriormente lograron rellenar parte del lago alrededor a su islote y fundar las primeras casas y chinampas.- En éste inicio la Ciudad Azteca era de dimensiones muy pequeñas, los estudiosos nos indican que; "Los Códices, entre ellos el llamado Plano en papel de Maguey, señalan su tamaño con los siguientes linderos, al Norte a la actual calle de Costa Rica, por el Oriente a la actual calle de Leona Vicario, por el Sur a la de Uruguay y por el Poniente a las calles de Bolívar y Allende. Además su forma irregular tenía una prolongación al Noroeste hasta Tlaltelolco, quedando un pequeño depósito de agua intermedio, que precisamente por eso, se denominó desde entonces La Lagunilla". (1)

(1) González Buhr, Ambrossio. " Monografía de la Delegación - Venustiano Carranza". Pág. 27.

Poco a poco la gran laguna se fue rellinando de tierra para desalojar sus aguas y secarla. Su expansión desde 1325 hasta 1521 fue enorme a tal grado que a la llegada de los españoles que era el momento de mayor frorcimiento contaba ya con una población de 150 mil habitantes. "Los españoles des-  
truyeron por completo a la hermosa Ciudad y sobre los escom-  
bros de los antiguos cuatro Calpullis de Cuepopan, Noroeste -  
 Atzcapotzalco, Noroeste Teopan, Zoquipan y Moyutla al Sureste  
 se inició la traza y para realizarla se designó a uno de los conquistadores, que lo fue Alfonso García Bravo por ser uno de los buenos geométricos que entendiera de la Ciudad de Méxi-  
co, sus Calles y Plazas". (2)

El primer ayuntamiento fundado en Coyoacán, nos refiere Don José María Marroquí en su obra "La Ciudad de México,, en la Introducción Histórica en los siguientes términos: " Manda-  
ban las Leyes españolas a los adelantados, conquistadores y-  
 pobladores que cuando quisieran poblar, nombrasen antes un Ayuntamiento que era el que debería elegir el sitio para la -  
 población, atendiendo a que fuese sano, cómodo y ventilado; con agua potable, abundante en materiales de construcción y en man-  
tenimientos; con montes y dehesas para los ganados. Cumpliendo  
 estos preceptos, los Ayuntamientos tenían existencia anterior a los pueblos que representaban, y con el de México se verifi-

(2) González Buhr, Ambrossio. Obra Citada. Pág. 28.

co también que nació antes de su Ciudad; porque Hernán Cortés, estando en Coyoacán, nombró el Ayuntamiento que había de elegir el sitio para poblar." (3)

Después de que Cortés tomó la Capital, ordenó que se levantara una fortaleza, para poder defenderse, desde ella y entrar o salir en caso necesario.

México, Tenochtitlan, significa "Ciudad de Dios Mexitli" de su sacerdote tenoch quiere decir a su vez "Nopal sobre Piedra"; una vez fundado sobre la gran laguna, la Ciudad Capital de la Nueva España, había sido estructurada con el trabajo obligado de sus indios, el conjunto de Edificios, Iglesias, Jardines y Mercados además de Conventos y Hospitales, fueron alimentados, sobre unas gloriosas de un Imperio que en su caída se convirtió una vez más en la tierra prometida; pero en esta ocasión para los aventureros y fascinerosos españoles.

Rompiendo las tinieblas de la Edad Media, aparecen las primeras ciudades libres, con sus ordenanzas dirigidas a salvaguardar los intereses colectivos, el Gobierno Municipal se trasladó a las recién descubiertas tierras de América.

(3) Legislación del Departamento del Distrito Federal. Dirección General de Gobernación T.l. Talleres de Publicaciones Mexicanas S/C/L/ México. D.F. 1970. Pág. XXIX.

Reunido el Municipio de México, al principio en Coyoacán se trasladó a la Ciudad en Marzo de 1524 y comenzó a despachar en el lugar en que se construyó el Edificio que ocupa el actual Departamento del Distrito Federal (Edificio Antiguo), este primer Ayuntamiento se integró con un Alcalde Mayor, dos Alcaldes Ordinarios, siete Regidores, un Escribano del Cabildo y un Mayordomo.

Dicho Ayuntamiento no fue democrático, pues fueron designados (este y otros) por Cortés, a nombre del Rey.

El Rey Carlos V, por medio de la Cédula de Valladolid del 4 de Julio de 1523, dispuso el escudo de armas de la Ciudad. La muy noble insigne Ciudad de México, como se le denominó en el siglo XVIII, a partir del 24 de Julio de 1548, a la Capital de la Nueva España, era el asiento del Poder Virreinal, así en el orden civil, como eclesiástico; era la residencia de los Tribunales de la Santa Inquisición; de la Acordada; del Consulado y de la Minería.

Primeros Límites de la Ciudad de México.- El crecimiento de la población y la falta de ejidos hizo que en Cabildo de 30 de Abril de 1529 se señalaran tres colindancias que comprendieron la extensión de la Ciudad de México, siendo el Rio de Coyoacán por el Sur; La Calzada de Nonoalco por el Norte; el Camino que iba del Puente de Coyoacán a Chapultepec por el Po

niente, siguiendo la falda de este cerro inclinándose al Po-  
niente para rodear el pueblo de Tacuba hasta la Calzada de No-  
noalco. A partir de la fecha citada, se hicieron constantes-  
apeos y deslindes para precisar la jurisdicción de la Ciudad  
de México que pretendía abarcar un radio de quince leguas, te-  
niendo como Centro la Plaza Mayor, por lo que, el Rey de Espa-  
ña otorgó por Cédula Real de 24 de Octubre de 1529 las quince  
leguas pedidas concediéndole además la Jurisdicción Civil y  
Penal dentro de estos límites, exceptuando a los pueblos en-  
donde había corregidores, por ser cabeceras y considerarse -  
pueblos principales, los que conservaban su Jurisdicción pro-  
pia, como era el caso de Texcoco y otros.

Alegando como antecedente Histórico la dependencia en -  
que varios pueblos se encontraban con relación a Tenochtitlán  
antes de la Conquista, el Ayuntamiento pidió al Emperador Car-  
los V que fueron concedidos a México, como propios, los pue-  
blos de Churubusco, Mexicaltzingo y Mixqui.

Constitución de 1824. - El Acta Constitutiva de la Fede-  
ración de esta fecha y la Constitución Federal de 4 de Octu-  
bre del propio año, fijaron las Bases para la Organización Po-  
lítica y Administrativa del País, al cual se dió un Gobierno  
Republicano Representativo y Federal, con separación de Pode-  
res y Estados Libres y Soberanos. El Poder Ejecutivo estaba a  
cargo del Presidente de la República, el Legislativo, del Con

greso General y el Judicial de la Suprema Corte, que ejercía funciones de Tribunal de 2a. y 3a. Instancia en el Distrito - Federal.

Conforme al artículo 50 fracción 28 de dicha Constitu---ción, el Congreso General tenía facultad para elegir un lugar que sirviera de residencia a los Supremos Poderes de la Federación, y ejercer en su Distrito las atribuciones del Poder - Legislativo de un Estado.

Fray Servando Teresa de Mier, con sólidos argumentos, sca tuvo que la Ciudad de México, fuera el lugar escogido por el Congreso General Constituyente para residencia de los Supremos Poderes de la Federación, invocó consideraciones de índole Geográfica, Histórica, Política y Sociológica, y obtuvo, - contra lo propuesto por la Comisión respectiva del Congreso, que la Ciudad de México y no la de Querétaro, fuera la designada para el asiento Oficial de los Poderes Federales con la categoría de " Capital de la República Mexicana." En tal virtud, con fecha 18 de Noviembre de 1824, el citado Congreso expidió el Decreto que señala a México como Distrito que se expresa para la residencia de los Supremos Poderes de la Federación.

Régimen Centralista.- Leyes Constitucionales de 1836. En los términos de lo dispuesto por el Artículo 30 de la Sexta -

Ley Constitucional de 29 de Diciembre de 1836, el Distrito Federal fue incorporado al Departamento de México, desde el mes de Febrero de 1837, a cuyo efecto la junta Departamental de esta entidad, con fecha 23 de Diciembre 1837, expidió un Decreto dividiendo el Territorio del Departamento citado en los distritos que en el mismo se indican, y señalando para su Capital a la Ciudad de México, el Territorio del extinguido Distrito Federal, íntegro pasó a formar parte del Departamento de México. Los Poderes Federales siguieron teniendo como lugar de residencia Oficial la Ciudad de México.

Bases Orgánicas de la República Mexicana. Junio 12 de 1843. - Las Bases Orgánicas dejaron subsistentes los Departamentos de México, desde el mes de Febrero de 1837, Distritos, Partidos y Municipalidades, debiendo quedar los mismos que ya existían a la fecha de la expedición de las Bases. El Gobierno de los Departamentos quedó a cargo de las Asambleas Departamentales, de los Gobernadores, y en materia judicial de los Tribunales de Justicia y Jueces inferiores.

La Asamblea Departamental de cada Departamento estaba compuesta de un número de miembros que variaba entre siete y once, duraban cuatro años en sus cargos. Sus atribuciones eran múltiples, participando de una compleja naturaleza, pues lo mismo gozaban de facultades legislativas que gubernativas y de administración. Cada Gobernador era nombrado por el Presidente.

te de la República, a propuesta de la Asamblea Departamental respectiva. Duraba cinco años en su puesto, tenía a su cargo el cuidado y conservación del orden público dentro de su Departamento; publicar las Leyes y Decretos, velando por su cumplimiento. Servía de conducto con respecto a las Autoridades Superiores de la Federación y las del Departamento; nombraba a las Autoridades Subalternas y a los empleados inferiores; imponía multas gubernativamente; presidía la Asamblea Departamental y era el Jefe de la Policía y de la Hacienda Pública.

El antiguo Territorio del Distrito Federal, durante la vigencia del Sistema Constitucional implantado por las Bases Orgánicas, siguió formando parte del Departamento de México; Correspondía al Distrito de México, la siguiente división Política por Partidos: el de la Ciudad de México, el de Coyoacán y el de Tlalncapantla. La Cabecera del Distrito era la Ciudad de México, que al mismo tiempo tenía el rango de la Capital del Departamento de este nombre y de la República.

Restablecimiento de la Constitución de 1824. - El 22 de Agosto de 1846, se restauró la Vigencia de la Constitución de 1824, se suspendió el funcionamiento de las Asambleas Departamentales, se restituyeron los Estados en lugar de los Departamentos y se facultó al Ejecutivo para remover a todas las Autoridades. El Acta Constitutiva y de Reforma de 21 de Mayo de

1847, ratific6 la vigencia del Acta Constitutiva de 31 de Enero de 1824, y de la Constituci6n de 24 de Octubre del propio a $\tilde{n}$ o de 1824. Con relaci6n a la Ciudad de M6xico, prevenia el Acta de Reformas en su art6culo 6 $^{\circ}$ , que mientras fuere Distrito Federal, tendria voto en la elecci6n de Presidente y nombrarfa Senadores. Durante esta 6poca se observa una intensa - actividad legislativa, o m6s bien dicho, de Reglamentaci6n y se expiden numerosos Bandos de Policfa y Ordenanzas Municipales requeridas por las exigencias y necesidades sociales de-aquel tiempo.

Bases Provisionales de 1853.- Con fecha 22 de Abril de-1853 se expidieron las Bases Provisionales para la Organiza--ci6n del Pa6s, y en virtud de las mismas cesaron en su funcio--namiento las legislaturas y dem6s autoridades que desempe $\tilde{n}$ aban funciones legislativas en los Estados y Territorios, entre tanto se publicaba la Constituci6n que debfa elaborar el Con--greso Constituyente convocado al efecto. Subsistfa la antigua divisi6n pol6tico-territorial y se investfa de facultades om--n6modas al Gobierno de Santa Anna, para la reorganizaci6n de todas las ramas de la Administraci6n P6blica.

En comunicaci6n de 21 de Septiembre se orden6 que los Es--tados se llamasen Departamentos, el Distrito Federal se con--virti6 en Distrito de M6xico.

El Estatuto Orgánico Provisional y la Constitución Política de 1857.- El Régimen provisional de Comonfort, derivado - del Plan de Ayutla, expidió con fecha 15 de Mayo de 1856 un - Estatuto Orgánico Provisional que sentaba las Bases de Gobierno a que debía sujetarse la República en tanto se expedía la Constitución. Dicho Estatuto haría descansar el Sistema de Gobierno sobre los Gobernadores de los Estados y Distrito y los Jefes Políticos de los Territorios, cuyas obligaciones y atribuciones delimitaba escrupulosamente. Debían cuidar de la conservación del orden público; publicar las Leyes y Decretos - del Gobierno General dentro del tercer día de su recibo, nombrar a las Autoridades Políticas subalternas así como a las Judiciales; atender a la conservación de la Hacienda Pública y al buen estado de las Finanzas; fomentar la instrucción y los caminos públicos; expedir ordenanzas; disponer de la policía, organizar los Tribunales y Juzgados; imponer multas no mayores de \$ 500.00 a los que faltaran a sus mandamientos; expedir órdenes de cateo, aplicar las sanciones marcadas por los Reglamentos y otros. El Gobernador del Distrito era juzgado por sus delitos oficiales y comunes por la Suprema Corte de Justicia.

La Constitución Política de 1857 organizó la Nación igual que la de 1824, en forma de República Representativa, Democrática, Federal, compuesta de Estados Libres y Soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior; pero unidos por una

Federación. Al Congreso de la Unión se reservaron facultades para arreglar el Gobierno interior del Distrito Federal, teniendo como base el que los ciudadanos eligieron democráticamente las Autoridades Políticas, Municipales y Judiciales, designando rentas para cubrir sus atenciones locales. Sobre las Bases dadas por la Constitución de 1857, se expidieron por el Gobierno numerosas disposiciones concernientes al Distrito Federal. Con fecha 4 de Mayo de 1861 se expidió un Decreto sobre Elecciones que prevenía que el Ayuntamiento de la Capital estuviera compuesto por veinte Regidores y dos Procuradores de la Ciudad. Lo presidía el Primer Regidor y en su defecto el que le siguiera, por orden de su numeración. En las poblaciones del Distrito cuyo censo fuera de cuatro mil habitantes, habría un Ayuntamiento compuesto de siete Regidores y un Procurador. Además de los Ayuntamientos, se elegían en las fechas establecidas al efecto los Jueces de lo Criminal, de lo Civil, el Gobernador del Distrito y los Magistrados del Tribunal.

Por Decreto de 6 de Mayo de 1861 se dividió el Territorio del Distrito Federal en Municipalidad de México, Partido de Guadalupe Hidalgo, Partido de Xochimilco, Partido de Tlalpan y Partido de Tacubaya. En los Partidos había Prefectos y el Gobernador designaba las poblaciones, Villas y Barrios correspondientes a cada Partido, formaba los presupuestos de los Partidos, removía y nombraba a los Prefectos y en la Muni

cipalidad de México, desempeñaba las funciones de Autoridad Local. En cada Partido había un Prefecto, que era Presidente del Ayuntamiento de su Partido y Jefe de la Policía. Debía publicar las Leyes y hacerlas cumplir; vigilar el funcionamiento de los Ayuntamientos; acatar las Órdenes del Gobierno Federal y las disposiciones Judiciales; cuidar el orden y la tranquilidad; informar al Gobierno Federal de los asuntos que éste le indicara; nombrar Jueces de Paz; suplir el consentimiento de los padres en los casos de matrimonio de hijos menores; excitar a los Jueces a la pronta administración de Justicia; formar la estadística del Partido; fomentar la instrucción, perseguir la vagancia; atender a la higiene pública; imponer sanciones gubernativas, librar Órdenes de cateo, etc.

La Regencia y el Imperio.- Durante el Imperio el Territorio del Distrito Federal quedó comprendido dentro del departamento llamado del Valle de México, siendo su Capital la Ciudad de México.

Con fecha 10. de Noviembre de 1865 Maximiliano expidió la Ley sobre la Policía General del Imperio, que contenía disposiciones especiales para la Ciudad de México. Según dicha Ley, el servicio de Policía en el Imperio estaba a cargo de Prefectos en los Departamentos y de los Alcaldes en las Municipalidades.

De la Restauración de la República al Final del Porfiria  
to. - Durante este período se dictaron numerosas disposiciones; sin embargo, dada la naturaleza de este modesto trabajo, no las cito ya que las mismas aparecen en la Codificación hecha en 1943 por el Departamento del Distrito Federal, no obstante; al final del Porfiriato, por Decreto de 16 de Diciembre de - 1899, se dividió el Territorio del Distrito Federal, para su régimen interior en la Municipalidad de México y las Prefec-  
 turas de Guadalupe Hidalgo, con la Municipalidad de Guadalupe Hidalgo e Ixtacalco; de Azcapotzalco con las Municipalidades-  
 de Azcapotzalco y Tacuba; de Tacubaya, con la Municipalidad -  
 de su nombre, Mixcoac, Santa Fé y Cuajimalpa; la de Coyoacán, con Coyoacán y San Angel; la de Tlalpan, con Tlalpan e Ixtapa-  
 lapa y la de Xochimilco, con las Municipalidades de Xochimil-  
 co, Hastahuacan, Atenco, Tulyehualco, Mixquic, Milpa Alta, Ac-  
 tópan y Ostotepec.

Con fecha 26 de Marzo de 1903, en uso de facultades ex  
traordinarias, el Presidente de la República expidió la Ley -  
 de Organización Política y Municipal del Distrito Federal es-  
 tableciendo que los límites del Territorio del Distrito Fede-  
 ral eran los fijados por los Decretos de Diciembre de 1898, -  
 quedando para su administración, en trece Municipalidades que  
 fueron: México, Guadalupe Hidalgo, Azcapotzalco, Tacuba, Tacu-  
 baya, Mixcoac, Cuajimalpa, San Angel, Coyoacán, Tlalpan, Xochi-  
 milco, Milpa Alta e Ixtapalapa. La Primera Autoridad Política

del Distrito Federal, era el Gobernador; En cada Municipalidad había un Ayuntamiento y en las foráneas un Prefecto Político por cada uno de ellos, nombrado y removido por el Presidente de la República.

Gobiernos Revolucionarios. - La Constitución Política de 1917, en la fracción VI del Artículo 73, incluyó como facultades del Congreso la de Legislar en todo lo relativo al Distrito Federal y Territorios, conforme a las siguientes Bases:

1a. El Distrito Federal y los Territorios se dividirán en Municipalidades, que tendrán la extensión Territorial y número de habitantes suficientes para poder subsistir con sus propios recursos y contribuir a los gastos comunes.

2a. Cada Municipalidad estará a cargo de un ayuntamiento de elección popular directa.

3a. El Gobierno del Distrito Federal y de los Territorios, estarán a cargo de Gobernadores que dependerán directamente del Presidente de la República. El Gobernador del Distrito Federal como el de cada Territorio, serán nombrados y removidos libremente por el Presidente de la República.

Acerca de la Administración Municipal, disponía la Ley de Organización que el Municipio libre era la base de la división Territorial y de la Organización Política y Administrativa del Distrito Federal, estaban a cargo de un Ayuntamiento -

compuesto de miembros designados por elección popular directa.

El Presidente Municipal en cada Municipio era la primera Autoridad local y en consecuencia le correspondía publicar y hacer cumplir las Leyes, Decretos Bandos, Sentencias, y demás disposiciones, legalizar exhortos y demás documentos, expedir certificaciones de vecindad, imponer multas y arrestos por infracciones al Reglamento de Policía y conservar el orden y la tranquilidad pública. En poblaciones de cada municipalidad que no fuera la de la residencia del Ayuntamiento, funcionaban Delegados que auxiliaban a éste en el ejercicio de sus labores Administrativas.

Ley Orgánica del Distrito y de Los Territorios Federales de 31 de Diciembre de 1928. - Con fecha 28 de Agosto de 1928 y a iniciativa del entonces Presidente, electo de la República, General Alvaro Obregón, se reformó el Artículo 73 de la Constitución, en su fracción IV, dando nuevas bases para la Organización Política y Administrativa del Distrito Federal. Por virtud de esta reforma se suprimió el Municipio en esta entidad y se encomendó el Gobierno de la misma al Presidente de la República, " quien lo ejercerá por conducto del Órgano que determine la Ley respectiva ", según el texto modificado, el Órgano de Gobierno creado para el Distrito Federal por la Ley Orgánica expedido por el Congreso de la Unión con fecha 31 de Diciembre de 1928, recibió el nombre de Departamento del Distrito Federal.

Ley Orgánica del Gobierno del Departamento del Distrito Federal.- con fecha 31 de Diciembre de 1941, el Diario Oficial de la Federación publicó dicha Ley. (4).

Expansión Territorial y Crecimiento Poblacional de la Ciudad de México.- :Se estima que la Ciudad de Tenochtitlan, a pesar de la limitada superficie en la cual estaba asentada, tenía a la llegada de Cortés, más de 60 mil casas, lo cual arrojaría un total aproximado de 250 a 300 mil habitantes.(5)

Al finalizar el Virreinato, la Ciudad de México tenía a próximadamente 160 mil habitantes y contaba con 304 Calles, - 140 Callejones y 12 Puentes. Las Calles más importantes esta ban empedradas; pero la inmensa mayoría de ellas estaban muy mal niveladas en su propio trayecto y en su correspondencia - unas con otras.

En el año de 1800, la Ciudad de México había sufrido una gran transformación. Su superficie creció sucesivamente de - 5,475.000 m2. en 1600, a 6,612.500 m2. en 1700, para llegar a tener 10,762.000 m2. en ese año.

El número de sus habitantes también se elevó de 58,500

(4) Ibidem., Págs. XLII a LXXVIII.

(5) López Rosado, Diego G. "Los Servicios Públicos en la Ciudad de México".- 1a. Edición. Editorial Porrúa, S.A., México 1976. Pág. 8

en 1600 a 105,000 en 1700, para alcanzar un total de 137,000 en 1800.

| C O N C E P T O S        | 1524   | 1524-600 | 1600-1700 | 1700-1800 |
|--------------------------|--------|----------|-----------|-----------|
| Superficie total en Km2. | 2.7    | 5.4      | 6.6       | 10.7      |
| Población                | 30,000 | 58,500   | 105,000   | 137,000   |
| Densidad por Km2.        | 11,110 | 10,680   | 15,880    | 12,730    |

Departamento del Distrito Federal. Plano de la Ciudad de México Editado en ocasión de la VIII Feria Mexicana del Libro. México, Noviembre de 1960.

En el censo de la República Mexicana formado por José Valdés en 1831, se atribuyen a la Ciudad de México un total de 250 Mil Habitantes; el Departamento del Distrito Federal anota 240 mil, para 1845; García Cubas calcula 200 mil para 1858 y 240 mil en 1874; José María Pérez Hernández, consigna 210,327 para 1862; la Secretaría de Economía, 230 mil para 1877 y Emilio Busto da la cifra de 241,110, para 1878.

No obstante que ninguna de las cifras aportadas se refiere

al mismo año, son notorias las discrepancias entre unas y otras, lo que no permite apreciar el ritmo de su crecimiento, pues entre el límite inferior de 200 mil habitantes en 1858 y los 250 mil del límite superior de 1831, existe una diferencia que sería necesario explicar.

Antonio García Cubas escribía en 1870, que no hay datos respecto de población, más difíciles de obtener que los relativos a la Ciudad de México en esa época, pues las conmociones políticas impidieron a los Gobiernos fijar su atención en tan importante asunto y, por otra parte, la inveterada costumbre de los habitantes de ocultarse a los empadronamientos temiendo nuevos impuestos o su ingreso al ejército, hicieron muy difíciles las operaciones del censo las pocas veces que la Autoridad decidió emprenderlo. Por todo ello, no quedaba más que un solo recurso para investigar: el cálculo, tomando como base el censo antiguo que merezca más confianza; sin embargo, es sin duda defectuoso si se carece de los datos que se refieren al movimiento de la población.

Los censos que le inspiraban más confianza fueron el de Revillagigedo de 1790, con 112,926 habitantes; el padrón formado por el Juzgado de Policía en 1811, que arrojó 168,846 personas; el censo de Navarro y Noriega de 1820, de 179,830 habitantes y el dato aportado por el Boletín de la Sociedad de Geografía para 1838, de 205,430.

El censo de Revillagigedo, por ser uno de los más exactos, por ser de una época más remota y el más bajo, le sirvió de base para calcular como aumento probable al año únicamente el 0.8%, con el que creía no alejarse mucho de la verdad.

Si en 1790 el censo fué de 112,926, calculando el aumento progresivo en periodos de 20 años, el resultado sería:

| AÑOS | HABITANTES |
|------|------------|
| 1810 | 131,026    |
| 1830 | 151,986    |
| 1850 | 176,306    |
| 1870 | 204,506    |

El aumento anual del periodo 1850 a 1870 sería de 1,763 habitantes, cifra que se encuentra próxima a los datos de movimiento de población de 1859 a 1868, pues en 1868 nacieron 7,798 personas y murieron 6,293, por lo que el número de habitantes creció solo en 1,505.

De esto resulta de una manera comprobada hasta donde es posible, que la población fija de la Capital era en ese año

de 20<sup>4</sup> mil, sin tener en cuenta a la población " Ambulante ", ni a las Milicias ni a los Extranjeros y no sería aventurado, por lo tanto, darle un censo para 1870, por lo menos de 225 mil almas.

Este lento progreso de la población lo atribuye García Cu bas a las enfermedades reinantes en la Capital, derivadas fundamentalmente de la insalubridad, toda vez que no se habían tomado por las Autoridades las medidas apropiadas para mejorar las condiciones higiénicas que en esa época no podían ser peores. Para ese propósito sugería atender de toda preferencia los siguientes aspectos:

- " 12 El desagüe directo y canalización del Valle de México.
- " 22 Procurar el mejoramiento de la clase menesterosa, tanto en sus habitaciones que hoy son húmedas y malsanas, como en sus alimentos, que en la actualidad ni son variados ni nutritivos, ni los que corresponden a sus penosas ocupaciones.
- " 32 Cegar las innumerables acequias que son otros tantos focos de corrupción.
- " 42 Desecar los pantanos que rodean la Ciudad.
- " 52 Destruir los inmundos muladares que existen en los suburbios y sustituirlos con arbolados.
- " 62 Retirar los hospitales del centro, colocar los

- panteónes fuera de los aires reinantes y adoptar otro sistema de inhumación.
- " 7º Dar vida a los barrios que perecen por falta de agua.
- " 8º Perfeccionar el sistema de limpieza de atarjeas.
- " 9º Llevar adelante la disposición relativa a la construcción de inodoros en las casas en cuyas calles hay atarjeas, y hacer desaparecer cuanto antes los inmundos carros nocturnos que transitan aún por las mejores calles de la Ciudad con detrimento de su buen nombre.
- "10º Plantar árboles en todas las calles de una manera conveniente y no sobre las banquetas y a corta distancia un árbol de otro, como ya se ha verificado, pues creciendo su follaje y entrelazándose, impiden la libre circulación del aire y de los rayos del sol, conservando en la superficie del suelo la humedad, circunstancias que perjudican la salubridad.
- "11º Sustituir las cañerías de plomo por cañerías de fierro.

Los Censos de Población registrarón: 329,774 habitantes en la Capital en 1895; 344,721, en 1900 y 471,066, en 1910; de estos resultados se desprende que, sólo tres lustros, el incre

mento logrado rebasó los 141 mil habitantes pero, remontándose al año de 1885, para lo cual Antonio García Cubas calculó 325 mil habitantes, el ascenso total sería de 146 mil en un cuarto de siglo.

Entre 1910 y 1921, la superficie total de la Ciudad de México alcanzó a 46.3 km<sup>2</sup>.; la población llegó a 906 mil habitantes, con una densidad de 19.530 por km<sup>2</sup>, 1'230.000 habitantes y 14,280 de densidad por km<sup>2</sup>.

Comparativamente con el año de 1910, en sólo 11 años, el número total de habitantes casi se duplicó y para 1930, en dos décadas escasas, estaban ya cerca de triplicarse. La superficie habitable de la capital creció en 6 km<sup>2</sup>, en la primera década, pero entre 1921 y 1930 la ampliación fue de 40 km<sup>2</sup> y - por ello la densidad promedio entre ambas épocas descendió en más de 5 mil habitantes. ( 6 )

La Administración del Departamento del Distrito Federal se perfeccionaba. La iniciativa de Don Venustiano Carranza a través de la Ley de Organización del Distrito Federal y de los Territorios (1917), le dió la base funcional a la Administración del Departamento debido a que específicamente daba características importantes del gobierno tales como, facultades

(6) Ibidem., págs. 62, 92, 119, 131, 132, 133 y 245.

y obligaciones de su Gobernador, del Secretario de Gobierno y del Tesorero; funcionamiento de sus Direcciones de Beneficencia Pública, Administración Municipal, Caminos y Obras; y por último los deberes de los funcionarios y las limitaciones de sus empleados.

Continuó existiendo una incompatibilidad en el funcionamiento de la Administración Municipal debido a que sus puestos eran de elección popular y creaban problemas de tipo Político que redundaban en el buen funcionamiento de los servicios que se prestaban a la comunidad. Por tal motivo se reformó nuestra Constitución Federal para modificar la estructura Política y Administrativa del Departamento del Distrito Federal eliminándose el Municipio en la Ciudad de México. Para poder atribuirle facultades, fué expedida la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal, meses después. Y fue la Ley de Secretarías de Estado, Departamentos Administrativos y todas las demás Dependencias del Poder Ejecutivo Federal, que ratificó el 6 de Abril de 1934, el mando del Gobierno de la Ciudad de México al Departamento del Distrito Federal.

Las causas que propiciaron éstos cambios en la Administración del Gobierno de la Metrópoli fueron las siguientes:

"Una de las causas más importantes fué el aumento poblacional, propiciado por la constante y permanente migración de

campesinos a la Ciudad en busca de trabajo. Se toma como base, para analizar éste crecimiento de la Ciudad, a partir de la Revolución Mexicana cuando el campesinado tuvo la libertad de trasladarse de una región a otra sin restricción. El régimen latifundista lo tenía atado a la hacienda y en deuda con la tienda de raya, no permitiéndole abandonar por ningún motivo, su lugar de origen ni trasladarse de un lugar a otro con facilidad. De tal, manera que anterior a ésta etapa, la Ciudad de México no se encontraba congestionada por la clase rural.

Las causas que impulsaron la migración del campo a la Ciudad de México se clasifican en dos grupos.

#### PRIMER GRUPO

- a).- La mayor libertad y movilidad de población rural.
- b).- La localización preferente de la Industria en el Distrito Federal.
- c).- La centralización Política y Administrativo y la superioridad de la Metrópoli para quienes desean una educación o que se interesen en actividades Polfticas, Culturales, Científicas y Comerciales.

#### SEGUNDO GRUPO

- a).- Las sequías prolongadas en las tierras de temporal.
- b).- La insuficiencia del ejido para sostener a la fa

milia ejidal en continuo crecimiento; y

- e).- El aumento de la desocupación agrícola debido a que frecuentemente los aumentos de la productividad en la agricultura van acompañados de la disminución de la demanda de mano de obra." ( 7 )

La población del Distrito Federal, según los censos de 1970 y la estimada al 30 de Junio de 1980, fueron respectivamente de 7'229.000 y 8'589.000 habitantes. Estas cifras sustituyen a las publicadas anteriormente por la Coordinación General de los Servicios Nacionales de Estadísticas, Geografía e Informática de la Secretaría de Programación y Presupuesto, en virtud de ser el Consejo Nacional de Población, la entidad actualmente responsable de las proyecciones de Población. ( 8 )

B).- INICIATIVA PRESIDENCIAL.

El Licenciado Luis Echeverría Alvarez, Presidente de México, en el mes de diciembre de 1970, envió a la Cámara de Senadores un proyecto modificando la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal. En él proponía el cambio de la Organización Política, Administrativa, Social y Jurídica del De

- ( 7 ) Flores Edmundo. "Tratado de Economía Agrícola". Editorial Fondo de Cultura Económica, 1960. Pág. 205.
- ( 8 ) Secretaría de Programación y Presupuesto, Coordinación General de los Servicios Nacionales de Estadística, Geografía e Informática. "Agenda Estadística 1980". Talleres Gráficos de la Nación, México, D.F. 1981. Pág. 64.

partamento del Distrito Federal, a través, entre otras cosas, de las atribuciones que el artículo 37 de la nueva Ley ( del D.O. del 29 de diciembre de 1970.), le otorgaba a las Delegaciones.

El objetivo principal de las Delegaciones es que la Autoridad, ejercida por un Delegado, en una parte del Territorio del Distrito Federal, preste con eficiencia e integridad los servicios a la comunidad, teniendo un conocimiento amplio y profundo de los problemas y necesidades de sus habitantes. Además, los vecinos de la Delegación pueden ser escuchados con felicidad ante las demandas que presenten; las quejas que tengan o las sugerencias que expongan.

Al transcurrir el tiempo de estar operando la nueva Organización del Departamento del Distrito Federal, se ha demostrado que las medidas tomadas por el Presidente de la República, fueron de gran beneficio para los habitantes del Distrito Federal, significando, al mismo tiempo, el esfuerzo más consciente y audaz en materia de Reforma Administrativa de los últimos decenios.

C).- FUNDAMENTOS PARA LA REFORMA DE LA  
LEY ORGANICA DEL DEPARTAMENTO DEL  
DISTRITO FEDERAL.

El Distrito Federal, como entidad Federativa surgió a la vida Político - Administrativa, hasta el 20 de Noviembre de

de 1824, coexistiendo Autoridades Federales y Municipales (salvo el periodo en que rigieron las Constituciones Centralistas de 1836 y 1843), lo que dió origen a una serie de problemas - entre ambas Autoridades y propició que se reformara la Base - la, fracción VI del artículo 73 de la Constitución de 1917. El 31 de diciembre de 1928 se expidió la primera Ley Orgánica - del Distrito Federal, que fué abrogada por la de 31 de diciembre de 1941, la que a su vez fue abrogada por la que se denomina Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal, publicada en el D.O. del 29 de diciembre de 1970. El 31 de diciembre de 1971 y el 30 de diciembre de 1972, se publicaron los decretos que reforman y adicionan respectivamente esta Ley, como una medida de promoción de la desconcentración administrativa y de la reorganización interna., se abrogan el 27 de diciembre de 1978, la Ley Orgánica y sus reformas, ordenándose que 30 días después el Primer Reglamento Interior del Departamento - del Distrito Federal, del 29 de diciembre de ese año, fuera publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 6 de Febrero de 1979, que fué abrogado por el de fecha 16 de Enero de 1984, publicado en el propio Diario Oficial el 17 del mismo mes y año, así como todas aquéllas disposiciones que se opusieron a ese ordenamiento y el Reglamento Interior del propio Departamento, actual, del 23 de Agosto de 1985 y publicado en el Diario Oficial el 26 de Agosto de 1985, en el cual especifica el ámbito de competencia y de Organización del Departamento del Distrito Federal, las atribuciones del titular, de

las Secretarías Generales de Gobierno, de Desarrollo social, de Obras, de Protección y Vialidad y las Adjuntas, de la Oficialía Mayor, de la Tesorería, de la Contraloría General, de las Coordinaciones Generales de Jurídica, de Transporte y de Abasto y Distribución, de las Direcciones Generales, Subsecretarías, Subcoordinaciones y Organos Desconcentrados, los cuales son: Comisión Coordinadora para el Desarrollo Rural, Delegaciones, Servicios Públicos de Localización Telefónica LOCATEL, Comisión de Vialidad y Transporte Urbano y Almacenes para los Trabajadores del Departamento del Distrito Federal. se incluyen también las atribuciones de los Organos de Colaboración - Vecinal y Ciudadana, así como las de la Suplencia de Funcionarios del Departamento del Distrito Federal.

El contenido de las atribuciones que concede la actual - Ley Orgánica y el Reglamento Interior del Departamento del Distrito Federal, será motivo de este modesto estudio en el Capítulo Tercero, donde señalaremos las funciones de la actividad desconcentrada de los Delegados y el impacto social en beneficio de la familia, la propiedad privada y la comunidad, particularmente en la Delegación Benito Juárez, por ser, en nuestra opinión, donde se han resuelto gran parte de los problemas que sufren los habitantes de la Ciudad de México.

#### D).- DIVISION TERRITORIAL DEL DISTRITO FEDERAL.

El Distrito Federal se dividió territorialmente en 16 -

partes.

El viejo casco de la Ciudad de México se dividió en cuatro partes y todo el territorio circundante en doce secciones. Quedando integrada cada Delegación del Departamento del Distrito Federal con su propio territorio. Algunas de ellas con mayor densidad de población que otras, con mayor extensión territorial así como también con finalidades distintas para el uso de su suelo y de su reserva territorial.

El artículo 14 de la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal, publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 29 de diciembre de 1978, dice: Artículo 14.- El Distrito Federal se divide en Delegaciones denominadas como sigue:

- I. ALVARO OBREGON;
- II. AZCAPOTZALCO;
- III. BENITO JUAREZ;
- IV. COYOACAN;
- V. CUAJIMALPA DE MORELOS;
- VI. CUAUHTEMOC;
- VII. GUSTAVO A. MADERO;
- VIII. IZTACALCO;
- IX. IZTAPALAPA;
- X. LA MAGDALENA CONTRERAS;
- XI. MIGUEL HIDALGO;
- XII. MILPA ALTA;

- XIII. TLAHUAC;
- XIV. TLALPAN;
- XV. VENUSTIANO CARRANZA; y
- XVI. XOCHIMILCO.

E).- LAS DIECISEIS DELEGACIONES DEL DEPARTAMENTO  
DEL DISTRITO FEDERAL.

El Distrito Federal al dividirse territorialmente en dieciseis Delegaciones en las que, en cada zona hay una sede para la representación del Gobierno de la Ciudad.

Y estarán a cargo de un Delegado, el cual será nombrado y removido por el Jefe del Departamento, previo acuerdo del Presidente de la República.

Los Delegados ejercerán las atribuciones que correspondan al Departamento del Distrito Federal, en sus respectivas jurisdicciones. Quedan exceptuadas aquellas atribuciones que por su naturaleza sean propias de los Organos de la Administración Central y Desconcentrada, para el mejor Gobierno de la Ciudad. Su finalidad es la de humanizar la prestación de servicios urbanos que se otorguen a la comunidad.

Los representantes de cada delegación están más cerca de la comunidad que gobiernan y por esa razón, pueden elaborar conjuntamente los programas y acciones administrativas que da

rán soluciona los problemas que trae consigo el desbordante crecimiento urbano.

A continuación anotaremos algunas características territoriales del uso que se le dá a la tierra y el número de habitantes que aproximadamente tiene cada una de las Delegaciones. El Distrito Federal tiene una extensión territorial de 1,482 kilómetros cuadrados y su población es de ocho millones y medio, según datos anotados anteriormente.

#### 1.- DELEGACION ALVARO OBREGON.

Esta Delegación tiene una superficie de 86 kilómetros cuadrados, se encuentra localizada en la parte Suroeste de la Ciudad, colinda al Norte con la Delegación Miguel Hidalgo; al Sur con las Delegaciones de Tlalpan y la Magdalena Contreras, al Este con la Delegación de Coyoacán y al Oeste con la Delegación de Cuajimalpa de Morelos.

Su población es de 900 mil habitantes; en colonias dispersas mal comunicadas, alrededor del terreno abrupto del Ajusco habitan 700 mil habitantes que se dedican al cultivo de productos agrícolas, en la parte Suroeste de la Delegación, debido a sus características geográficas, permite desarrollar la agricultura y el establecimiento en su zona boscosa de centros recreativos. En la parte noroeste de la Delegación, que es la

que más se aproxima al centro de la Ciudad radican los otros 200 mil habitantes, en donde el territorio es para uso residencial de la clase media y alta. Esto se debe a que en esta zona hay vestigios de la época colonial haciéndola una zona cultural con museos que elevan el precio del territorio a su alrededor. ( 9 )

## 2.- DELEGACION DE AZCAPOTZALCO.

Su extensión territorial es de 34 kilómetros cuadrados y se encuentra localizada en el extremo Noroeste del Distrito Federal, colinda al Norte con Tlalnepantla, Estado de México, al Sur con las Delegaciones de Miguel Hidalgo y Cuauhtémoc, al Este con la Delegación Gustavo A. Madero y al Oeste con Naucalpan, Estado de México.

Tiene una población de 600 mil habitantes, la mayor parte de su zona territorial se encuentra habitada por la clase obrera, por poseer una zona industrial muy amplia. ( 10 )

## 3.- DELEGACION BENITO JUAREZ

La Delegación Benito Juárez tiene una extensión territorial de 24 kilómetros cuadrados y se encuentra ubicada hacia

( 9 ) Monografía de la Delegación Alvaro Obregón.

(10 ) Monografía de la Delegación Azcapotzalco.

el Sur del centro de la Ciudad, la Delegación es de reciente creación, su origen se debe a la división de cuatro Delegaciones del viejo Casco de la Ciudad de México. sus límites son al Norte con las Delegaciones Miguel Hidalgo, Cuauhtémoc e Iztacalco; al Sur con las de Coyoacán y Alvaro Obregón; al Este con la de Iztacalco e Iztapalapa y al Oeste con la de Alvaro Obregón. La circunscripción de su perímetro es: al Norte, Calzada Santa Anita, Viaducto Miguel Alemán y Calle 11 de Abril; al Sur, Río de Churubusco, Valerio Trujano, Calle Hestia y Barranca del Muerto; al Este Avenida Plutarco Elías Calles y Calzada Miramontes; al Oeste Anillo Periférico y Boulevard Adolfo López Mateos.

Su población asciende a un total de un millón doscientas mil personas.

Casi la totalidad de la superficie de la Delegación, está destinada para uso residencial, la mayoría de sus habitantes son de la clase media y alta.

Cuenta con 48 colonias, habitadas por la clase media; no tiene barrios ni pueblos dentro de su territorio en servicios médicos asistenciales, cuenta con cinco Clínicas del I.S.S.S.T.E; dos Hospitales del I.S.S.S.T.E; un Hospital del Departamento del Distrito Federal que es el de Xoco; la Oficina Central del Instituto Nacional de Protección a la Infancia (ahora Desarrollo Integral de la Familia D.I.F.); dos Hospitales de Gineco

Obstetrícia del I.M.S.S; dos Clínicas del I.M.S.S.; cuatro Centros de Seguridad para el Bienestar Familiar del I.M.S.S; tres Servicios Médicos de las Demarcaciones de Policía; trece Guarderdías de los Mercados del Departamento del Distrito Federal; diez Guarderías de la Secretaría de Salubridad de Asistencia- (hoy Secretaría de Salud); dos Centros de Salud de la Secretaria de Salubridad y Asistencia; dos Centros de Servicios Médicos Sociales de la Delegación Benito Juárez; un Centro de Trabajo "Tomasa Valdés Vda. de Alemán del Departamento del Distrito Federal; un Tribunal para menores, aparte cuenta con sesenta Centros de Asistencia Social Privada.

En zonas comerciales existen diez que se encuentran en - las siguientes partes: Plaza Universidad, Portales, Insurgentes Sur, San Pedro de los Pinos, Mixcoac, Narvarte, Diagonal de - San Antonio, Calzada de Tlalpan, Avenida Universidad y Avenida Revolución. Dentro de estas zonas se encuentran 46 Instituciones de Crédito y organizaciones auxiliares; 44 Bancos Comerciales, una Financiera, una Empresa de la Industria Menor, una Aseguradora, Empresas Industriales, Comerciales y de servicios, haciendo un total de 363.

Cuenta con 16 Mercados Públicos.

En Museos y Galerías, destacan el Polyforum Cultural Siqueiros y Casa de la Cultura en la Plaza Agustín Jauregui en Mixcoac.

Bibliotecas tales como: La Juvenil del Parque Mariscal Sucre, Instituto Mexicano del Comercio Exterior, de la CANACINTRA, la de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes y - Obras Pública, la del Centro Xola (I.M.S.S.) Escuela Estado de Chiapas, Escuela Carlos A. Carrillo.

Los centros educativos debido a que existe un índice muy elevado de estos al nivel primaria, media y superior, en virtud de que el 95% de la población sabe leer y escribir, se cuentan con cincuenta y tres Jardines Oficiales para niños; setenta y cinco Jardines Particulares para niños; treinta y nueve Escuelas Primarias Oficiales Vespertinas; setenta y cuatro Escuelas Particulares Primarias; cincuenta y tres Escuelas - Oficiales Primarias Matutinas; diez Escuelas Oficiales Secundarias Diurnas y Vespertinas; treinta y siete Escuelas Particulares Secundarias incorporadas; seis Centros de extensión educativa, Escuelas Primarias que dependen Técnicamente; veintisiete Universidades y Escuelas con estudios incorporados a la Universidad Autónoma de México.

Otros servicios como el Panteón de Xoco, Compañía de Luz y Fuerza, Teléfonos de México, Correos, Bancos Comerciales, - Instituciones de Crédito, Oficinas Federales de Hacienda, Telégrafos, veintiún Cines, cinco Teatros y siete Espectáculos diversos de aforo considerable. ( 11 )

( 11 ) Monografía de la Delegación Benito Juárez.

## 4.- DELEGACION DE COYOACAN

La Delegación de Coyoacán se encuentra ubicada en la parte Sur de la Metrópoli cuenta con una extensión territorial - de 57 kilómetros cuadrados, colinda al Norte con la Delegación Benito Juárez dividida por el Río Churubusco; al Sur por la - Delegación de Tlalpan por límite el camino a Santa Teresa y Calzada del Hueso; al Este con la Delegación de Iztapalapa y Xochimilco, limitadas por Canal Nacional y al Oeste con la Delegación de Villa Alvaro Obregón, teniendo como límite la Avenida San Jerónimo y el ex-río de la Magdalena.

Su suelo es llano al Norte y Este; ondulado en el resto por estar ocupado por el Pedregal. Hacia el Suroeste se halla el cerro de zacatepec de 2,000 metros cuadrados de superficie. El río de la Magdalena totalmente entubado, penetra a la Delegación por el Suroeste; y constituye el límite con Villa Alvaro Obregón; cerca de los viveros se le une el Río de Mixcoac, (también entubado), para juntos formar el de Churubusco que limita la Delegación por la Avenida División del Norte pasa por el acueducto subterráneo que conduce el agua de Xochimilco a la Ciudad de México.

Por este territorio en otra época se destinaba para el cultivo de maíz, frijol, alfalfa, avena, cevada, legumbres, - frutas como, ciruela, pera, manzana, durazno; actualmente en

el territorio de la Delegación de Coyoacán ha desaparecido la tierra de cultivo para dar paso al uso intensivo de la misma, destinándola para uso fundamentalmente residencial, sólo quedan pequeñas parcelas destinadas al cultivo de algunas verduras y flores.

Esta Delegación tiene una población de 550 mil habitantes, con 21 colonias en donde residen personas de la clase media y alta, cuenta con seis barrios y con ocho pueblos que datan del tiempo de la colonia. ( 12 )

#### 5.- DELEGACION DE CUAJIMALPA DE MORELOS.

La Delegación de Cuajimalpa de Morelos, tiene una superficie total de 77 kilómetros cuadrados. Se encuentra ubicada en el extremo Suroeste del Distrito Federal colinda al Noroeste con las Delegaciones Miguel Hidalgo y Alvaro Obregón, al Este con la Delegación Alvaro Obregón, al Suroeste con el Estado de México y al Oeste con el Estado de México.

Su territorio es una zona boscosa, debido a que tiene un promedio de precipitación pluvial anual de 1,235 mm. que es muy alta, haciendo que la región sea bastante húmeda. El uso que se le da a la tierra es propicia para la agricultura, explotación

( 12 ) Datos monográficos de la Delegación de Coyoacán.

forestal y pastoreo.

La Carretera Federal a Toluca, Estado de México, atraviesa la Delegación, permitiendo ofrecer al público centros de recreación como la marquesa. Su población es escasa, cuenta con 108 mil habitantes con una densidad de 1,472 habitantes por kilómetro cuadrado, la mayoría de ellos de origen rural con pocos recursos económicos, 43 colonias y poblaciones. ( 13 )

#### 6.- DELEGACION DE CUAUHTEMOC.

la Delegación Cuauhtémoc se encuentra en el corazón de la Ciudad, abarca el primer cuadro (Centro Histórico) y cubre una superficie de 30 kilómetros cuadrados, su circunscripción límite es al Norte con la Delegación Gustavo A. Madero y la de Azcapotzalco, al Sur con la de Iztacalco y Benito Juárez, al Oeste con la de Miguel Hidalgo y al Este con la de Venustiano Carranza.

Cerca de un millón de personas habitan en la Delegación y tiene una enorme cantidad de población flotante que durante ciertas horas del día, frecuenta la Delegación por motivos de trabajo, compras comerciales o de trámites financieros, comerciales y gubernamentales.

( 13 ) Datos monográficos de la Delegación de Cuajimalpa de Morelos.

La Delegación Cuauhtémoc tiene dentro de su territorio la Sede de los Poderes Federales y la Oficina Central del Departamento del Distrito Federal. Así como también la sede de todas las Oficinas Centrales del Mundo Financiero y Banquero. La zona del primer cuadro de la ciudad es la de mayor importancia para las transacciones comerciales debido a la ventaja de su ubicación. Por lo que su superficie se le destina un uso intensivo para aprovechar todas éstas ventajas de localización y de su elevado precio.

Cuenta con 36 colonias que las habitan personas de todas las clases sociales. ( 14 )

#### 7.- DELEGACION DE GUSTAVO A. MADERO.

La Delegación Gustavo A. Madero está localizada al Norte de la Ciudad de México, siendo sus límites al Norte con los Municipios de Coacalco, Tultitlán y Ecatepec, del Estado de México; al Sur las colonias Peralvillo y Vallegómez de la Delegación Cuauhtémoc; Cuchilla Vallegómez, Felipe Angeles, Simón Bolívar y Ejidos del Peñón, de la Delegación Venustiano Carranza de la Ciudad de México, al Este los Municipios de Nezahualcoyotl, San Salvador Atenco, Texcoco y Ecatepec del Estado de México, al Oeste de la Delegación de Azcapotzalco del Distrito -

( 14 ) Datos Monográficos de la Delegación Cuauhtémoc.

Federal y los Municipios de Tlalnepantla y Tultitlán, del Estado de México. Tiene una extensión de 74.6 kilómetros cuadrados, con un total de 48 Colonias y 11 pueblos habitados por todas las clases sociales. Esta variedad de población se debe a que la Delegación tiene llanuras y zonas montañosas.

Los productos agropecuarios que se obtienen en esta zona son para el auto consumo y fundamentalmente es industrial debido a la mano de obra barata y cuenta con todos los servicios urbanos. Las principales ramas industriales son la fabricación y reparación de productos metálicos, fabricación y reparación de aparatos eléctricos, sus materiales y accesorios; la industria alimenticia y del vestido. Su población es aproximadamente de dos millones de habitantes. ( 15 )

#### 8.- DELEGACION DE IZTACALCO.

La Delegación Iztacalco se encuentra ubicada, en la región Este del Distrito Federal, colinda al Norte con la Delegación Venustiano Carranza y Cuauhtémoc, al Este con el Estado de México y la Delegación de Iztapalapa y al Oeste con la Delegación Benito Juárez.

La superficie de la Delegación correspondía anteriormente a un islote que se encontraba en dos lagos del Valle de México; ( 15 ) Agenda de Investigación Socio-Económica de la Delegación Gustavo A. Madero.

lagos ahora secos, permitieron a la región de Iztacalco extenderse ocupando una superficie de 23.3 kilómetros cuadrados y cuenta con una población de 750 mil habitantes, en 30 Colonias y 7 barrios, sus habitantes son la mayoría de la clase obrera y en menor escala de la clase media. ( 16 )

#### 9.- DELEGACION DE IZTAPALAPA.

La Delegación de Iztapalapa se encuentra localizada en la parte Este del Distrito Federal. Se encuentra limitada al Norte con la Delegación de Iztacalco, al Noroeste con el Estado de México, al Sur con las Delegaciones de Xochimilco y la de Tlahuac, al Oeste con las Delegaciones de Benito Juárez y la de Coyoacán, al Suroeste por una pequeña porción de la Delegación de Tlalpan.

Es una región casi llana en su totalidad, pues formó parte del Lago de Texcoco. Al Sur en sus límites con la Delegación de Tlahuac, se encuentra la Sierra de Santa Catarina, al Poniente al Cerro de la Estrella, en la falda del cual está el Pueblo de Iztapalapa, su cabecera y al Nororiente aislado se observa el Cerro cuyo verdadero nombre es el del Marqués, conocido hoy popularmente como :Del Peñón Viejo: y al Norponiente pasa el río de Churubusco.

Iztapalapa posee un clima templado agradable, con principios de otoño. Es agrícola, ganadera e industrial, famosa por sus alcachofas, se cultiva maíz, frijol, trigo, alfalfa, remolacha forrajera, hortalizas y legumbres, se cría ganado vacuno, lanar y porcino; cuenta con un gran número de granjas avícolas y de cría de abejas.

Cuenta con importantes industrias de maquinaria agrícola, de productos químicos, pinturas, equipos eléctricos, artículos plásticos y de cartón, aceites industriales, parafinas, muebles, alimentos para animales, vinos y licores; con marmolerías y en el Cerro de Xaltepec, existen explotaciones de piedra y arena.

Aparte de la cabecera delegacional, la población se distribuye principalmente en los antiguos poblados precortesianos, pero los asentamientos irregulares han provocado graves problemas de tenencia de la tierra; la Delegación tiene una población de 900 mil habitantes y abarca una superficie de 124.5 kilómetros cuadrados ( 17 )

#### 10.- DELEGACION DE LA MAGDALENA CONTRERAS.

Se encuentra localizada en la parte Suroeste de la Metrópoli, sus límites son al Norte y Oeste con la Delegación Alvaro Obregón; al Este y Sur con la Delegación de Tlalpan; al Sur

( 17 ) Monografía de la Delegación de Iztapalapa.

oeste con el Estado de México. Abarca una superficie de 70 kilómetros cuadrados y cuenta con una población de 180, mil habitantes, en un total de 20 Colonias, 7 Barrios y 4 Pueblos. Su territorio está dedicado fundamentalmente a las actividades agrícolas, cría de ganado, usos residenciales y de recreo. (18)

#### 11.- DELEGACION MIGUEL HIDALGO.

Se encuentra localizada en la parte Noreste del Distrito Federal. Su circunscripción limítrofe es: al Norte con la Delegación Azcapotzalco por el Camino Santa Lucía, F.F.C.C. Nacionales, Avenida Primaria, Avenida Azcapotzalco, Calle 42, Avenida Politécnico Industrial al Sur, con las Delegaciones Alvaro Obregón y Cuajimalpa.a).- por Adolfo López Mateos (anillo Periférico), Avenida Observatorio, Avenida Constituyentes, Paseo de la Reforma, Carretera México-Tacuba y Barranquilla. b).- Con la - Delegación Cuajimalpa de Morelos por paseo de los Ahuehuetes, Mojonera Manzanas Titlán, Mojonera Santa Ana, al Sureste, Calle 11 de Abril, al Oriente con la Delegación Cuauhtémoc por la - Avenida Crisantema, Avenida Instituto Técnico Industrial, Avenida Jacarandas, Avenida Estudiante Indígena, Calle Guillermo - Prieto, Avenida Melchor Ocampo, Avenida Paseo de la Reforma, Calzada de Tacubaya, Avenida Jalisco, Avenida Benjamín Franklin y Avenida Nuevo León. Ocupa una superficie de 46.9 kilómetros-cuadrados equivalente al 3.1% total de la superficie del Distrito ( 18 ) Datos Monográficos de la Delegación Magdalena Contreras.

trito Federal (1,482 Km<sup>2</sup>), existen 64 Colonias agrupadas en tres zonas, Tacuba; con 43 Colonias y extensa zona de Panteones, Lo mas; con 13 Colonias y 3 zonas conocidas como Bosque de Chapultepec, Campo Militar No.1 e Hipódromo de las Américas, Tacuba ya con 8 Colonias. Tiene un total de 762 mil personas dando una densidad de población de 16,239 habitantes por Km<sup>2</sup>. ( 19 )

#### 12.- DELEGACION DE MILPA ALTA.

Se localiza en la zona Sureste del Distrito Federal, con una extensión territorial de 279 kilómetros cuadrados. Limitada al Norte con las Delegaciones de Xochimilco y Tlahuac, al Sur con el Estado de Morelos, al Este con el Estado de México y al Oeste con las Delegaciones de Xochimilco y Tlalpan.

De abrupta topografía con más de 2,300 metros de altura sobre el nivel del mar, cuenta con una población aproximada de 73 mil habitantes, de los cuales el 86% habita zonas urbanas y el 14% restante en áreas rurales, la población económicamente activa se dedica fundamentalmente a la agricultura, a la ganadería y silvicultura, en tanto que las industrias y comercios ocupan una mínima porción de ésta. La agricultura constituye el principal renglón económico, de tal manera que el cultivo del nopal, maíz, chícharo, frijol, haba y árboles frutales alcanzan en ocasiones rendimientos considerables. se explo

( 19 ) Síntesis Monográfica de la Delegación Miguel Hidalgo.

ta el ganado lechero, ovino y caprino, en tanto que las indugtrias domésticas y las actividades comerciales se realizan en forma limitada. La Delegación tiene 8 barrios y 12 pueblos. (20)

### 13.- DELEGACION DE TLAHUAC.

Se ubica en la parte Sureste del Distrito Federal y cuenta con una extensión territorial de 88 kilómetros cuadrados, su población es de 110 mil habitantes en 11 Colonias y 6 pueblos rurales. Su circunscripción límite es: al Norte con la Delegación de Iztapalapa, al Sur con las Delegaciones de Milpa Alta y Xochimilco, al Este con el Estado de México y al Oeste - con la Delegación de Xochimilco.

La formación de Tláhuac se remonta al año de 1786, donde los corregimientos coloniales fueron abolidos por las Leyes de Independencia y los Corregidores fueron sustituidos por los - Subdelegados que estaban bajo la Jurisdicción de los intendentes. Todos los Corregidores del Valle, entre ellos el de Chalco al que pertenecía Tlahuac, caían dentro de la Intendencia - de México y las Jurisdicciones de los Subdelegados abarcaban un territorio semejante al que, tenían los corregidores. Posteriormente, en la Constitución de 1857 se ordenó, la creación de un Estado que se llamaría del Valle de México, pero esto no se -

llevó a cabo y el Distrito Federal permaneció con la anterior división, esto es: La Ciudad de México y Veinte Municipalidades más distribuidas en cuatro prefecturas políticas, que eran Tacubaya, Tlalpan, Guadalupe Hidalgo y Xochimilco. La región de Tláhuac pertenecía a la prefectura de Xochimilco.

En 1889 las Municipalidades aumentaron a veintidos y los distritos o prefecturas a seis, pero Tláhuac continuó igual.

En 1903 el Gobierno de Porfirio Díaz expidió la Ley de Organización Política y Municipal del Distrito Federal y quedó este dividido en trece Municipalidades y Tláhuac aún seguía dependiendo de Xochimilco. ( 21 )

La población de la Delegación es muy raquítica, 110 mil habitantes. Estas personas se dedican fundamentalmente a la agricultura y a la cría de ganado. Tiene 11 colonias y 6 pueblos rurales. ( 22 )

#### 14.- DELEGACION DE TLALPAN

Esta Delegación es la de mayor extensión territorial en relación con las demás, su superficie es de 309 kilómetros cuadrados, esto representa el 22% del territorio del Valle de México. Se encuentra situada en el Suroeste del Distrito Federal,

( 21 ) Monografía Histórica de Tláhuac.

( 22 ) Guía de las Delegaciones del Departamento del Distrito Federal.

en una zona muy propicia para la agricultura debido a su ferti  
lidad. Colinda al Sureste con el Estado de Morelos y la Delega  
ción Milpa Alta; con el Estado de Morelos al Sur; con la Magda  
lena Contreras y Estado de México al Oeste; con la Delegación  
de Coyoacán al Norte y al Este con la Delegación de Xochimilco.

Población de 152 mil habitantes que resulta escasa en com  
paración de su extensión territorial, y es fundamentalmente ru  
ral, se compone de clase media y rural que radica en 28 colo  
nias, 11 pueblos y 6 barrios, con un gran número de servicios  
médicos asistenciales con los hospitales más importantes por  
 sus especialidades de la Ciudad de México. ( 23 )

#### 15.- DELEGACION DE VENUSTIANO CARRANZA

La Delegación de Venustiano Carranza está en la parte Es  
te del Valle de México, Colinda al Sur con la Delegación de Iz  
tacalco, al Norte con la Delegación de Gustavo A. Madero, al Es  
te con el Estado de México y al Oeste con la Delegación de Cuah  
témoc.

Su elevación sobre el nivel del mar es la más baja del Dis  
trito Federal, dado el caso que ésta Delegación, se sitúa en  
 la parte a la que concurren todas las vertientes, inclusive -  
 surcada de Sur a Norte en gran parte por el Gran Canal de desa

( 23 ) Datos Monográficos de la Delegación de Tlalpan.

güe, su suelo es infrazonal de drenaje pobre por la desecación del antiguo Lago de Texcoco que le da características de suelo árido y salitroso en su mayor extensión con una temperatura - media anual de 16.56° centígrados.

Cuenta con una superficie de 33.949 kilómetros cuadrados, es parte altiplanicie limitada casi en su totalidad por una cadena de montañas, cerros y lomeríos que circundan la cuenca de México. A pesar de su pequeño territorio es una zona densamente poblada por la clase trabajadora que asciende a un total de 1'200.000 habitantes en 68 colonias. ( 24 )

#### 16.- DELEGACION DE XOCHIMILCO.

La Delegación de Xochimilco tiene una superficie de 127 kilómetros cuadrados y una población de 135 mil habitantes, con una densidad de casi 1,000 habitantes por kilómetro cuadrado.- Se encuentra ubicada en el Sureste del Distrito Federal y colinal Norte, dividida por el río San Buena Ventura, con las Delegaciones de Coyoacán e Iztapalapa con la que limita con los canales de Chalco y Nacional al Este colinda con Tláhuac, dividida por el Canal de Chalco y al Sur por la Delegación de Milpa Alta, al Oeste con la Delegación de Tlalpan. Su orografía es - llana, al norte y al este, en donde se encuentra una tupida red de Canales de casi 700 kilómetros de longitud, siendo los princi ( 24 ) Monografía de la Delegación Venustiano Carranza.

cipales, Cuemanco, Chalco, Apatlaco, Tlilac, Xilitla, Amealco y Tultenango. Hacia el Sur se encuentran los cerros del Teuitla, Atezca y Tehuapaltepiti, de la Cantera y Xochitepec. su clima se puede considerar templado con lluvias en verano y principios de otoño. Es una zona eminentemente agrícola para el cultivo del maíz y para la floricultura; tiene una colonia residencial, Jardines del Sur; 15 pueblos rurales y 17 barrios. ( 25 )

## C A P I T U L O - I I

## CONSIDERACIONES TEORICAS DE LA DESCONCENTRACION

## ADMINISTRATIVA

- A).- La Economía del Espacio
- B).- La Diferencia entre Desconcentración y Descentralización de Administración Pública.
- C).- Significado de la Desconcentración Administrativa.
- D).- La Desconcentración Administrativa sus Caracteres y Elementos.

## A).- LA ECONOMIA DEL ESPACIO.

La Gran Metrópoli de México, es sin duda alguna una de las más Grandes del Mundo, Territorialmente hablando, y con las más inadecuadas cualidades naturales para ser la Ciudad - más importante del País; este fenómeno se puede entender al analizar los conceptos de lo que se conoce como economía del - espacio.

Una definición de la Teoría de la Localización de la Actividad Económica es: " La que estudia las causas y los efectos de la distribución de la actividad económica en el espacio así como las Leyes que determinan la evolución de su uso, a medida que una economía pasa por diferentes etapas de desasa

rrollo." (26)

Su estudio nos indicará la localización, por regiones de los diferentes núcleos de población, del proceso de desarrollo de su comunidad a través del tiempo y de su influencia en las zonas circundantes, de su infraestructura, de las instalaciones de drenaje, agua potable, luz eléctrica, vías de comunicación y medios de transporte, de su problemática social y de sus actividades comerciales que se efectúan dentro de su núcleo.

El espacio, por su parte, es un recurso escaso y difícil de ser sustituido por otros factores de producción. Posee dos características que son la inmovilidad y la indestructibilidad físicas. Si el espacio satisface necesidades del hombre se considera como recurso y por tal motivo es objeto de apropiación tanto individualmente como colectivamente. Pero el espacio también puede tener un valor negativo, cuando ofrece una resistencia que provoca un obstáculo para la satisfacción de las necesidades del hombre. Por tal motivo el espacio es: "Una dimensión neutral que se caracteriza por los elementos físicos; su ubicación o relaciones geométricas con otros puntos y sus cualidades naturales permanentes, orografía, topografía y

(26) Flores Edmundo "Tratado de Economía Agrícola". Editorial Fondo de Cultura Económica. México; D.F. 1970 Pág. 125.

clima, etc." ( 27 )

Para efectos de este estudio se recurre a la planifica--  
ción urbana regional, que se dedica al análisis del cambio del  
espacio urbano relacionado con las crecientes necesidades de  
la comunidad, la aglomeración poblacional y la capacidad téc  
nica y económica.

" Los principales elementos del proceso de urbanización--  
surgen del crecimiento pasado, presente y futuro de la pobla  
ción, de la producción y el consumo. Para las Ciudades que no  
experimentan un gran crecimiento de la población, los problemas  
se concentran principalmente en el actual diseño urbano y en  
los estilos de vida. Estos problemas se han hecho mucho más a  
gudos en los países en desarrollo, tanto por núcleo mayor cre  
cimiento de la población como por el núcleo menor, nivel ac  
tual de producción per cápita."

En los países en desarrollo el problema se centra en tor  
no a la elección de los lineamientos para dirigir el mayor  
crecimiento urbano en función de una mayor aproximación a los  
mismos fines. La aritmética pura del crecimiento de la pobla  
ción y la producción, parecería excluir la continuidad del -  
crecimiento de la población rural como alternativa deseable pa  
ra la mayoría de los países. La necesidad permanente de creci  
mi

( 27 ) Flores, Edmundo; Obra Citada; Pág. 129.

miento económico y aumento de la eficiencia. También da origen a cuestiones importantes como la de si es factible concentrar el crecimiento urbano en un gran número de pequeñas comunidades. La decisión más difícil debe producirse respecto del diseño de las ciudades relativamente grandes, y la mayor preocupación de este trabajo ha girado alrededor del problema de hacer a las grandes ciudades más adecuadas para la vida. La "descentralización" puede todavía constituir una respuesta o solución parcial a los males urbanos, pero puede darse dentro ( o adyacente ) de una área metropolitana sin implicar la costosa creación de "pueblos nuevos" como en Gran Bretaña, o el gravoso otorgamiento de subsidios a las áreas relativamente atrasadas como Canadá.

Para las grandes ciudades la alternativa más importante es: proyección de las tendencias actuales, o a definición de un punto de partida consiente y deliberado en el diseño urbano. Las soluciones comúnmente planteadas de planes públicos - de vivienda, tránsito masivo, y tierra, servicios y esfuerzo propio, en la mejor de las posibilidades, están calculadas para atenuar las tendencias y condiciones existentes. La concepción de guiar el crecimiento futuro hacia el agrupamiento de ciudades en las áreas metropolitanas constituye como contrapartida un cambio radical en el diseño, calculando para eliminar o minimizar los actuales males urbanos.

El renovado énfasis dado al tema de los crecientes valo

res de la tierra tiene su origen en la gravedad del problema de redistribución que esto genera, particularmente en los países en desarrollo, a la luz de la magnitud del crecimiento futuro previsto.

La Política Urbana, tanto en los países más desarrollados como en los menos desarrollados, se presenta relacionada con un infinito número de difíciles problemas. No obstante, la mayoría de ellos son inmediatos y giran alrededor de la provisión de servicios de todo tipo, vivienda y transporte, y su financiamiento.

Los aspectos más amplios en realidad son pocos, pero de importancia superlativa. Tiene que ver con la cuestión de dónde trabaja y vive la gente (dispersión y concentración); y como vive (estilos de vida). Ambas cuestiones implican consideraciones de política y diseño urbano, que a su vez están íntimamente ligados con el uso de la tierra, es decir, con el precio y uso de un bien escaso, la asignación de recursos, las externalidades, los valores personales, el efecto de carencia, y el bienestar. Estos son los conceptos básicos en los que debe basarse la formulación de Políticas Nacionales de Urbanización.

Mucho se ha hecho con respecto a las deseconomías de las grandes ciudades.

A partir del examen de la mayoría de esos centros en relación con la congestión del tráfico (y el alto costo al cual dá origen), y la dificultad de asegurar espacio vital bien localizado y adecuado.

La polución y el ruido son otras desventajas pero son - más fáciles de encarar. La solución más en boga consiste en medidas costosas y bastantes heróicas para detener el crecimiento de las grandes ciudades.

Una solución mucho menos costosa en términos del crecimiento nacional, es diseñar las áreas metropolitanas para asegurar que las razones fundamentales del problema de vivienda (la alta y creciente rentabilidad de la tierra ubicada en las mejores localizaciones, que hace posible a los propietarios - obtener tributo de los posibles ocupantes) son superadas y - transformadas con propósitos sociales que incluyen el mantenimiento de bajas rentas para los trabajadores de menores ingresos en zonas más espaciosas y mejor ubicadas.

#### UNA COMBINACION DE MEDIDAS.

Cambiar el diseño urbano; el diseño de las áreas metropo-litanas en términos de ciudades agrupadas, transitables, auto-contenidas; la retención de la tenencia de la tierra por parte de corporaciones públicas; la captación del aumento de los valores de la tierra con apropiadas exenciones, en las zonas

antiguas de propiedad privada de la metrópoli; y, finalmente, el asegurar pleno empleo relativo para los trabajadores urbanos - obviaría las desventajas pero conservando los indudables beneficios económicos y sociales ofrecidos por un área metropolitana.

Con la eliminación de las bases existentes para la crítica, el argumento de sacrificar las ventajas de escala por medio de la dispersión, resulta debilitado si se prevé la existencia de áreas recreativas adecuadas y el medio ambiente es protegido. En este contexto parecería no existir casi límite al número de ciudades que podrían ser agrupadas en su área metropolitana. Pero se presentan ciertas opciones. No podemos contar al mismo tiempo con grandes poblaciones y bajas densidades, preservar los espacios abiertos y ahorrar en transporte.

No podemos dedicar muy bajas proporciones de la actividad nacional a la construcción, y al mismo tiempo contar con viviendas y servicios adecuados." ( 28 )

( 28 ) CURRIE LAUHLIN. "Urbanización y Desarrollo. Un Diseño para el Crecimiento Urbano". Traducción Emilio Duhail. Ediciones Germika, S.A. 1979. Págs. 211, 212 y 213.

B).- LA DIFERENCIA ENTRE DESCONCENTRACION  
Y DESCENTRALIZACION DE ADMINISTRACION  
PUBLICA.

Una de las más acertadas soluciones que se pueden dar para el problema del equilibrio económico por el cual atraviesa México es la de que el pueblo tenga una mayor participación y además que nuestra Administración Pública sea cada vez más eficaz. Para ello se necesita de una mejor distribución y administración regional para controlar el crecimiento anarquizante que han tenido las grandes ciudades e impulsar todas aquellas zonas que no se encuentren ubicadas en los centros de mayor movimiento económico, que están marginadas del desarrollo del país.

Vivimos hoy en día en un mundo que ha sufrido en los últimos años transformaciones de tipo económicas, políticas, sociales, científicas y culturales que han permitido a la humanidad progresar y a la vez luchar por su supervivencia debido a los nuevos problemas que han originado estos cambios. O sea que este progreso ha motivado un desequilibrio económico, con un sinnúmero de necesidades insatisfechas, ocasionando que el otorgamiento de los servicios públicos se volviera más complejo y más difícil de realizar.

Ante tales circunstancias el Estado tuvo que modificar -

su situación de continuar siendo un vigilante de la sociedad que con el lema del liberalismo, "Dejar Hacer y Dejar Pasar " se abstuviera de intervenir en los asuntos económicos del país; y convertirse en un estado con una visión moderna o sea con la determinación de intervenir en la economía del país para cubrir sus desequilibrios y satisfacer sus necesidades sociales. Así fue necesario que el Estado se convirtiera en productor e industrial.

Por tal motivo fue necesario transformar su estructura para adaptarla a la vida contemporánea.

Para plantear una reforma administrativa se optaron por seguir algunos de los procedimientos que a continuación se enumeran:

- 1.- Transformar la estructura y métodos de la Administración Central, para demostrar su eficiencia, pero pretendiendo abarcar las nuevas tareas.
- 2.- Repartir las nuevas actividades entre entidades subordinadas al propio Estado, y
- 3.- Crear organismos y encargarles de las modernas prestaciones. ( 29 )

( 29 ) Boguera Oliver, José María. "Recursos Contra Decisiones de Entidades Autárquicas Institucionales." Revista Administración Pública No. 18. Pág. 128. Instituto de Estudios Políticos, Madrid, España.

Si se opta por la primera solución puede suceder que se congestione enormemente la estructura administrativa y se aumente grandemente el número de burócratas.

En la segunda opción se corre un riesgo político muy - grande porque la entidad adquiere características unitarias y autoritarias y puede suceder que el organismo se aisle del poder central.

El tercer planteamiento es el más atinado porque el Estado crea, organismos que se les encomienda la tarea de efectuar actividades de prestación de servicios. O sea que se convierten los Administrados en Administradores.

Todos estos organismos se crearon en una forma eminentemente práctica de acuerdo a la capacidad del Estado porque le era imposible resolver todas las necesidad al mismo tiempo.

A cada uno de estos organismos se les infunde los fines que habrán de desempeñar y a través del Derecho quien les da vida al crearlos, y el Estado otorga poco a poco, poder a estos organismos y les da su autonomía.

Existen un sinnúmero de formas en que el Estado reporte las funciones de su administración y el desempeño de las actividades que tiene como finalidad la prestación de bienes y - servicios, las que nos interesa son las formas de organización

de la administración y ellas se presentan; "como tendencias - de distribución de las competencias de la Administración Pública para realizar un proceso funcional que destaque la unidad y la eficacia, si éste reparto se hace dentro de la misma persona jurídica estatal dándole ciertas facultades para la actuación y decisión a sus órganos surge la desconcentración; - que es un reparto de competencias entre órganos de una misma persona jurídica pública, ejerciendo su competencia con determinadas modalidades, que son las que originan la desconcentración. En cambio la distribución de las competencias en la descentralización supone personas jurídicas diversas, ella se realiza entre personas jurídicas distintas del Estado, o sea entre entes de Derecho Público reconocidos como tales y que no forman parte de modo inmediato de la organización Administrativa Central." ( 30 )

En la descentralización los organismos adquieren una dotación de personalidad sustantiva. El Estado va a crear la personalidad sustantiva jurídica de los organismos descentralizados y le va asignar fines distintos a los que realiza la Administración Central. Pero tendrán ambos un común denominador que es el de dar solución a los problemas de desequilibrio económico que la sociedad sufre y padece.

( 30 ) Olivera Toro, Jorge. "Manual de Derecho Administrativo".

Editorial Porrúa, S.A., México, D.F. 1972. Pág. 295.

Por otra parte el Estado va a ser más limitado y precavido al ceder poder de actuación y por decisión a los organismos que sean desconcentrados. Porque éstos seguirán formando parte de su propia estructura estatal o departamental y en ningún momento se alejarán del Poder Central. Tendrán la misma personalidad jurídica que la administración estatal o departamental a que pertenecen. Así que en esta forma se puede decir que la desconcentración es una técnica de poder. Esta técnica de poder de la desconcentración significa la forma mediante - la cual aumentan y se perfeccionan los poderes y las atribuciones del poder Central.

Sucede todo lo contrario con la descentralización porque a través de ella se le va a solicitar al poder Central que se efectue en equitativa distribución de poderes, o sea, que se le delegue a los organismos descentralizados parte de sus funciones.

Se dice que la desconcentración es el paso intermedio para llegar de la descentralización a la desconcentración, pero se puede considerar que ésta transición sea un mero efecto de la evolución de la entidad desconcentrada, sino que dicho - cambio se encuentra regido por las circunstancias sociales que son las que van a determinar su configuración o sea, de que un organismo desconcentrado pase a ser una organismo descentralizado.

Se puede agregar además que: "descentralizar en sentido jurídico - administrativo es la acción por la cual el Estado atribuye funciones y transfiere medios a otras personas jurídicas. Desconcentrar, en el mismo sentido, es atribuir por - los órganos superiores del Estado a otros inferiores funciones o medios, pero sin ser trasladados a otras personas. Se desconcentra la atribución de funciones y medios a órganos de la persona pública ya existente; se descentraliza al crearse personas jurídicas, con el único propósito de confiarles una atribución y separar en esa forma las funciones del Estado. Por tal motivo, la descentralización supone siempre la existencia de personas distintas, mientras que la desconcentración simplemente supone una relación entre órganos de la misma persona - jurídica.

La descentralización crea entidades para repartir las - funciones ya existentes o para que se desarrollen otras nuevas." ( 31 )

El régimen Constitucional Mexicano mantiene a la administración pública dentro del poder ejecutivo. Así los organismos desconcentrados . . . mantienen una dependencia estrecha con el Jefe del Ejecutivo, y él será quién nombre a los titulares de dichos organismos cuyo régimen emana del Poder Central.

También es necesario saber que tipo de autonomía tiene - la descentralización y la desconcentración. Para ello podemos decir que hay dos tipos de autonomía, la orgánica y la técnica.

La autonomía orgánica existe cuando se asignan prerrogativas propias, ejercidas por autoridades distintas del poder Central que pueden oponer a éste su esfera de competencia, teniendo capacidad para dictar sus propios ordenamientos normativos. Y habrá Autonomía Técnica cuando se asignan solamente reglas de gestión administrativa y financiera diversas de las aplicadas al organismo Central.

Habiendo definido las dos clases de Autonomía de la Administración Pública. Las aplicaciones o sus formas de organización. La desconcentración tendrá autonomía orgánica solamente y la descentralización, debido a sus características, tendrá tanto autonomía técnica, como orgánica.

#### C).- SIGNIFICADO DE LA DESCONCENTRACION ADMINISTRATIVA.

En los regímenes Centralizados más importantes han surgido graves problemas debido a que el desenvolvimiento de su administración se ve obstaculizada porque carece de un marco de libertad y responsabilidad suficientemente amplio para llevar a cabo sus actividades. Los factores como el crecimiento demo

gráfico, problemas de desarrollo económico, el aumento de em  
pleados del Estado, la necesaria intervención del Estado en a  
suntos de la iniciativa privada y el cumplimiento eficaz de-  
la reglamentación administrativa hacen que surja un desprendi-  
miento de poderes por parte del Organismo Centralizado. La Des  
concentración Administrativa es uno de ellos y se manifiesta-  
como: " La Técnica de organización que consiste en reconocer-  
importante poder de decisión a los agentes del poder central,  
colocados a la cabeza de las diversas circunscripciones admi  
nistrativas o de diversos servicios." ( 32 )

Otra definición de la desconcentración administrativa es  
la de: "Atribuir facultades de decisión a algunos órganos de  
la administración que a pesar de recibir tales facultades si  
guen sometidas a los poderes jerárquicos de los superiores."-  
( 33 )

Los organismos desconcentrados tienen poderes de una au  
tonomía restringida y escasa que se manifiesta en una liber  
tad condicionada, por tal motivo, continúan vinculadas a la  
estructura jerárquica.

( 32 ) Serra Rojas, Andrés. "Derecho Administrativo." Tomo I.  
Editorial Galve, S.A. México.D.F. 1975. Pág. 510.

( 33 ) Vallina Velarde, Juan Luis. "Revista de Administración-  
Pública" No.35, Pág. 75; Tomado de Andrés Serra Rojas.  
Obra Cit. Pág. 512.

Otro aspecto de la desconcentración es: "Aquel principio Jurídico de Organización Administrativo, en virtud del cual se confiere con carácter exclusivo una determinada competencia a uno de los órganos encuadrados dentro de la jerarquía administrativa, pero sin ocupar la cúspide de la misma. Del anterior concepto puede deducirse que para la existencia del principio de desconcentración dentro de la administración pública, será necesaria la concurrencia de los siguientes elementos:

- 1.- La atribución de una competencia en forma exclusiva.
- 2.- A un órgano que no ocupe la cúspide de la jerarquía pero que esté encuadrado dentro de la misma.
- 3.- Un ámbito territorial dentro del cual el órgano, ejerza la competencia que le es atribuida.

Este tercer requisito no es necesario que se de en toda desconcentración, lo tendremos en cuenta, ya que la desconcentración periférica es la más importante y la que presenta el mayor número de problemas." ( 34 )

El significado de la desconcentración administrativa es una de las medidas más provechosas para actualizar y perfeccionar la organización de la Administración Pública, para que el ( 34 ) Fraga, Gabino. "Derecho Administrativo". Editorial Porrúa, S.A. México 1971, Pág. 203.

Estado Moderno desempeñe sus funciones con el ritmo de las constantes transformaciones económicas, políticas y sociales que nuestro mundo sufre hoy día.

D).- LA DESCONCENTRACION ADMINISTRATIVA  
SUS CARACTERES Y ELEMENTOS.

Pasemos ahora al aspecto estructural de la desconcentración.

Todo órgano desconcentrado tendrá facultades de decisión sometidas a los poderes jerárquicos de sus superiores, sus funciones están estructurados de la manera siguiente:

CARACTERES.

- a).- Es una forma que se sitúa dentro de la Centralización Administrativa. El organismo no se desliga de este régimen.
- b).- La relación jerárquica se atenúa, pero no se elimina para limitar su labor, pero el poder central se reserva amplias facultades de mando y decisión, de vigilancia y competencia.
- c).- No gozan de autonomía económica, en los casos en que ésta extienda al ente del régimen descentralizado.

- d).- La autonomía Técnica es la verdadera justificación de la desconcentración.
- e).- La competencia se ejerce dentro de las facultades Centralizadas del Gobierno Federal.

#### ELEMENTOS.

- 1.- Está dotada de personalidad jurídica.
- 2.- Dispone de un Patrimonio que se Origina, Principio, del Presupuesto General de Egresos de la Federación, es decir, del propio régimen centralizado.
- 3.- Tiene un régimen establecido especialmente por una Ley o un decreto ejecutivo.
- 4.- Sus relaciones con el poder central son directas, normalmente de la Secretaría o Departamento de Estado que corresponda.
- 5.- El organismo desconcentrado dispone de una organización adecuada para el ejercicio de las facultades que expresamente se les señala en la Ley.

Al surgir nuevos campos de acción para la Administración Pública y al crearse nuevos órganos y facultades se complica su funcionamiento correcto y adecuado, debido a que existe dificultad de mantener una fácil relación jerárquica en la pres

tación del servicio público. La necesidad de evitar que se acumulen asuntos pendientes, así como la rapidez para resolverlos y la cercanía para su control por parte del poder Central. Se ve la necesidad de otorgar facultades o poderes de administración y de trasladar a órganos distantes, poderes que se les dificulta el acceso con la administración tomando en consideración el sentido democrático del régimen sin permitir que se descentralice, se permite una ingerencia de los particulares o de los órganos que atienden las instituciones. Por tal motivo es imperativo que se atiendan los intereses de la colectividad

Andres Serra Rojas, considera la desconcentración como:-  
"Un procedimiento administrativo para facilitar la ejecución de las leyes administrativas pero los órganos superiores conservan íntegramente sus poderes de contralor, revisión y demás poderes. En ningún caso un órgano desconcentrado puede interferir con las facultades constitucionales o legales de los órganos centralizados, ni invadir las jerarquías superiores de la administración.: ( 35 )

Para el funcionamiento correcto de la administración pública se requiere una cierta flexibilidad ya que la vida de hoy en día está en constante cambio, lográndose un descongestionamiento del poder central así como la obtención de venta

jas con mayor economía, responsabilidad y rapidez.

Las Instituciones Desconcentradas tienen formas y denominaciones diferentes, citemos algunas del Departamento del Distrito Federal: Comisión Coordinadora para el Desarrollo Rural, "COCODER", Servicios Metropolitanos, S.A. de C.V. "SERVIMET", Fideicomiso de Vivienda y Desarrollo Social y Urbano "FIVIDESU", Servicio Público de Localización Telefónica "LOCATEL", Comisión de Vialidad y Transporte Urbano "COVITUR", Planta de Asfalto, Corporación Mexicana de Impresión, S.A. de C.V. Industrial de Abastos "IDA", etc.

## C A P I T U L O - III

LA DELEGACION BENITO JUAREZ DEL DEPARTAMENTO DEL  
DISTRITO FEDERAL  
UN CASO DE DESCONCENTRACION SOCIAL.

- A).- La nueva Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal.
- B).- El Reglamento Interior del Departamento del Distrito Federal.
- C).- La Delegación de Funciones y su Impacto Social en Beneficio de la Familia, la Propiedad Privada y la Comunidad.

A).- LA NUEVA LEY ORGANICA DEL DEPARTAMENTO  
DEL DISTRITO FEDERAL.

En el capítulo anterior anotamos las reformas sufridas a la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal; la primera etapa de desconcentración se inicia con la publicación en el Diario Oficial de la Federación del 29 de diciembre de 1970; sin embargo ésta determina la creación de las dieciséis Delegaciones y el enmarcamiento de los linderos del Distrito Federal con respecto a las demás entidades federativas que lo rodean, así como la división interna de su territorio en dieciséis partes, determinando los linderos de cada una de ellas, estable--

ció también la forma de nombramiento de los cargos Jurisdiccionales de los Tribunales de Justicia del Fuero Común, de acuerdo con la Ley Orgánica respectiva, de las Juntas Locales de Conciliación y Arbitraje, del Ministerio Público en el distrito Federal, de la formación de la Junta de Vecinos y del Consejo Consultivo, y las atribuciones de los Delegados en sus respectivas jurisdicciones.

Sin embargo no se aplicó ninguna reforma a la estructura administrativa del propio Departamento, que permitiera a las Delegaciones ejercer con efectividad sus atribuciones. Fué dos años más tarde, el 30 de diciembre del 1972, que se presentó ante el Congreso de la Unión un nuevo decreto que reforma y adiciona dicha Ley, reestructurando la administración del Departamento y desconcentrando un gran número de sus funciones hacia las Delegaciones, creándose órganos de colaboración directa, tales como: una Secretaría General de Gobierno, una Secretaría de Obras y Servicios y una Oficialía Mayor. Esto permitió agilizar y facilitar la toma de decisiones y acuerdos respectivos como también la coordinación en áreas de competencia bien definidas.

Para poder hacer efectivas las atribuciones de las dieciséis Delegaciones una gran cantidad de dependencias generales de la Administración del Departamento del Distrito Federal fueron transformadas o desconcentradas hacia las Delegaciones. Las

que sufrieron esta transformación fueron las Direcciones Generales de Gobernación, Servicios Legales, Promoción de la Habitación Popular, Abastos y Mercados, Acción Cultural y Social, Acción Deportiva, Planeación, Servicios Generales e Instalaciones Olímpicas.

En esta etapa de reforma administrativa se otorgó a las Delegaciones facultades de actuación y decisión, convirtiéndose en auténticos organismos desconcentrados del Departamento del Distrito Federal; sin embargo, había que revisar este proceso para cumplir con la prestación efectiva de los servicios públicos, la que motivó la abrogación de la multicitada Ley, perfeccionada por la de fecha 27 de diciembre de 1978, y publicada en el Diario Oficial el 29 de diciembre de 1978 y que no vedosamente ordenaba en su artículo tercero transitorio, la expedición, dentro de los 30 días siguientes a la fecha en la que entre en vigor, del Reglamento Interior del Departamento del Distrito Federal.

B).- EL REGLAMENTO INTERIOR DEL DEPARTAMENTO  
DEL DISTRITO FEDERAL.

Este ordenamiento, también ha sufrido modificaciones a partir del publicado en el Diario Oficial de la Federación en fecha 6 de febrero de 1979, mismo que fue abrogado por el fechado el día 16 de enero de 1984, publicado en el Diario Ofi

cial de la Federación el día 17 del mismo mes y año.

El Reglamento Interior del Departamento del Distrito Federal del 23 de agosto de 1985 y Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 26 del mismo mes y año, establece en el artículo tercero transitorio que: "Las Unidades Administrativas con denominación nueva o distinta que aparecen en este reglamento y que tienen competencia en asuntos que anteriormente correspondían a otras áreas o unidades, se harán cargo de los mismos, determinarán su substanciación y dictarán las resoluciones que correspondan."

Anotar el proceso de modernización que han sufrido las unidades administrativas y órganos desconcentrados escapa al propósito de este modesto estudio, por lo que, de manera general anotaremos la organización actual del Departamento del Distrito Federal y el ámbito de competencia de los órganos desconcentrados que conocemos como Delegaciones del propio Departamento, de conformidad a lo que expresamente le encomiendan su Ley Orgánica y otras leyes, así como los reglamentos, decretos, acuerdos y órdenes del Presidente de la República.

De conformidad a lo señalado por el artículo 2º del Reglamento Interior del Departamento del Distrito Federal, que a la letra dice:

Artículo 2º "Para el estudio, planeación y despacho de los

asuntos que le competen, el Departamento del Distrito Federal, contará con las siguientes áreas, Unidades Administrativas y Organos Desconcentrados:

Jefatura

Secretaría General de Gobierno

Secretaría General de Desarrollo Social

Secretaría General de Obras

Secretaría General de Protección y Vialidad

Secretarías Generales Adjuntas

Oficialía Mayor.

Tesorería

Contraloría General

Coordinación General Jurídica

Coordinación General de Transporte

Coordinación General de Abasto y Distribución

Dirección General de Difusión y Relaciones Públicas

Dirección General de Regularización Territorial

Dirección General de Trabajo y Previsión Social

Dirección General de Gobierno

Dirección General de Acción Social, Cívica, Cultural y Tu  
rística.

Dirección General de Promoción Deportiva

Dirección General de Reclusorios y Centros de Readaptación  
Social

Dirección General de Servicios Médicos

Dirección de Construcción y Operación Hidráulica  
Dirección General de Obras Públicas  
Dirección General de Reordenación Urbana y Protección Eco  
lógica  
Dirección General de Servicios Urbanos  
Dirección General de Operaciones  
Dirección General de Servicios de Apoyo  
Dirección General de Programación y Presupuesto  
Dirección General de Administración y Desarrollo de Personal.  
Dirección General de Recursos Materiales y Servicios Gene  
rales  
Administración Tributaria  
Subtesorería de Catastro y Padrón Territorial  
Subtesorería de Administración Financiera  
Subtesorería de Fiscalización  
Procuraduría Fiscal del Distrito Federal  
Dirección General Jurídica y Estudios Legislativos  
Dirección General de Registro Público de la Propiedad y  
del Comercio  
Dirección General de Servicios Legales  
Dirección General de Autctransporte Urbano  
Subcoordinación de Integración Comercial y Social  
Subcoordinación de Planeación y Administración  
Delegaciones  
Almacenes para los Trabajadores del Departamento del Dis



sector correspondiente. A tal efecto planeará, coordinará y evaluará la operación de las entidades de dicho sector de conformidad con los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo, así como con las Metas y Políticas nacionales que determine el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos;

II.- Someter al acuerdo del Presidente de la República - los asuntos encomendados al Departamento del Distrito Federal y al sector correspondiente;

III.- Desempeñar las comisiones que le confiera el Presidente de la República, y mantenerlo informado sobre el desarrollo de las mismas;

IV.- Proponer al Titular del Ejecutivo Federal los proyectos de iniciativas de leyes, así como los reglamentos, decretos, acuerdos y órdenes sobre los asuntos de la competencia del Departamento del Distrito Federal y del Sector correspondiente;

V.- Proponer al Presidente de la República la declaración administrativa de la nulidad, caducidad o revocación de las concesiones;

VI.- Dar cuenta al H. Congreso de la Unión del estado que guarde su ramo o el sector correspondiente, e informar, siempre que sea requerido para ello por cualquiera de las Cámaras que lo integran cuando se discuta una ley o se estudie un negocio

concerniente a sus actividades;

VII.- Acordar los nombramientos de los funcionarios del Departamento, y ordenar al Oficial Mayor su expedición;

VIII.- Representar al Presidente de la República en los Juicios Constitucionales en los términos de la Ley de Amparo;

IX.- Refrendar los reglamentos, decretos, acuerdos y órdenes expedidos por el Presidente de la República, en asuntos que correspondan al Departamento;

X.- Presidir la Comisión Interna de Administración y Programación y designar a los miembros de ésta así como a los que integren las demás comisiones que sean necesarias para el buen funcionamiento del Departamento del Distrito Federal;

XI.- Someter a la consideración del Titular del Ejecutivo Federal, con la intervención que corresponda de la Secretaría de Programación y Presupuesto, las propuestas de organización del Departamento del Distrito Federal conforme a las disposiciones aplicables;

XII.- Adscribir las unidades administrativas a que se refiere este reglamento a las diferentes Secretarías Generales, Oficialía Mayor, Tesorería, Contraloría General y Coordinación

nes Generales, e informar al Presidente de la República respecto a las medidas que adopte;

XIII.- Expedir el Manual de Organización General del Departamento del Distrito Federal, y los demás Manuales de Organización, de Procedimientos y de Servicios al público necesarios - para el mejor funcionamiento de la dependencia;

XIV.- Resolver las dudas que se susciten con motivo de la interpretación o aplicación de este reglamento, así como los casos no previstos en el mismo;

XV.- Resolver sobre las proposiciones que los funcionarios hagan para la designación de su personal de confianza y la creación de Plazas;

XVI.- Rendir un informe anual al Presidente de la República del estado que guarde su ramo y el sector correspondiente.

XVII.- Supervisar las funciones que desempeñen las unidades administrativas bajo su inmediata dependencia;

XVIII.- Aprobar los anteproyectos de los Presupuestos de Egresos e Ingresos del Departamento del Distrito Federal y del sector correspondiente;

XIX.- Hacer, en su caso, las designaciones a que se con  
trae el artículo 53 de la Ley Orgánica de la Administración Pú  
blica Federal;

XX.- Intervenir en la celebración de convenios con la Fe  
deración, los estados y los municipios que incluyan materias -  
de la competencia del Departamento del Distrito Federal;

XXI.- Determinar la actividad que deba considerarse de ser  
vicio público, con base en las disposiciones de la Ley Orgáni  
ca del Departamento del Distrito Federal, atras leyes de este  
reglamento;

XXII.- Fijar las políticas del Departamento del Distrito-  
Federal en materia de prestación de servicios públicos y de -  
planificación;

XXIII.- Autorizar el programa financiero del Departamento  
del Distrito Federal y contratar toda clase de créditos y fi  
nanciamientos para el propio Departamento, con la autorización  
de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público;

XXIV.- Determinar los casos en que sea de utilidad públi  
ca la expropiación de bienes o su ocupación total o parcial, y  
proponer al Ejecutivo la expedición del correspondiente decre  
to en los términos del artículo 27, fracción VI de la Consti  
tución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de la Ley de Ex

propiación y de los demás ordenamientos legales aplicables;

XXV.- Proponer al Titular del Ejecutivo Federal, a través de la Secretaría de Programación y Presupuesto, la creación, transformación, disolución, liquidación, fusión, o extinción de las entidades de la administración pública federal que corresponda coordinar al Departamento, y

XXVI.- Las demás que las disposiciones legales o el Presidente de la República le confieran expresamente con el carácter de no delegables."

Los capítulos IX y X del Reglamento Interior del Departamento del Distrito Federal, establecen las reglas de la desconcentración administrativa y las atribuciones de los órganos desconcentrados, por lo que, transcribiremos el contenido de los artículos 44 y 45 de dicho ordenamiento:

Artículo 44.- "Para la más eficaz atención y eficiente despacho de los asuntos de la competencia del Departamento del Distrito Federal, éste podrá contar con órganos desconcentrados que estarán jerárquicamente subordinados al Jefe del Departamento del Distrito Federal y tendrán las facultades específicas para resolver sobre las materias y dentro del ámbito territorial que se determinen en cada caso, de conformidad con las normas que para ello establezca el presente reglamento y los instrumentos jurídicos que dichos órganos creen.

Dichos instrumentos deberán ser publicados en el Diario Oficial de la Federación y en la Gaceta Oficial del Departamento del Distrito Federal.

De conformidad con las facultades y normas aplicables, el Jefe del Departamento del Distrito Federal, podrá revisar, modificar, confirmar, revocar y nulificar en su caso, los actos y resoluciones dictados por los órganos desconcentrados, para cuyo efecto podrá ordenar las visitas especiales que sea necesarias."

Artículo 45.- "Corresponde a las Delegaciones del Departamento del Distrito Federal:

I.- Atender y vigilar la debida prestación de los servicios públicos;

II.- Legalizar, en los términos de la leyes y reglamentos aplicables, las firmas de sus subalternos y certificar y expedir copias y constancias de los documentos que obren en los archivos de la Delegación;

III.- Expedir licencias para ejecutar obras de construcción, ampliación, modificación, conservación y mejoramiento de inmuebles en los términos de las leyes, reglamentos y disposiciones administrativas;

IV.- Otorgar licencias, conforme a las normas y criterios establecidos por la Dirección General de Reordenación Urbana y Protección Ecológica, para industrias, talleres, bodegas, construcciones y anuncios. Autorizar los números oficiales y alineamientos; opinar previamente al otorgamiento de las licencias - de fraccionamientos y de subdivisiones y aplicar las normas y criterios que establezca la Dirección General de Reordenación Urbana y Protección Ecológica en lo relativo a la zonificación en cuanto al uso de la tierra;

V.- Otorgar licencias y autorizaciones de funcionamiento de los giros sujetos a los reglamentos gubernativos; revalidar el registro anual de las licencias; expedir las autcrizaciones para el funcionamiento de estacionamientos y vigilar y aplicar las sanciones en que pudieran incurrir los mismos;

VI.- Autorizar en los términos de los acuerdos expedidos por el Jefe del Departamento del Distrito Federal los horarios y precios para el acceso a las diversiones y a los espectácu--los públicos, vigilar su desarrollo y en general, el cumplimiento de los reglamentos gubernativos y demás disposiciones legales que le sean aplicables;

VII.- Levantar actas por violaciones a los reglamentos gubernativos, calificarlas e imponer las sanciones que corresponda, excepto las de carácter fiscal;

VIII.- Prestar asesoría jurídica gratuita en materia civil, administrativa y del trabajo, en beneficio de los habitantes de la respectiva Delegación

IX.- Realizar campañas tendientes a prevenir y a erradicar el alcoholismo, la prostitución y la toxicomanía, de acuerdo con las políticas generales que fije el Jefe del Departamento del Distrito Federal, de conformidad con las medidas que dicte el Consejo de Salubridad General;

X.- Coadyuvar con la Secretaría General de Protección y vialidad en mantener el orden y la seguridad públicos, con sujeción a las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas correspondientes;

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

XII.- Aplicar las normas y criterios de gobierno y política administrativa que fije el Jefe del Departamento del Distrito Federal y coordinar sus acciones en el ámbito de su competencia con las demás dependencias de la administración pública federal;

XIII.- Administrar los Tribunales Calificadores y los Juz

gados del Registro Civil, en los términos que fije el Departamento del Distrito Federal; así como intervenir en las Juntas de Reclutamiento;

XIV.- Fomentar la Constitución del Patrimonio Familiar;

XV.- Prestar Servicios de Mercados, Parques, Jardines, Panteones, Bosques, Viveros y Limpia, así como administrar las Instalaciones respectivas;

XVI.- Aplicar las normas relativas a la recolección de los desechos sólidos y a su industrialización;

XVII.- Mantener los servicios de Jardines, Parques, Zonas Arboladas, Camellones, Enjardinados, Monumentos Públicos, Plazas Típicas o Históricas, Obras de Ornato y los Caminos Vecinales en los tramos en que sirvan a la Delegación, salvo disposición expresa en contrario;

XVIII.- Conservar en buen estado las Vías Públicas de su Jurisdicción;

XIX.- Reparar Escuelas y Construir, reparar y mantener Bibliotecas, Museos y demás Centros de Servicio Social, Cultural y Deportivo, así como atender y vigilar su adecuado funciona---miento;

XX.- Prestar el Servicio de Alumbrado Público y mantener

sus instalaciones en buen estado y funcionamiento en los términos que fije el Jefe del Departamento del Distrito Federal;

XXI.- Proponer la aplicación de las medidas para mejorar la vialidad, circulación y seguridad de vehículos y peatones - en la vía pública, en coordinación con la Secretaría General de Protección y Vialidad;

XXII.- Construir las obras menores aprobadas en su programa anual de actividades;

XXIII.- Elaborar y mantener actualizado el Padrón de los Giros Mercantiles que funcionen en su perímetro;

XXIV.- Prestar el servicio de información actualizada en materia de Planificación, contenida en el Plan Parcial de Desarrollo Urbano de su Jurisdicción;

XXV.- Prever la conservación de los servicios domiciliarios y agua potable y drenaje, así como la instalación de tuberías para los mismos efectos. Se considera como servicios domiciliarios las tomas de agua potable de 13 mm de diámetro o menos y las descargas de aguas residuales hasta un máximo de 0.15 metros de diámetro;

XXVI.- Reparar y conservar las tuberías del servicio de distribución de agua potable hasta 152 mm de diámetro y sus accesorios; así como reparar y conservar las tuberías de drenaje de

menos de 0.60 metros de diámetro;

XXVII.- Administrar los centros sociales e instalaciones recreativas y de capacitación para el trabajo y los centros de portivos cuya administración no esté reservada por el Jefe del Departamento del Distrito Federal a otra unidad administrativa;

XXVIII.- Efectuar ceremonias públicas para conmemorar acontecimientos históricos de carácter nacional o local, y organizar actos culturales, artísticos y sociales, así como promover el deporte y el turismo, en coordinación con las Direcciones - Generales de Promoción Deportiva y de Acción Social, Cívica, Cultural y Turística;

XXIX.- Fomentar las actividades educativas que propendan a desarrollar el espíritu cívico, los sentimientos patrióticos de la población y el sentido de solidaridad social;

XXX.- Coadyuvar con el Cuerpo de Bomberos y el Rescate del Distrito Federal, para la prevención y extinción de incendios y otros siniestros que pongan en peligro la vida y el patrimonio de los habitantes;

XXXI.- Prestar en forma gratuita, servicios funerarios cuando se trate de cadáveres de personas que en vida hayan sido notoriamente indigentes, no haya quien se interese por ellos o cuando sus deudos carezcan de recursos económicos;

XXXII.- Coordinar con otras dependencias oficiales, insti  
tuciones públicas o privadas y con los particulares, la presta  
ción de los servicios médicos asistenciales;

XXXIII.- Establecer e incrementar relaciones de colabora  
ción con organizaciones e instituciones cuyas finalidades sean  
de interés para la comunidad;

XXXIV.- Proporcionar a los organismos competentes la cola  
boración que les soliciten para el proceso de regularización -  
de la tenencia de la tierra;

XXXV.- Atender al sistema de orientación, información y  
quejas;

XXXVI.- Promover la integración de los comités de manzana,  
las asociaciones de residentes y las juntas de vecinos, en los  
términos de los reglamentos y demás disposiciones aplicables;

XXXVII.- Coadyuvar con la Secretaría General de Protección  
y Vialidad a la vigilancia del funcionamiento de estacionamiento  
de vehículos, practicando inspecciones y en su caso, proponer  
las sanciones;

XXXVIII.- Expedir constancias de la constitución de las jun  
tas de vecinos para efectos de su registro ante el Consejo Con  
sultivo, y proporcionarles servicios de apoyo para el desempe

No de sus funciones;

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

XL.- Elaborar y proponer los proyectos de planes parciales del Plan de Desarrollo Urbano a que se refiere la Ley del Desarrollo Urbano del Distrito Federal;

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

XLII.- Las demás atribuciones que les señalen otras Leyes, Reglamentos o el Jefe del Departamento del Distrito Federal.

En caso de duda o de conflicto sobre el ejercicio de las atribuciones de las delegaciones, el Jefe del Departamento del Distrito Federal resolverá lo conducente.

Las atribuciones que el presente artículo confiere a las Delegaciones, podrán realizarse por los servidores públicos de jerarquía inmediata de los Delegados, sin que para ello éstos pierdan la facultad de su ejercicio directo." ( 36 )

(36) Reglamento Interior del Departamento del D.F., del 23 de - Agosto de 1985, D.O. 26 VIII-1985.

C).- LA DELEGACION DE FUNCIONES Y SU IMPACTO SOCIAL EN BENEFICIO DE LA FAMILIA, LA PROPIEDAD PRIVADA Y LA COMUNIDAD.

El aumento creciente de la población en las ciudades importantes de la República Mexicana y particularmente en nuestra ciudad capital, ha complicado la maquinaria administrativa y desarrollado una monstruosa y absorbente burocracia que impide la agilidad y eficiencia de su funcionamiento. Para atenuar los inconvenientes de la Centralización Administrativa se ha recurrido a la delegación de facultades administrativas, a la desconcentración y a los convenios de coordinación con las entidades federativas.

La Ley Orgánica de la Administración Pública Federal vigente establece en sus artículos 16, 17, 22 y 44 la Delegación de funciones y la desconcentración administrativa, que a la letra dicen:

Artículo 16.- "Corresponde originalmente a los Titulares de las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos - el trámite y resolución de los asuntos de su competencia, pero para la mejor organización de trabajo podrán delegar en los funcionarios a que se refieren los artículos 14 y 15, cualesquiera de sus facultades, excepto aquellas que por disposición de la Ley o del Reglamento Interior respectivo, deban ser ejercidos

precisamente por dichos titulares. . . .

Los propios titulares de las Secretarías de Estado y Departamentos también podrán adscribir orgánicamente las unidades administrativas establecidas en el reglamento interior respectivo, a los Subsecretarías, Oficialía Mayor, y a las otras unidades de nivel administrativo equivalente que se precisen en el mismo reglamento interior.

Los acuerdos por los cuales se delegan facultades o se adscriban unidades administrativas se publicarán en el "Diario Oficial" de la Federación.

Artículo 17.- "Para la más eficaz atención y eficiente despacho de los asuntos de su competencia, las Secretarías de Estado y los Departamentos Administrativos podrán contar con órganos administrativos desconcentrados que les estarán jerárquicamente subordinados y tendrán facultades específicas para resolver sobre la materia y dentro del ámbito territorial que se determine en cada caso, de conformidad con las disposiciones legales aplicables."

Artículo 22.- "El Presidente de los Estados Unidos Mexicanos podrá celebrar convenios de coordinación de acciones con los Gobiernos Estatales, y con su participación, en los casos necesarios, con los municipios, satisfaciendo las formalidades legales que en cada caso procedan, a fin de favorecer el desarro

llo integral de las propias entidades federativas."

Artículo 44.- Al Departamento del Distrito Federal, corresponde al despacho de los siguientes asuntos:

I.- Atender lo relacionado con el Gobierno de dicha Entidad en los términos de la Ley Orgánica, y

II.- Las demás que le atribuyen expresamente las leyes y reglamentos. ( 37 )

La Delegación de facultades de decisión y firma de resoluciones en favor de funcionarios subordinados a los titulares - de Secretarías y del Departamento del Distrito Federal, ha contribuido de sus labores y ha permitido a funcionarios de nivel inferior tomar decisiones rápidas y oportunas en beneficio de la administración misma y consecuentemente en beneficio también de los administrados.

"La Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal - que fue publicada en el Diario Oficial de 29 de diciembre de - 1978, ha tenido por finalidad, según se expresa en la Iniciativa correspondiente, responder a las necesidades creadas por "el crecimiento demográfico y el incremento del peso específico social y de las relaciones de toda índole experimentados en el Distrito Federal" que han traído consigo requerimientos de una nueva Organización de la Administración Pública.

(37) Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, Editorial Porrúa, S.A. 18a. Edición, 1989.

Para el efecto se ha modificado la estructura de la Ley y para ello se ideó un sistema normativo flexible que permite remitir al Reglamento Interior el señalamiento y atribuciones de los órganos a quienes se encomienda el desempeño de la función Gubernativa del Departamento del Distrito Federal." ( 38 )

Anteriormente anotamos que el Jefe del Departamento del - Distrito Federal se auxilia en el ejercicio de sus atribuciones, que comprenden el estudio, planeación y despacho de los asuntos que competen al propio Departamento, por órganos centrales y - por órganos desconcentrados y que puede delegar dichas funciones en la persona o personas que estime conveniente; asimismo, que las Delegaciones están subordinados al Jefe del Departamento del Distrito Federal y ejercerán las atribuciones que corresponden al Departamento en sus respectivas Jurisdicciones, salvo aquellas que sean propias de los órganos centrales.

La autonomía en el ejercicio de sus funciones, siempre será en coordinación con los demás órganos del Departamento, particularmente con la Secretaría General de Gobierno a la cual están adcritas.

El artículo 6 del Reglamento Interior del Departamento del Distrito Federal, en lo conducente dice:

( 38 ) Fraga, Gabino "Derecho Administrativo". Porrúa, S.A. México, D.F. 1979. Pág.195.

Artículo 6º.- "Corresponde a los Secretarios Generales:

I.- a VII. . .

VIII.- "Dictar las medidas necesarias de mejoramiento ad ministrativo de las unidades a ellos adscritas y proponer al Jefe del Departamento del Distrito Federal la Delegación en fun cionarios subalternos, de facultades que tengan encomendadas";

IX.- . . .

X.- "Recibir en acuerdo ordinario a los funcionarios res ponsables de las Unidades Administrativas de sus respectivas á reas y en acuerdo extraordinario a cualquier otro funcionario subalterno, y conceder audiencia al público; todo ello confor me a los manuales de organización y procedimientos que expida el Jefe del Departamento del Distrito Federal";

XI.- "Suscribir los documentos relativos al ejercicio de sus atribuciones y aquellos que les sean señalados por Delega ción o les correspondan por suplencia";

Recogemos la interpretación de Gabino Fraga, en relación con el contenido de los artículos 44 a 51 del Reglamento Inte rior multicitado:

"Completan la estructura Orgánica del Departamento los lla mados órganos de colaboración vecinal y ciudadana que son los Comités de Manzana, las Asociaciones de Residentes, las Juntas

de Vecinos y el Consejo Consultivo de la Ciudad de México, éste último integrado por los Presidentes de las Juntas de Vecinos y cuyas atribuciones además de su colaboración para la debida administración pública y la prestación de los servicios generales, se extiende a proponer medidas legislativas y reglamentarias, a opinar sobre estudios de planeación urbana, sobre la política fiscal del Departamento, coordinar los trabajos de las Juntas de Vecinos, conocer de los planes y programas de obras y servicios y proponer adiciones o modificaciones sobre los mismos e informar al Jefe del Departamento, las deficiencias en la administración o en los servicios". ( 39 )

Con antelación anotamos que las Delegaciones del Departamento del Distrito Federal son órganos desconcentrados del propio Departamento y también lo son: los almacenes para los trabajadores del Departamento del Distrito Federal, el Servicio - Público de Localización Telefónica, la Comisión de Vialidad y Transporte Urbano y la Comisión Coordinadora para el Desarrollo Rural, con sus correspondientes ámbitos de competencia de acuerdo a lo ordenado por el Reglamento Interior del Departamento - del Distrito Federal y que, en el tema que nos ocupa, sus correspondientes titulares, de acuerdo con sus atribuciones legales, podrán realizarse por los servidores públicos de jerarquía inmediata de los Delegados, sin que por ello éstos pierdan la fa

cultad de su ejercicio directo.

El Organigrama básico de la Delegación del Departamento del Distrito Federal en Benito Juárez, es el siguiente: un Delegado, un Subdelegado Jurídico y de Gobierno, un Subdelegado de Desarrollo Urbano y Obras, un Subdelegado de Servicios Urbanos, un Subdelegado de Desarrollo Social, un Subdelegado de Administración, un Contralor Interno, un Coordinador de Asesores, un Coordinador de participación Ciudadana y la H. Junta de Vecinos, así como las Subdirecciones, Jefaturas de Unidades Departamentales, Jefaturas de Oficina y de Sección necesarias para el buen servicio institucional.

De acuerdo a sus atribuciones, el Delegado podrá delegar las funciones siguientes:

#### SUBDELEGACION JURIDICA Y DE GOBIERNO.

- 1.- "Atender y vigilar la debida prestación de los Servicios Públicos;
- 2.- Legalizar, en los términos de las Leyes y Reglame~~n~~tos aplicables, las firmas de sus subalternos y certificar y expedir copias y constancias de los documentos que obren en los archivos de la Delegación;
- 3.- Otorgar licencias y autorizaciones de funcionamiento de los giros sujetos a los reglamentos gubernativos; revalidar

el registro anual de las licencias; expedir las autorizaciones para el funcionamiento de estacionamientos y vigilar y aplicar las sanciones en que pudieran incurrir los mismos;

4.- Autorizar en los términos de los acuerdos expedidos por el Jefe del Departamento del Distrito Federal los horarios y precios para el acceso a las diversiones y a los espectáculos públicos, vigilar su desarrollo y en general, el cumplimiento de los reglamentos gubernativos y demás disposiciones legales que le sean aplicables;

5.- Levantar actas por violaciones a los reglamentos gubernativos, calificarlas e imponer las sanciones que correspondan, excepto las de carácter fiscal;

6.- Prestar asesoría jurídica gratuita en materia civil, penal, administrativa y del trabajo, en beneficio de los habitantes de la respectiva Delegación;

7.- Realizar campañas tendientes a prevenir y a erradicar el alcoholismo, la prostitución y la toxicomanía, de acuerdo con las políticas generales que fije el Jefe del Departamento del Distrito Federal, de conformidad con las medidas que dicte el Consejo de Salubridad General;

8.- Coadyuvar con la Secretaría General de Protección y Vialidad en mantener el orden y la Seguridad Pública, con sujeción a las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas correspondientes;

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

10.- Aplicar las normas y criterios de Gobierno y Política Administrativa que fije el Jefe del Departamento del Distrito Federal y coordinar sus acciones en el ámbito de su competencia con las demás Dependencias de la Administración Pública Federal;

11.- Administrar los Tribunales Calificadores y los Juzgados del Registro Civil, en los términos que fije el Departamento del Distrito Federal; Así como intervenir en las Juntas de Reclutamiento;

12.- Fomentar la Constitución del Patrimonio Familiar;

13.- Prestar servicios de mercados, así como administrar las instalaciones respectivas;

14.- Elaborar y mantener actualizado el padrón de giros mercantiles que funcionen en su perímetro;

15.- Coadyuvar con la Secretaría General de Protección y Vialidad a la vigilancia del funcionamiento de estacionamientos de vehículos, practicando inspecciones y en su caso proponer sanciones; y

16.- Las demás atribuciones que les señalen otras Leyes, Reglamentos o el Jefe del Departamento del Distrito Federal.

SURDELEGACION DE DESARROLLO  
URBANO Y OBRAS.

1.- Atender y vigilar la debida prestación de los servi  
cios públicos;

2.- Legalizar, en los términos de las Leyes y Reglamentos  
aplicables, las firmas de sus subalternos y certificar y ex  
pedir copias y constancias de los documentos que obren en los  
archivos de la Delegación;

3.- Expedir licencias para ejecutar obras de construcción,  
ampliación, modificación, conservación y mejoramiento de inmuebles  
en los términos de las Leyes, Reglamentos y disposiciones  
administrativas;

4.- Otorgar licencias, conforme a las normas y criterios  
establecidos por la Dirección General de Reordenación Urbana y  
Protección Ecológica, para industrias, talleres, bodegas, constru  
cciones y anuncios. Autorizar los Números Oficiales y Alineam  
ientos; opinar previamente al otorgamiento de las licencias -  
de fraccionamientos y de subdivisiones y aplicar las normas y  
criterios que establezca la Dirección General de Reordenación  
Urbana y Protección Ecológica en lo relativo a la Zonificación  
en cuanto al uso del suelo;

5.- Levantar actas por violaciones a los Reglamentos Gu  
bernativos, calificarlos e imponer las sanciones que correspondan;

6.- Reparar escuelas y construir, reparar y mantener bi  
bliotecas, museos y demás centros de servicio social, cultural  
y deportivo, así como atender y vigilar su adecuado funciona  
miento;

7.- Construir las obras menores aprobadas en su programa  
anual de actividades;

8.- Prestar el servicio de información actualizada en ma  
teria de planificación, contenida en el plan parcial de desarro  
llo urbano de su Jurisdicción;

9.- Proporcionar a los organismos competentes la colabo  
ración que les soliciten para el proceso de regularización de  
la tenencia de la tierra;

10.- Ejecutar las obras tendientes a la regeneración de  
barrios deteriorados y en su caso, promover su incorporación -  
al patrimonio cultural;

11.- Elaborar y proponer los proyectos de planes parcia--  
les del Plan de Desarrollo Urbano a que se refiere la Ley del  
Desarrollo Urbano del Distrito Federal;

12.- Ordenar y ejecutar las medidas administrativas enca  
minadas a mantener o recuperar la posesión de bienes del domi  
nio público que atenten particulares, pudiendo ordenar el reti  
ro de obstáculos que impiden su adecuado uso, y

13.- Las demás atribuciones que les señalen otras Leyes o  
Reglamentos o el Jefe del Departamento del Distrito Federal.

## SUBDELEGACION DE SERVICIOS URBANOS.

1.- Atender y vigilar la debida prestación de los servi  
cios públicos;

2.- Prestar servicios de Mercados, Parques, Jardines, Pa  
teñes, Bosques, Viveros y Limpia;

3.- Aplicar las normas relativas a la recolección de los  
desechos sólidos y a su industrialización;

4.- Mantener los servicios de Jardines, Parques, Zonas Ar  
boladas, Camellones, Enjardinados, Monumentos Públicos, Plazas  
Típicas o Históricas, Obras de Ornato y los Caminos Vecinales-  
en los tramos en que sirvan a la Delegación, salvo disposición  
expresa en contrario;

5.- Prestar el servicio de Alumbrado Público y Mantener-  
sus Instalaciones en buen estado y funcionamiento en los térmi  
nos que fije el Jefe del Departamento del Distrito Federal;

6.- Proponer las medidas para mejorar la Vialidad, Circu  
lación y Seguridad de Vehículos y Peatones en la Vía Pública,-  
en coordinación con la Secretaría General de Protección y Via  
lidad;

7.- Prever la conservación de los servicios domicilia--  
rios y agua potable y drenaje, así como la instalación de tube  
rías para los mismos efectos. Se considera como servicios domi  
ciliarios las tomas de agua potable de 13 mm. de diámetro o me

nos y las descargas de aguas residuales hasta un máximo de 0.15 metros de diámetro;

8.- Reparar y conservar las tuberías del servicio de distribución de agua potable hasta 152 mm. de diámetro y sus accesorios; así como reparar y conservar las tuberías de drenaje - de menos de 0.60 metros de diámetro; y

9.- Las demás atribuciones que les señalen otras Leyes o Reglamentos o el Jefe del Departamento del Distrito Federal.

#### SUBDELEGACION DE DESARROLLO SOCIAL.

1.- Atender y vigilar la debida prestación de los servicios públicos;

2.- Aplicar las normas y criterios de Gobierno y Política Administrativa que fije el Jefe del Departamento del Distrito Federal y coordinar sus acciones en el ámbito de su competencia con las demás Dependencias de la Administración Pública Federal;

3.- Administrar los centros sociales e instalaciones recreativas y de capacitación para el trabajo y los centros deportivos cuya administración no esté reservada por el Jefe del Departamento del Distrito Federal a otra Unidad Administrativa;

4.- Efectuar ceremonias públicas para conmemorar acontecimientos históricos de carácter nacional o local, y organizar

actos culturales, artísticos y sociales, así como promover el deporte y el turismo, en coordinación con las Direcciones Generales de Promoción Deportiva y de Acción Social, Cívica, Cultural y Turística;

5.- Fomentar las actividades educativas que propendan a desarrollar el espíritu Cívico, los Sentimientos Patrióticos - de la población y el sentido de solidaridad social;

6.- Prestar en forma gratuita, servicios funerarios cuando se trate de cadáveres de personas que en vida hayan sido no toriamente indigentes, no haya quien se interese por ellos o cuando sus deudos carezcan de recursos económicos;

7.- Coordinar con otras Dependencias Oficiales, Instituciones Públicas o Privadas y con los particulares, la prestación de servicios médicos asistenciales;

8.- Establecer e incrementar relaciones de colaboración con organizaciones e instituciones cuyas finalidades sean de interés para la comunidad;

9.- Promover la integración de los comités de manzana, - las asociaciones de residentes y las Juntas de Vecinos, en los términos de los reglamentos y demás disposiciones aplicables;

10.- Expedir constancias de la constitución de las Juntas de Vecinos para efectos de su registro ante el Consejo Consultivo, y proporcionarles servicios de apoyo para el desempeño -

de sus funciones;

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

12.- Las demás atribuciones que les señalen otras Leyes, Reglamentos o el Jefe del Departamento del Distrito Federal.

#### SUBDELEGACION DE ADMINISTRACION

1.- Atender, vigilar la debida prestación de los servicios públicos.

2.- Aplicar las normas y criterios de Gobierno y Política Administrativa que fije el Jefe del Departamento del Distrito Federal y coordinar sus acciones en el ámbito de su competencia con las demás Dependencias de la Administración Pública Federal;

3.- Atender al sistema de orientación, información y quejas;

4.- Efectuar pagos con cargo al subpresupuesto de egresos respectivo, que corresponda a la Delegación;

5.- Celebrar los convenios necesarios con los proveedores de servicios al Gobierno Federal para el mantenimiento y reparación de la maquinaria y equipo, propiedad del Departamento del Distrito Federal y adscritos a la Delegación; y

6.- Celebrar convenios con empresas ubicadas en la Juris  
dicción de la Delegación, para el suministro de combustible, ga  
solina y lubricantes para los vehículos propiedad del Departa  
mento del Distrito Federal, adscritos a la propia Delegación; y

7.- Las demás atribuciones que les señalen otras Leyes, -  
 Reglamentos o el Jefe del Departamento del Distrito Federal".-  
 ( 40 ).

El Reglamento Interior del Departamento del Distrito Fede  
ral cumple con los objetivos de la Ley Orgánica de la propia -  
 entidad, facilitando su aplicación. La actividad administra  
tiva realiza dentro de su esfera la finalidad principal del esta  
do, que es la de dar satisfacción al interés general por medio  
 de la Policía que comprende las medidas necesarias para salva  
guardar el orden público, o sea, la tranquilidad, seguridad y  
 salubridad públicos; por medio de intervenciones tendientes a  
 regular y fomentar la actividad de los particulares; por medio  
 de los servicios públicos que otorguen prestaciones para satis  
facer las necesidades colectivas y por la gestión directa en la  
 vida económica, cultural y asistencial.

En abundamiento a lo anterior, conviene hacer una somera  
 explicación su Política Administrativa, Poderes de Policía y Fa  
cultades de Policía.

"Dentro de los medios de acción de la Administración Públi  
 (40) Manual de Organización de la Delegación Benito Juárez del Departa  
mento del Distrito Federal, Coordinación de Asesores, Benito Juárez,  
 D. F., 1984.

ca, como señala el Maestro Serra Rojas, y dentro de las tendencias contemporáneas es necesario analizar los llamados Poderes de Policía o Facultad de Policía y separarlos del concepto de Política.

Policía proviene del latín POLITIA y del griego POLITEIA, en términos generales, es el buen orden que se observa y guarda en las ciudades y repúblicas, cumpliéndose las leyes y ordenanzas establecidas para su mejor Gobierno.

Política viene del latín POLITICUS y del griego POLITICOS, corresponde a una ciencia social que muchos han identificado - con el Derecho Político, o sea la que estudia las leyes o los fenómenos conforme a los cuales se realiza la vida del Estado, su Nacimiento, su Marcha, su actividad y considerada en su unídad básica se refiere a la organización y funcionamiento de la Sociedad Política Estado para la consecución de sus fines."

La Policía Administrativa: "Toma y hace respetar todas - las medidas necesarias para el mantenimiento del orden, de la seguridad y de la tranquilidad públicos (WALINE). La acción de la Policía Administrativa General se liga al ejercicio de la función administrativa". ( 41 )

( 41 ) SERRA ROJAS, ANDRES, "Derecho Administrativo", Editorial Porrúa, S.A., México, 1959. Pág. 996.

El Diccionario de Sociología de HENRY PRATT FAIRCHILD, de de fine Policía como: "Función consistente en el mantenimiento del buen orden y cuidado material que se guarda en las ciudades y república, fundamentalmente mediante la observancia de sus Le yes y Reglamentos", dando una segunda acepción del término:

"Conjunto de Agentes del Estado que asumen la obligación de mantener el imperio de la ley y el orden entre sus conciuda danos".

El mismo diccionario define el vocablo Política como: "Teo ría, Arte y Práctica del Gobierno". ( 42 )

( 42 ) PRATT FAIRCHILD, HENRY. "Diccionario de Sociología", Cuar ta reimpresión. Fondo de Cultura Económica. México, D.F. 1971, Págs. 225 y 226.

LA FAMILIA

El matrimonio es un pacto solemne en el cual los cónyuges pueden establecer comunidad o separación de bienes, procurando se garantizar debidamente los intereses de la esposa en el momento más propicio, cuando el hombre en un acto de amor, desea hacerla su compañera en la vida. De esta manera, se combaten prejuicios muy arraigados que impiden, por vergüenza o mal entendida dignidad, tratar asuntos pecuniarios cuando se funda una familia, que imperiosamente exige muchos y continuados gastos.

Es cierto que hay interés social en que los matrimonios no se disuelvan fácilmente; pero también está interesada la sociedad en que los hogares no sean focos constantes de disgustos y en que, cuando no están en juego los sagrados intereses de los hijos, o de terceros, no se dificulte innecesariamente la disolución de los matrimonios, cuando los cónyuges manifiestan su decidida voluntad de no permanecer unidos.

" La institución familiar, es el sistema que regula las relaciones sexuales y la reproducción de los miembros de la comunidad social. La forma mas generalizada en los tiempos modernos y en la cultura occidental, es la monogámica relativa, o sea, la unión de un hombre con una mujer mientras no sea disuelto el vínculo matrimonial mediante el divorcio". ( 43 )

( 43 ) Azaya Serrano, Mariano. "Sociología General".-MC.GRAW HILL de México, S.A. de C.V. México D.F. 1980., pág. 156.

La Familia.-

" Se dice frecuentemente es la Unidad Social básica. Lo inmediato de nuestra participación en la vida familiar, la intensidad de las emociones que esto genera, las satisfacciones sexuales y de otra índole que ella proporciona, las exigencias - que supone con respecto a nuestros esfuerzos y a nuestra lealtad, y las funciones que ello implica en lo que toca a la educación y al cuidado del niño, parece ofrecer amplia evidencia de su prioridad como grupo social fundamental.

Los dos elementos institucionales básicos de la familia- son el matrimonio y la filiación. El primero debe distinguirse de la familia, se compone de las reglas que gobiernan las relaciones entre marido y mujer. El segundo, identifican aquellos- que tienen derechos, deberes y responsabilidades en relación - con el cuidado del hijo". ( 44 )

El Maestro Recasens Siches, cita a MACHVER, en relación - con la definición de la familia: "La familia es un grupo, definido por una relación sexual suficientemente precisa y duradera, para proveer a la procreación y crianza de los hijos".(45 )

( 44 ) CHINOY, ELY. "La Sociedad" una Introducción a la Sociología. Fondo de Cultura Económica. México D.F. 1978. págs. 139 y 141.

( 45 ) RECASENS SICHES, LUIS. "Sociología". Primera Edición. Editorial Porrúa, S.A. México, D.F. 1982. pág. 470

LA PROPIEDAD PRIVADA.- El término propiedad se aplica - usualmente a las cosas que poseen los hombres, pero también se refiere al sistema de "derechos y deberes de una persona o de un grupo (el propietario) frente a todos los demás grupos o personas, en relación a ciertos bienes escasos".

Los hombres pueden disfrutar de la propiedad privada solamente porque la sociedad se los permite. Mas aún, como han apuntado Hamilton y Till. "En cada pueblo, la convención limita las oportunidades que permite la propiedad; el derecho, que descansa en la costumbre, distribuye los bienes entre los individuos y la comunidad; y la moral restringe incluso el placer que tiene un hombre para hacer lo que quiera con lo suyo".

Ninguna sociedad permite a los hombres una libertad ilimitada en el uso de las cosas que poseen. La posesión de la propiedad no es sólo, o incluso de manera primaria, una relación entre personas y cosas; también establece relaciones entre las personas. Los derechos del poseedor deben ser respetados por los demás y respaldados por la comunidad contra cualquiera que pudiese desafiarlos. Las numerosas leyes contra robos e infracciones, por ejemplo, contienen no solamente las reglas codificadas, sino también sanciones impuestas por la sociedad contra cualquiera que viole los derechos de propiedad. ( 46 )

La promoción y apoyo a la vivienda se ha instrumentado a partir de diversas acciones. La Delegación Benito Juárez continúa con los esfuerzos para concluir el proceso de demolición o reparación de los inmuebles dañados por los sismos de 1985. Por tal motivo, aseveró el Lic. Roberto Ortega Lomelín en su informe de Gobierno de 1989, que se generaron 23, órdenes de demolición y 6 de reparación mayor. Así también afirmó: "A través del Programa de casa propia, se concedieron 900 créditos, de los cuales 347 ya han quedado formalmente legalizados, beneficiando alrededor de 4,500 personas en 17 colonias.

Con el terreno que adquirió el Departamento del Distrito Federal en la Colonia Ocho de Agosto está en proceso de construcción, por parte de "FIVIDESU", una Unidad Habitacional con 100 viviendas."

En la Delegación existen 341 viviendas, con, aproximadamente, 3,500 viviendas y 17,500 habitantes, ubicados principalmente en la zona oriente, 35 de las cuales presentan condiciones críticas, lo cual representa uno de los problemas de mayor preocupación para la Delegación. Por ello se ha establecido una estrecha coordinación con FIVIDESU y el programa casa propia." ( 47 )

( 47 ) Ortega Lomelín, Roberto. Informe Anual de Actividades - 1989. Benito Juárez. D.D.F. Pág. 19

Del primer Informe Anual de Actividades que rindió el C. Delegado del Departamento del Distrito Federal en Benito Juárez, Lic. Roberto Ortega Lomelín, el día 22 de enero de 1990, ante el C. Jefe del Departamento del Distrito Federal, a través de su H. Junta de Vecinos, con la asistencia de la Comisión - Pluripartidista designada por la Asamblea de Representantes - del Distrito Federal, se destacan importantes logros en beneficio de la familia, la propiedad privada y la comunidad.

El Sistema de Apoyo Legal a la Comunidad. Iniciado en - Agosto, tuvo como punto de partida la concertación con 28 Notarios Públicos y 27 Abogados postulantes de la Comunidad Juarense; así como con el Colegio Superior de Ciencias Jurídicas, a través de la Fundación Dolores OKHUYSEN DE JOHNSON; y con los servicios legales de protección a la Familia y del Menor del Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia. Así, los Notarios Públicos prestaron asesoría y atendieron 236 casos para el otorgamiento de testamentos a la mitad del costo que - fija el arancel correspondiente, La Fundación mencionada y los abogados postulantes se hicieron cargo de 37 juicios en forma enteramente gratuita. Además, se reforzó el Bufete Jurídico - que brindó 1,380 Consultas en Materia Inquilinaria, Familiar, - Penal, Laboral y Civil."

"Como complemento de lo anterior, se desconcentró una Oficina del Registro Civil, lo que permite la expedición de actas

directamente en nuestras instalaciones en un plazo máximo de 8 días. Esto benefició en 4 meses de funcionamiento, a 700 personas."

Para la protección de la economía familiar, a partir del mes de agosto último la Delegación cuenta con oficinas en las instalaciones de la Delegación de la Procuraduría Federal de Protección al Consumidor.

En materia de Desarrollo Social el Lic. Ortega Lomelín - sostiene que: "El Desarrollo Social lo conforman las actividades educativas, cívicas, culturales, deportivas, de promoción de la salud, de protección social, impulso al empleo y la capacitación. Se orientan a elevar los niveles de bienestar individual, a vigorizar los valores que propicien una más sólida integración familiar y a promover una más amplia solidaridad entre la comunidad, para que todos coadyuemos a propiciar más oportunidades de desarrollo a los que menos tienen. A través de las acciones de desarrollo social se pretende también aprovechar y recuperar los espacios de nuestra Delegación y convertirlos en auténticos lugares de convivencia, de difusión cultural, de promoción social, de recreación y de expresión vecinal"

( 48 )

( 48 ) Ibidem, Pág. 25.

CONCEPTO ROMANO DE PROPIEDAD

Desde la época de los romanos se había considerado que el Derecho de Propiedad constaba de tres beneficios: el jus utendi ó usus, facultad de servirse de una cosa y de aprovecharse de los servicios que brinda, además de sus frutos; el jus fruendi ó fructus, derecho sobre frutos o productos; y el jus abutendi ó abuso, el poder de disponer hasta la consumación o destrucción de la casa o su enajenación; la persona que reunía los tres beneficios tenía sobre su cosa, un poder absoluto.

Durante la Revolución Francesa de 1789, en la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, se señaló que toda sociedad debía amparar y reconocer los derechos naturales del hombre que son la libertad y la propiedad en primer término, derechos que el hombre trae consigo desde su nacimiento y que el Estado sólo reconoce, pero no los crea; esto explica el concepto individualista del Código Napoleón que reafirmó los atributos romanos de la propiedad y protegió los intereses personales.

Respecto a México, podríamos tomar con toda validez la opinión del Licenciados Raúl Lemus García, catedrático de Derecho Romano y de Agrario, que nos dice que "en la Colonia la legislación positiva se integró tanto por las leyes españolas de la

época, a que ya hicimos alusión, como por las disposiciones especiales que la Metrópoli dictó para las colonias de América y, además, por aquellas disposiciones propias para la Nueva España. Ya hicimos notar la gran influencia que el derecho romano ejerció en el de España. Este mismo espíritu romanista se presentó en aquellas disposiciones legislativas que fueron dictadas para las colonias de América". ( 48 )

El tratadista Guillermo Floris Margadant S., en su obra "Introducción a la Historia del Derecho Mexicano", nos refiere que: "los desórdenes y abusos en materia de distribución de tierras durante el siglo XVI fueron luego corregidos por una reforma agraria, basada en una cédula real de 1591, que hallamos ahora en las Leyes de Indias, 4. 12. 14. Hubo otra importante reforma respectiva, el 15. X. 1754 que exigió una revisión de todos los títulos posteriores a 1700, admitiendo la prescripción respecto a tierras cultivadas, poseídas desde antes de aquel año.

Aun así quedaban muchos terrenos realengos baldíos, y a fines de la época virreinal observamos la política de liberalizar el sistema por el cual particulares podían reclamar la entrega en propiedad de tales terrenos (cédula real del 23.11.1798).

( 48 ) Chávez P. de Velázquez, Martha. "El Derecho Agrario en México". Editorial Porrúa, S.A. México. 1970. pág. 310.

Además de este otorgamiento de propiedad privada, el derecho indiano, previó una propiedad comunal en los municipios de nueva formación: los propios, explotados en bien del fisco municipal, los exidos (ejidos), terrenos comunales, para fines de recreo y para facilitar el paso de ganado, y las dehesas, terrenos comunales de pastoreo.

Fuera de todo repartimiento entre españoles debían quedar se, como principio general, las tierras y aguas de los indios. Estos no podían disponer libremente de sus tierras: para los traspasos que excepcionalmente eran considerados lícitos, la autoridad debía intervenir en tutela de los indios. Desde luego hubo muchos despojos, por el sistema de la encomienda, la duda sa eficacia del derecho indiano en general, el problema del idioma, la tendencia del indio a someterse a la Autoridad superpuesta, la dificultad de probar sus títulos, y también la vaguedad, provocada por la enorme disminución de la población india durante el primer siglo del virreinato (si los indios huyeron, en caso de epidemias, sus tierras se convertían en realengas). Por otra parte hubo varios casos de restitución de tierras a los indios, en caso de despojo por los colonizadores. ( 49 )

La Constitución de 1917, conceptúa a la propiedad con sentido y dinamismo social superando el caduco concepto refgido romanista.

( 49 ) Floris Margadant S., Guillermo, "Introducción a la Historia del Derecho Mexicano. Editorial Esfinge, S.A. México 1976. Pág. 73.

"Este nuevo concepto de propiedad tiene mucho de antecedentes en la antigua forma azteca de tenencia de la tierra, en donde de el calpulli se otorgaba sólo al vecino de un barrio, Jefe de familia, que lo trabajara personalmente, en forma constante, pues de lo contrario se le revocaba dicha tenencia; es una forma mediante la cual se mantiene la propiedad con una función social en pro del campesino, de la familia, de la producción Nacional, concepto que lógicamente implica el dominio originario en manos del Estado y la facultad necesaria para vigilar, cuidar y distribuir equitativamente los elementos naturales susceptibles de apropiación. . . " ( 50 )

El artículo 27 Constitucional, dice en su párrafo segundo " La Nación tendrá en todo tiempo el derecho a imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público" y - este enunciado resulta tan importante, que es necesario comentarlo: pero debemos buscar su significado porque dice Mendieta y Nuñez que "la verdad es que ni en el derecho nuestro, ni en el extranjero, hay antecedentes sobre el concepto de modalidad y a esto se deben las vaguedades, las desorientaciones."

"Modalidad proviene de MODUS, modo, moderación; modos son las distintas maneras generales de expresar la significación de un verbo, desde el punto de vista gramatical; asinismo, en cuanto

a su significación, se entiende por modo la "forma variable y determinada que puede recibir o no un ser", o sea, en este caso - significa el modo de ser del Derecho de Propiedad que puede modificarse en ampliaciones o restricciones, con cargas positivas o negativas, en forma nacional o regional, general o para un grupo determinado, bien transitoria o permanentemente, según vaya dictando el interés público. Esta explicación confirma nuestra tesis de que el nuevo concepto de propiedad con función social es un concepto dinámico y elástico que se actualiza constantemente-respondiendo a las necesidades del país, tan solo a través de la observación del interés público." ( 51 )

El artículo 27 Constitucional, para efectos de nuestro estudio, refiere en el párrafo segundo:

"Las expropiaciones solo podrán hacerse por causas de utilidad pública y mediante indemnización". El párrafo 16, congruentemente con el segundo ya citado, dice que "las leyes respectivas de la Federación y de los Estados, en sus respectivas jurisdicciones, determinarán los casos en que sea de utilidad pública la ocupación de la propiedad privada, y de acuerdo con dichas leyes la autoridad administrativa hará la declaración correspondiente". Con fundamento en estas orientaciones de la Ley Fundamental, se expidió el 23 de Noviembre de 1936 la Ley de Expropiación vigente. El artículo 10. de dicha Ley, determina las causas

que se consideran de interés público, en cuyos casos procede la expropiación administrativa, como son: el establecimiento, explotación o conservación de un servicio público, o de una obra pública, conservación de los casos que caractericen naturalmente - nuestra cultura nacional, las empresas para beneficio de la colectividad, las medidas que tienden a evitar la destrucción de los elementos naturales, la creación y mejoramiento de centros de población y sus fuentes de vida, los medios empleados para la defensa nacional o para el mantenimiento de la paz pública, la equitativa distribución de la riqueza acaparada en perjuicio de la colectividad, y la satisfacción de las necesidades colectivas en caso de guerra o trastornos interiores. ( 52 )

La verdad es que no es lo mismo interés particular, interés social, interés público e interés nacional; pero también es cierto que todos ellos se implican en forma mediata y que no existe un lindero claro o una exclusión firme entre ellos.

LA COMUNIDAD. - Quizas el problema central en el análisis de los grupos sociales es la naturaleza de las relaciones que existen entre sus miembros. Hay una distinción fundamental entre aquellos grupos que se caracterizan por relaciones estrechas e íntimas, los grupos primarios, y aquellos que no tienen dichas rela

ciones. El grupo primario incluye el grupo de juego, los amigos, la familia, en ciertos casos los vecinos, y aún, en ocasiones, - una completa aunque necesariamente pequeña sociedad. Las relaciones dentro de un grupo primario son personales, espontáneas y típicamente ( aunque no necesariamente) de larga duración.

"Las relaciones de los grupos primarios pueden encontrarse frecuentemente dentro de grupos "secundarios" más amplios, tales como sindicato, corporaciones de negocios, fábricas, universidades, oficinas de gobierno, grupos religiosos o nacionales, etc. Entre la amplia y diversa gama de colectividades, identificadas como grupos secundarios, podemos distinguir tres tipos generales: - asociaciones, grupos étnicos y clases sociales.

1) Una asociación se compone de individuos que se reúnen para buscar alguna finalidad o finalidades semejantes o comunes, o en su defensa o búsqueda de algún interés deseado o común: como las corporaciones, los sindicatos, las asociaciones patronales, - los clubes de señoras etc.

2) Los grupos étnicos están constituidos por personas que comparten una tradición cultural común que las une dentro de un grupo social.

3) Las diferencias étnicas se vinculan frecuentemente a la clase social.

Las clases sociales, aunque algunas veces mal definidas, -

juegan un papel importante en cualquier sociedad.

Hay muchas definiciones de clase social, dentro de la so  
ciología contemporánea; hay quizás menos acuerdo en este aspecto  
que en la definición de otros conceptos básicos. A veces se iden  
tifica a las clases sociales como grupos, o bien categorías socia  
les; de hecho pueden ser ambos casos.

Algunos investigadores identifican a las clases sociales-  
por la posición económica, otros por el nivel social o el rango  
dentro de la comunidad y otros aún, por el poder político.

Los miembros de una clase comparten una posición común -  
económica, social o política que puede ser atribuida o adquirida.

Una posición común de clase es susceptible de implicar va  
lores, creencias y modos de actuar semejantes aunque puede muy -  
bien haber diferencias entre personas nacidas dentro de una mis  
ma clase y aquellas que llegan a ella por su propio esfuerzo o,  
al contrario, por la falta de esfuerzo. Estas características co  
munes, pueden generar una idea de Corporación, o Conciencia de  
Clase, que vincula a los miembros dentro de una unidad social y  
conduce probablemente a una acción colectiva.

Los grupos que hemos examinado hasta ahora funcionan den  
tro de un todo más amplio, territorialmente definido en que los  
hombres pueden realizar su vida.

Este grupo amplio e INCLUSIVO es la Comunidad. A diferencia de los otros grupos, la comunidad se define en parte por su localización física la cual proporciona también un vínculo importante de solidaridad." ( 53 )

En otro orden de ideas y en abundamiento a lo anteriormente expresado relacionado con la Comunidad local reproducimos - las ideas siguientes: "Cuando varias personas descubren que disfrutan de muchas ventajas comunes al estar unidas, surge entre ellas una Comunidad. De este modo, comunidad es el grupo que se descubre como benéfico para quienes lo integran. . . Pero para que exista una comunidad, no basta simplemente el hecho de proveer utilidades, sino que deben existir en su seno, cuando menos, aquellas relaciones de hecho que de manera más o menos convencional, sean consideradas como convenientes para proporcionar un bien común".

Comunidad Local y Nacional.- Cuando la Comunidad incluye todas las ventajas deseables por una población más o menos numerosa, se convierte en Comunidad Política, ya sea que forme parte de la Sociedad Política total, como la Comunidad Local cuando no es autosuficiente o cuando su finalidad sea proveer a las necesidades propias de una totalidad geográfica, o lo que es lo mismo a las de la Comunidad Política Perfecta o Comunidad Nacio

nal ( que corresponde a la realidad social de nuestros días llamada Nación." ( 54 )

Cuando son percibidos los beneficios por los miembros del grupo, o cuando menos alguien percibe la utilidad que le puede significar el unirse a otras personas, se puede proponer la - creación de un grupo con ese fin previsto, dando origen a una asociación, que es pues, un grupo creado voluntariamente para conseguir un fin determinado.

Ahora bien, el hombre, como lo concebía Aristóteles: Como un ente social, ZON POLITIKON, ordenado para la convivencia - social en la cual participa, compartiendo los beneficios que le brinda la sociedad, se desarrolla y realiza con la misma, esto es, participa popularmente, sin distinción de sexo, edad, nacionalidad, etc., pero cuando participa en un sistema democrático como el nuestro, entonces su participación es a nivel político, con el carácter de ciudadano.

Jorge Xifra Heras nos dice al respecto que "se es ciudadano en cuanto participa en la función política del Estado; en cuanto se ejercitan derechos políticos; en cuanto se lleva a cabo una actividad racional de gobierno." ( 55 )

( 54 ) AMAYA SERRANO MARIANO. Op. Cit. Pág. 81

( 55 ) XIFRA HERAS, JORGE. "Ciudadano", en la Nueva Enciclopedia Jurídica. Dirigida por Carlos E. Mascareñas, Barcelona Seix, Editor, 1952, Tomo IV, Pág. 163.

Lourdes García Ruiz, nos define la Participación Ciudadana. . . " es la intervención espontánea y voluntaria; o a inv ta ci ón del Estado, que realiza en tareas de gobierno todo mexi cano que tenga dieciocho años cumplidos y un modo honesto de de vi vir." Agrega: "De lo anterior se desprende que esta interven ci ón se puede ejercer de manera individual o colectiva.- En re la ci ón con los términos colectivo y comunidad, en adelante co le ctivo será utilizado como adjetivo que expresa lo contrario de individual; y comunidad en su acepción sociológica latu sen su, apartándonos del rigor con que lo define FERDINAND TOENNIES conforme a los preceptos legales que establece nuestra Consti tución (artículos 9, 25, 35, 36, 41 y 73), y cuyo fin principal será siempre colaborar con el Estado, para lograr el bienestar de la Comunidad.

Entre los objetivos que se propone lograr la participación ciudadana, además del mencionado el párrafo anterior, destacan los siguientes:

- Elevar a mejores niveles la conciencia cívica de los habi tantes de la ciudad.
- Hacer al ciudadano corresponsable en las tareas de gobier no a través de una acción directa y participativa, directa o indirectamente.
- Promover la integración social de los diferentes sectores de la población". ( 56 )

( 56 ) GARCIA RUIZ, MARIA DE LOURDES. "La Participación Ciudadana en las Decisiones Político-Administrativas del Estado Mexicano. M.G. Castañón. Ediciones e Impresiones. México, D.F. 1985. Págs. 13 y 14.

En nuestro sistema democrático representativo es necesario fortalecer paralelamente, tanto la participación popular como la participación ciudadana, debido a que se complementan una con otra; con la finalidad de lograr el desarrollo integral de la comunidad.

Las principales formas de participación ciudadana que observamos en el gobierno del Distrito Federal, son: la denuncia, la queja, las juntas de vecinos, el referendum, los partidos políticos y la asamblea de representantes del Distrito Federal, entre otras.

#### La Denuncia.-

"Podemos decir lato sensu que la denuncia es un medio de control, no reglamentado, a disposición de cualquier ciudadano del cual se inconforma ante una autoridad gubernamental en relación con actos, hechos u omisiones de índole política administrativa". ( 57 )

Con referencia a las personas que llevan a cabo la denuncia, distinguimos que tratándose de la denuncia política, solamente la pueden ejercer los Ciudadanos Mexicanos y la Administrativa, cualquier persona.

Tanto la denuncia política como la de carácter Administrativo puede presentarla, el afectado o cualquier otra persona que tenga sólo un interés simple en participarla a la Autoridad.

Por lo que concierne a la Autoridad que la recibe, ésta decidirá lo conducente cuando su importancia radique en proteger el interés público.

La Queja.-

Esta forma incipiente de participación ciudadana "se dirige, principalmente en contra de las conductas morosas o negligentes de los funcionarios o empleados públicos que tienen a su cargo la tramitación de un asunto concerniente a un particular".

( 58 )

Esto significa que quien la ejercita actúa impulsado por un interés legítimo y posee un derecho subjetivo para llevarla a cabo ante el órgano competente de la Administración Pública; pero adquiere el carácter de política, es decir cuando entran en conflicto los intereses del gobierno con el interés legítimo de los ciudadanos.

En ocasiones la queja lleva consigo una denuncia, mostrando así una de las variadas combinaciones que se pueden dar en la participación ciudadana.

( 58 ) García Ruiz, María de Lourdes. Ídem. Pág. 40.

En cuanto a la queja, el documento legal que encontramos, es el Acuerdo Presidencial publicado el 19 de septiembre de 1977 en el Diario Oficial de la Federación, denominado: "Acuerdo por el que las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal Realizarán los Actos que Legal y Administrativamente Procedan para Establecer un Sistema de Orientación, Información y Quejas, a fin de Facilitar el Trámite, Gestión y Solución de los asuntos que el Público Plantee ante ella y Promover en el Mejoramiento de los Servicios que se les Presta".

( 59 )

Es de señalarse que la queja deberá presentarse siempre ante el órgano administrativo competente, cuando se está afectando un servicio público, debiendo la autoridad adoptar las medidas necesarias para evitar que se dañen intereses legítimos del quejoso.

También incurrirá en responsabilidad el funcionario público que no dé curso a las quejas que ante él se presenten.

En ocasiones la queja lleva consigo una denuncia, mostrando así una de las variadas combinaciones que se pueden dar en la participación ciudadana.

( 59 ) Sistema de Orientación, Información y Quejas. 5a. edición, México, Presidencia de la República, Coordinación General de Estudios Administrativos, 1979, (Colección: Guías Técnicas), Pág. 9.

Mariano Amaya Serrano, en su libro de sociología general, anota que: "La Institución Política, tiene la finalidad de satisfacer la necesidad administrativa general de toda sociedad, de dotar de la adecuada autoridad, proveer al bién público, garantizar el orden social y dar una base estable de organización". ( 60 )

De lo anterior se desprende que hay una correlación entre las finalidades y los objetivos del proceso de desconcentración administrativa y las principales causas que motivan la denuncia y la queja, además de la trascendencia política, social, cultural e histórica en la promoción de la participación ciudadana tanto individual como colectiva se considerará elemento fundamental para la estructuración y desarrollo de las acciones y mpdidias que en cuestiones de Reforma Administrativa se realicen en las diversas dependencias y entidades del Gobierno Federal.

No obstante, la Seguridad Jurídica del Ciudadano, requiere que los órganos de Gobierno le brinden la solución de sus problemas en forma objetiva y concreta.

Es verdaderamente impresionanete que no basten los esfuerzos que el Departamento del Distrito Federal y las entidades - sectorizadas al mismo, a la Asamblea de Representantes del Dis

( 60 ) Amaya Serrano, Mariano "Sociología General". MC. GRAW-HILL de México, S.A. de C.V. México, D.F. 1980, Pág.156.

trito Federal en materia de promoción y gestorfa, a los órganos de colaboración vecinal y ciudadana en múltiples formas de interrelación entre la Comunidad y las Autoridades, a la Contraloría General del Departamento en materia de responsabilidades de Servidores Públicos y las Contralorías Delegacionales del propio Departamento, así como el Tribunal de lo Contencioso Administrativo en cuanto a los Medios Legales de Impugnación, y se haga necesario establecer otros mecanismos que garanticen - una mejor atención de las demandas individuales y colectivas de beneficio público y social, creándose la Procuraduría Social del Departamento del Distrito Federal, según acuerdo publicado en el Diario Oficial de la Federación el 25 de Enero de 1989, que la adscribe directamente a la Jefatura del propio Departamento, como una instancia accesible a los particulares que tiene por objeto coadyuvar a que los actos de Autoridad y la prestación de los servicios públicos a cargo del Departamento del Distrito Federal y de las utilidades paraestatales sectorizadas al mismo se realicen apegados a los principios de legalidad, eficiencia, honestidad y oportunidad.

#### Juntas de Vecinos.-

Las juntas de vecinos son órganos cívicos, cuyo objetivo primordial es proteger los intereses de la comunidad.

Como órganos de ayuda de la Administración Pública, estas agrupaciones constituyen una forma muy útil de participación ciudadana, la cual se realiza con las opiniones, actitudes cí

vicas, desinterés y vocación de servicio social de los más destacados representantes de una comunidad.

Estos órganos de colaboración vecinal y ciudadana, así de nominados por la Ley orgánica del Departamento del Distrito Federal, funcionan en cada una de las dieciseis Delegaciones en que está dividido el Distrito Federal con la finalidad de que sus miembros tengan arraigo en la localidad y se identifiquen con la comunidad a la que pertenecen y con los problemas que la afectan, y puedan ofrecer soluciones recomendables a los mismos. Además auxilian al Jefe del Departamento y a los Delegados del Distrito Federal en funciones tales como: Cooperar para la Correcta Administración Pública, en el área de su Delegación correspondiente y para la eficaz prestación de los servicios públicos; asimismo informar a las autoridades acerca de las irregularidades y situaciones anómalas que se presenten en los mismos; proponer ciertas actividades que por sus características puedan considerarse como servicio público, y en general, opinar en relación con cualquier asunto de interés social para la comunidad así como impulsar las actividades de colaboración ciudadana y de ayuda social.

Estas son, tan sólo, algunas de las múltiples funciones que tienen a su cargo las Juntas de Vecinos.

Para Ezequiel ANDER-EGG, junta vecinal es un "Grupo o conjunto de personas, reunidas con el propósito común de atender y resolver problemas y defender los intereses vecinales." ( 61 )

La Ley orgánica del Departamento del Distrito Federal, establece órganos y procedimientos de participación comunitaria, a través de los cuales se hacen llegar a los gobernantes las aspiraciones, necesidades, carencias, problemas y logros obtenidos por comunidades organizadas.

Dichos órganos denominados por la propia Ley "órganos de colaboración vecinal y ciudadana" son: Los Comités de Manzana, la Asociación de Residentes, las Juntas de Vecinos y el Consejo Consultivo del Distrito Federal. (Art. 44 de la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal).

De manera general los órganos de colaboración vecinal y ciudadana que actualmente existen en la Ciudad de México, se encuentran contemplados en el artículo 45 de la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal, el cual jerarquiza dichos órganos.

"Art. 45.- En cada una de las Delegaciones del Departamento del Distrito Federal, se integrarán los Comités de Manzana, las Asociaciones de Residentes y una Junta de Vecinos; y para

( 61 ) Ander-Egg, Ezequiel. "Diccionario del Trabajo Social 2a. edición, Barcelona, Editorial Nova Terra, 1977, (Colección Nueva Síntesis. Núm. 22), Pág. 216.

el Distrito Federal un Consejo Consultivo, en la forma siguiente:

- I.- En cada Manzana del Distrito Federal habrá un Comité de Ciudadanos, entre ellos se designará, en forma directa, al Jefe de Manzana.
- II.- En cada colonia, pueblos, barrio o unidad habitacional, los Comités de Manzana integrarán la correspondiente Asociación de Residentes;
- III.- En cada una de las Delegaciones del Distrito Federal, con la participación de la Asociación de Residentes, se integrará una junta de vecinos, en la forma que determine el reglamento respectivo, y
- IV.- En el Distrito Federal funcionará un Consejo Consultivo que se integrará con los presidentes de las Juntas de Vecinos. Los suplentes de éstos también tendrán ese carácter ante el propio Consejo, pero solamente actuarán en ausencia de los propietarios." -  
( 62 )

Anteriormente anotamos las facultades de los Delegados relacionados con la promoción e integración de los Comités de Manzana, las asociaciones de residentes y las juntas de vecinos, en los términos de la fracción XXXVI del artículo 45 del Regla

( 62 ) Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal 7a. edición, México, Editorial Porrúa, S.A., 1982, Pág.57.

mento Interior del Departamento del Distrito Federal. El captulo XI del citado Reglamento, explica cómo deben integrarse los órganos de colaboración vecinal y ciudadana.

Los comités de manzana, previa convocatoria de la Delegación, serán designados por elección popular. Estarán formados por un Jefe de Manzana, un Secretario y tres Vocales como mínimo.

Las asociaciones de Residentes se integrarán con los Jefes de Manzana de la Delegación. La directiva se elegirá por cada Asociación y se constituirá con un presidente, un secretario y tres vocales como mínimo.

Las juntas de vecinos estarán formadas por todos los presidentes de las Asociaciones de Residentes de la Delegación, su directiva la formarán un presidente, un secretario y tres vocales como mínimo, electos en asamblea.

El Consejo Consultivo lo integrarán los presidentes de las juntas de vecinos. Este órgano, por lo menos una vez al mes, celebrará sesión ordinaria, lo cual será pública.

Los miembros de los órganos de colaboración vecinal y ciudadana durarán en su encargo tres años y no podrán ser nombrados para el período siguiente.

El Reglamento de Integración de las Juntas de Vecinos del Distrito Federal, tiene su fundamento legal en los siguientes preceptos:

Artículo 5, párrafo cuarto; 73, fracción VI, base primera; fracción I y 92, de la Constitución General de la República; artículos 1, 3, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 23, 25, 26 y 27; así como 4 y 5 transitorios de la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal de 29 de diciembre de 1970.

El presente reglamento fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el 12 de Septiembre de 1972 y a la fecha no ha sido reformado.

El Reglamento de Integración de las Juntas de Vecinos del Distrito Federal en vigor, está integrado por 17 artículos y 3 artículos transitorios y en síntesis, regula la forma de integración y registro de las Juntas de Vecinos del Distrito Federal.

Cada una de las dieciséis Delegaciones del Distrito Federal tendrá una Junta de Vecinos, integrada por vecinos honorables y responsables.

Cada junta contará, por lo menos, con 20 miembros de los cuales serán 4 mujeres como mínimo y 2 jóvenes menores de 25 años.

Los requisitos para pertenecer a una Junta de Vecinos son:

Tener la Ciudadanía Mexicana.

18 años cumplidos.

Gozar plenamente de sus derechos.

Tener arraigo y residencia en la Delegación respectiva.

No estar ejerciendo funciones públicas, ni ser oficial, ni jefe de las fuerzas armadas de la nación, ni de la judicatura, ni directivo de algún partido político, ni ministro de algún culto religioso y tampoco estar ocupando algún cargo de elección popular.

El Reglamento de Integración de las Juntas de Vecinos del Distrito Federal ordena que cada Delegado escoja de entre los vecinos más notables por su participación ciudadana a los que formaran la Junta de Vecinos de su Delegación.

Los nombres de dichos vecinos serán presentados por el Delegado al Jefe del Departamento del Distrito Federal, el cual decidirá y firmará los nombramientos de los integrantes de las Juntas de Vecinos, mismos que se registrarán en las Oficinas - del Consejo Consultivo del Distrito Federal por el Delegado respectivo.

El cargo de miembro de una Junta de Vecinos dura tres años y es honorífico.

Los Delegados harán saber a los miembros de las Juntas de Vecinos su nombramiento y los convocarán a sesión dentro de los quince días siguientes a su designación para proceder a instalar las Juntas.

En la reunión citada, se elegirá presidente, suplemnte y se cretario de actas. El Delegado o su representante asistirán co mo observadores.

El Delegado remitirá una copia del Acta al Jefe del Depar tamento del Distrito Federal en la cual consta la elección y to ma de posesión de la directiva de la Junta de Vecinos, para su registro, y otra, a las oficinas del Consejo Consultivo.

Continuando con las disposiciones del Reglamento de Integra ción de las Juntas mencionadas, éstas llevarán a cabo, una vez al mes sesiones ordinarias.

Los miembros de éstos órganos terminan su cargo por separa ción o destitución.

Los motivos de separación son:

Perder la Ciudadanía Mexicana;

No ser vecino de la Delegación respectiva;

Ser designado para un puesto de elección popular;

Ser nombrado oficial, jefe de las fuerzas armadas de la na

ción, funcionario público, miembro de la judicatura, directivo de algún partido político o miembro de algún culto - religioso; y tener dictado en contra suya auto de formal prisión por delito intencional, mientras dure el proceso.

Los motivos de destitución son:

Haber faltado sin razón justificada a la sesiones a que - haya convocado la junta, más de seis veces en un año a partir del día de la toma de posesión;

No cumplir, injustificadamente las comisiones que se le hayan asignado;

Hacer mal uso de su nombramiento; y

Ser condenado por algún delito.

Una vez integrado el expediente para separar o destituir del cargo a algún miembro de la Junta de Vecinos y después de haberlo escuchado, el caso se someterá por el Delegado a la atención del Jefe del Departamento del Distrito Federal, quién decidirá sobre el asunto.

De lo anterior, podemos desprender lo siguiente:

Esta organización vecinal, trata de abarcar el mayor número posible de habitantes en la tarea de participación.

Es menester anotar que a la fecha no se han expedido los reglamentos de comités de manzana ni de la Asociación de Residentes.

Las atribuciones que la Ley concede a las Juntas de Vecinos se reducen a opinar y sugerir, ya que no tienen poder ejecutivo dicisorio por lo que no se puede estimar con exactitud en las decisiones prácticas que asume cada Delegación aunque si representan una ayuda para las autoridades delegacionales ya que pueden solicitar su colaboración o intervención cuando lo consideren necesario.

El Consejo Consultivo del Distrito Federal intenta ser un órgano que represente a los habitantes de dicha entidad federativa, a pesar de ser su elección directa.

Por otra parte, es correcto que los miembros de las Juntas de Vecinos no deban ocupar cargos públicos, militares, o de dirección en algún partido político ya que deben atender exclusivamente las necesidades que afectan la vida cotidiana de la comunidad.

En cuanto a la elección de los miembros de la Junta de Vecinos, es conveniente que cada Delegado los elija para evitar pugnas ideológicas y divisiones entre los vecinos de la Delegación y se impide que determinados grupos hagan valer sus intereses personales y utilicen la Junta de Vecinos para lograr el beneficio de unos cuantos.

Las comunidades populares son las que se unen y utilizan-

estos canales de participación ciudadana para hacer llegar sus demandas y carencias a las Autoridades.

La base legal del Reglamento Interno de las Juntas de Ve ci no s del Distrito Federal se encuentra en el artículo 22 de la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal de 29 de Di ci em br e de 1970, mismo que faculta al Consejo Consultivo su ex pe di ci ón.

El ordenamiento en cuestión fue publicado el día 4 de Ju li o de 1974 en el Diario Oficial de la Federación y, al igual que el anterior, hasta el momento no ha sido modificado.

#### El Referéndum.-

La reforma Constitucional propuesta por el Presidente y - publicada en el Diario Oficial de la Federación el 6 de di ci em br e de 1977, implantó el referéndum como un derecho político - para los habitantes del Distrito Federal, según podemos apreciar de la lectura del artículo 73 Constitucional. El artículo 73, fracción VI, base segunda, a la letra dice:

"Art. 73.- El Congreso tiene facultad:

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

2a. Los ordenamientos legales y los reglamentos que en la

ley de la materia se determinen, serán sometidos al referéndum y podrán ser objeto de iniciativa popular, conforme al procedimiento que la misma señale". ( 63)

Los habitantes del Distrito Federal, a través del referéndum, tendrán derecho a intervenir en las decisiones del gobierno local.

Conforme a las indicaciones que establezca la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal, podrán aprobar o rechazar las leyes y los reglamentos que se relacionen con el gobierno y la administración, así como los que se refieren a la prestación de servicios públicos del Distrito Federal.

La Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal, vigente en su capítulo VI, incorpora la participación política de los ciudadanos. De los ocho artículos que, lo integran (52 a 59), nos referimos solamente a lo que atañe al referéndum.

El concepto de referéndum lo contienen los artículos 53 y 57 de la propia ley que transcribimos a continuación:

"Art.53.- El referéndum es un método de integración directa

( 63 ) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.- 73a. Edición, México, Editorial Porrúa, S.A. 1983, págs. 56 y 57.

ta de la voluntad de los ciudadanos del Distrito Federal en la formación, modificación, derogación o abrogación de ordenamientos legales y reglamentos relativos al Distrito Federal. . . "

"Art.57.- El referéndum tiene como objeto aprovechar o de sechar la creación, modificación o derogación de ordenamientos legales y reglamentos. . ." ( 64 )

En este último precepto se olvido incluir la abrogación.

De lo anterior se desprende que la materia del referéndum es siempre de carácter normativo.

En relación con el órgano al que corresponde iniciar el - referéndum, el artículo 54 establece que:

"El procedimiento legal del referéndum sobre ordenamien--tos legales corresponde iniciarlo, exclusivamente, al Presidente de la República y a las Cámaras de Diputados y de Senadores al Congreso de la Unión. En este caso, las Cámaras, a pedido de una tercera parte de sus miembros tratándose de los diputados, y de la mitad si se trata de los Senadores, ejercerán la facultad de iniciar el procedimiento legal de referéndum en los términos de esta Ley." ( 65 )

( 64 ) Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal. 7a. Edición, México, Editorial Porrúa, S.A., 1982, pág. 61.

( 65 ) Idem. pág. 63.

En consecuencia, el referéndum en México no se inicia a solicitud popular y sobre todo resultan deficientes los objetivos de la reforma Constitucional ya que no se satisfacen las posibilidades de participación ciudadana en el Distrito Federal.

El artículo 56 de la Ley propone la substanciación del referéndum:

"Art. 56.- El referéndum, en el caso de ordenamientos legales se substanciará una vez aprobada la Ley, si ese es el caso, por el Congreso de la Unión, en forma previa a su remisión al Poder Ejecutivo para los efectos de promulgación y publicación, en los términos del artículo 72 de la Constitución. El resultado del referéndum tendrá efectos vinculatorios para el Poder Ejecutivo.

El referéndum, en el caso de reglamentos, se substanciará una vez formulado el proyecto correspondiente y en forma previa a su expedición por el Poder Ejecutivo, en los términos del artículo 89 fracción I de la Constitución. El resultado del referéndum, tendrá efectos vinculatorios para el ejecutivo..."

( 66 )

El artículo 58 reza de la siguiente manera:

( 66 ) Idem, pág. 62

"El referéndum es obligatorio o es facultativo para el Poder Ejecutivo y para las Cámaras del Congreso de la Unión. Es obligatorio cuando los ordenamientos legales o los reglamentos en proceso de creación, modificación, o derogación, puedan tener efectos sobre la totalidad de los habitantes del Distrito Federal y correspondan a la satisfacción de necesidades sociales de carácter general.

El referéndum es facultativo para el Poder Ejecutivo y para las Cámaras del Congreso de la Unión cuando los ordenamientos legales y los reglamentos en proceso no correspondan, en términos generales, a las características señaladas en el párrafo anterior. Queda a juicio de las autoridades, ordenar o no la práctica del referéndum en estos casos.

Si ocurren los supuestos señalados en el artículo 57 propuesto para el referéndum obligatorio y con estricto apego a los criterios señalados para su aplicación, los Poderes Ejecutivo y Legislativo podrán determinar los casos concretos de notoria inconveniencia del despacho de un referéndum, y habrán de tomar en cuenta, además, para fundar su juicio, las razones de tipo jurídico, económico y social que funden su negativa. Denegado el referéndum por alguno de los Poderes, en el caso de los ordenamientos legales, no podrán ser planteados dichos casos ante el otro Poder, en el término de un año de la fecha de la negativa en el supuesto de ordenamientos legales.

No son objeto de referéndum obligatorio, los ordenamientos legales y los reglamentos correspondientes a la Hacienda Pública y a la Materia Fiscal del Departamento del Distrito Federal." ( 67 )

De lo anterior, se desprende que el referéndum es obligatorio pero puede dejar de serlo, es exclusivo de la autoridad y en materia fiscal o hacendaria no es permisible la intervención o participación ciudadana porque se atentaría la estabilidad económica del Estado.

Finalmente, el artículo 59 establece el procedimiento general para el referéndum.

"Los procedimientos de referéndum, en todos los casos previstos por esta ley, se iniciarán, con un número de dos meses anteriores a la fecha de su instalación formal, del contenido y las características fundamentales de las normas de los ordenamientos legales o reglamentos objeto del referéndum. Además, con la entrega de las formas de votación deberá incluirse el texto completo del ordenamiento legal o del reglamento, sólo de sus modificaciones o las razones de su derogación para el conocimiento y juicio de los votantes en el referéndum y también en la iniciativa popular. A juicio de la Autoridad pueden señalar

se por separado en la cédula de votación, y así tomarse la propia votación, las cuestiones de mayor importancia e interés público de un ordenamiento legal o reglamento, de manera que el rechazo de alguna de ellas, no signifique, necesariamente, el rechazo de la totalidad del documento, sino la modificación o adecuación de la proposición concreta rechazada y que, en su caso, pueda ésta sujetarse a un nuevo referéndum particular." -  
( 68 )

Es de observarse que, el capítulo VI de la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal, es insuficiente para regular adjetivamente el procedimiento de referéndum.

### Los Partidos Políticos.-

La vida política de un país encuentra su fundamento en estas asociaciones, previstas Constitucionalmente en el Artículo 41, como "entidades de interés público". Por esta razón el Estado debe garantizarles su actividad permanente.

Los partidos políticos se presentan ante el elector como alternativas para resolver sus problemas cotidianos en sociedad.

Dichas agrupaciones sostienen y promueven la conciencia política, con información y educación a través de cualquier medio de comunicación social, las cuales se reflejan e influyen en las actitudes políticas de la ciudadanía. Además le proporcionan a la población en general una ideología y un panorama de los problemas nacionales, tanto de índole propiamente política, como social, económica y jurídica, fortaleciendo en forma permanente el debate político.

A pesar de que cada partido se propone lograr diferentes fines con su programa, se puede decir, en términos generales, que todos concurren en el aspecto de ofrecer a la población mejores niveles sociales.

La definición de poviña en relación con "Partido Político",

señala: "es la agrupación permanente y organizada de ciudadanos, que mediante la conquista legal del Poder Público, se propone realizar en la dirección del Estado, un determinado programa político social." ( 69 )

Al respecto, la opinión de Daniel Moreno quien expresa que, "dentro del sistema democrático liberal, quedan perfectamente-enmarcados los partidos en dicha definición."( 70 )

Es importante señalar que las elecciones en el régimen democrático-representativo, como el mexicano, tienen como función primordial hacer legítima, a través de los ordenamientos legales correspondientes, la transparencia del poder en ejercicio-de la voluntad de las mayorías.

En consecuencia, los partidos políticos pretenden ser un vehículo de comunicación entre gobernantes y gobernados con el objeto de hacer llegar a los primeros las aspiraciones, los intereses y las demandas de los grupos que los apoyan.

De lo anterior se desprende que el pueblo no delega su soberanía, sino solamente el ejercicio de ésta.

( 69 ) Povina, C. Citado por Frías, Pedro J. (hijo) en el Ordenamiento Legal de los Partidos. Buenos Aires, Editorial Depalma, - 1944, citado por Moreno, Daniel en Los Partidos Políticos del México Contemporáneo. 6a. Edición, México, B. Costa-Amic Editor, 1977, pág.28.

( 70 ) Moreno, Daniel. Ibid.

La Asamblea de Representantes del Distrito Federal.

En cumplimiento de lo dispuesto por la fracción I del Artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Me  
xicanos, el Ejecutivo Federal, ordena la publicación y observan  
cia de la Ley Orgánica de la Asamblea de Representantes del Dis  
trito Federal, de fecha 30 de Diciembre de 1987, misma que fue  
publicada en el Diario Oficial el dos de Febrero de 1988, creán  
dose una nueva forma de participación ciudadana.

El citado ordenamiento reglamenta la base 3a. de la frac  
ción VI del artículo 73 de nuestra Carta Magna.

Esta Ley está compuesta de 60 artículos distribuidos en  
seis capítulos y seis artículos transitorios.

En cuanto a la naturaleza y atribuciones de la Asamblea -  
de Representantes del Distrito Federal, consigna el artículo 30.  
lo siguiente:

"La Asamblea de Representantes del Distrito Federal es un  
órgano de representación ciudadana que se integrará por 66 mie  
mros electos en votación directa y secreta de los ciudadanos  
del Distrito Federal, en los términos de la Ley respectiva."

Las atribuciones encaminadas a satisfacer necesidades so  
ciales de la entidad, así como para expedir normas de observan  
cia.

cia general obligatoria en el Distrito Federal se encuentran - en los artículos siguientes: "Art 70.- La asamblea tiene facultades para dictar los bandos, ordenanzas y reglamentos de Policía y Buen Gobierno, para el Distrito Federal, en las siguientes materias:

- I. Educación;
- II. Salud y Asistencia Social;
- III. Abasto y distribución de alimentos, mercados y rastro;
- IV. Establecimientos Mercantiles;
- V. Comercio en la Vía Pública;
- VI. Recreación, espectáculos públicos y deporte.
- VII. Seguridad Pública;
- VIII. Protección Civil;
- IX. Servicios Auxiliares a la Administración de Justicia;
- X. Prevención y readaptación social;
- XI. Uso del suelo;
- XII. Regulación de la tenencia de la tierra, establecimiento de reservas territoriales y vivienda;
- XIII. Preservación del medio ambiente y protección ecológica;
- XIV. Explotación de minas de arenas y materiales pétreos;
- XV. Construcciones y edificaciones;
- XVI. Agua y drenaje;

- XVII. Recolección, disposición y tratamiento de basura;
- XVIII. Tratamiento de aguas;
- XIX. Racionalización y seguridad en el uso de energéticos;
- XX. Vialidad y tránsito;
- XXI. Transporte urbano y estacionamientos;
- XXII. Alumbrado público;
- XXIII. Parques y Jardines;
- XXIV. Agencias funerarias, cementerios y servicios conexos;
- XXV. Fomento económico y protección al empleo;
- XXVI. Desarrollo Agropecuario;
- XXVII. Turismo y servicios de alojamiento;
- XXVIII. Trabajo no asalariado y previsión social, y
- XXIX. Acción Cultural. ( 71 )

Es conveniente señalar que la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, tiene diversas funciones en beneficio de la colectividad, tales como: La supervisión de la Administración Pública del Distrito Federal, atender las quejas y peticiones que formulen los habitantes del Distrito Federal, respecto del cumplimiento de las obligaciones que les señalen las disposiciones jurídicas en materia administrativa, de obras y servicios a las autoridades del propio Departamento. En materia de Participación Ciudadana, podrá convocar a consulta pública so

( 71 ) Ley Orgánica de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, Leyes, Reglamentos, Decretos y Acuerdos, Coordinación Jurídica del D.D.F., Tomo I, 1982 - 1988, Págs. 351 y 352.

bre los asuntos de su competencia. La convocatoria determinará la materia objeto de consulta, los ciudadanos y organizaciones convocadas, las fechas y lugares en que habrán de celebrarse - las audiencias, así como las normas que regirán su conducción.

Son obligaciones de los miembros de la Asamblea: Representar los intereses de los ciudadanos; ser gestor y promotor de las peticiones formuladas por los habitantes del Distrito Federal; Realizar audiencias en su distrito o circunscripción cuando menos una vez al mes.

El derecho de iniciar bandos, ordenanzas y reglamentos de Policía y Buen Gobierno, es una importante actividad que también le da participación a los representantes de los vecinos organizados en los términos de la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal y a los ciudadanos que presenten por escrito una iniciativa acompañada de la firma de diez mil ciudadanos, para proponer la creación, reforma, derogación o abrogación de bandos, ordenanzas y reglamentos de Policía y Buen Gobierno, relativas al propio Distrito Federal. ( 72 )

Por lo que se refiere a la participación ciudadana en el Gobierno del Distrito Federal se incorpora el principio de la descentralización y la desconcentración Administrativas, así co

mo la propuesta de crear la Asamblea de Representantes, novedoso Organo de representación política con facultades normativas y de gestoría y promoción de los derechos e intereses legítimos de los habitantes del Distrito Federal, que se integra con 40 miembros electos por el principio de mayoría relativa y 26 por el de representación proporcional, en un esquema que recoge los principales avances de la Renovación Política incorporados en la elección e integración de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión.

Los Poderes Ejecutivo y Legislativo Federales conservan - su carácter de órganos locales para el Distrito Federal.

Se fortalece la participación ciudadana en el Gobierno del Distrito Federal, fundamentalmente canalizada a través de las distintas formas de Organización Vecinal que pierden su carácter estrictamente consultivo para pasar a convertirse en instancias de participación y colaboración ciudadana y vecinal.

De esta manera, los principios de Renovación Política instrumentan en el Gobierno del Distrito Federal una reforma democrática integral que comprende las Vertientes Administrativas, de representación política y de participación y colaboración - Vecinal y Ciudadana.

Para los propósitos de este trabajo, conviene hacer algunas anotaciones que arrancamos del Maestro Caso, que nos habla de la libertad, la autoridad y la ley, (haciendo referencia a los puntos relativos a la Política Administrativa, Poderes de Policía y Facultades de Policía de que están dotados los órganos desconcentrados del Departamento del Distrito Federal), síntesis de los pensamientos expresados por KANT en su filosofía Moral, nos señala dos elementos que constituyen los términos entre los cuales gira toda la vida civil: "La libertad y las leyes. Vida Civil sin libertad no se concibe, desde el punto de vista moral. Tampoco se concibe la Vida Civil sin la ley. Son ambas (Ley y Libertad) los componentes indispensables del eje en torno del cual gira la solidaridad humana.

Una sociedad en la que la ley desaparece, se perturba en sus fundamentos. Desacatar la ley es destruir las bases del orden social; pero desacatar la libertad o exagerar su radio de acción, hasta provocar el libertinaje, es también negar el orden social en uno de sus fundamentos indeclinables.

Se ha menester, por tanto, algo que medie entre la libertad y la ley, que por una parte mire hacia el ingente ideal de libertad y la ley, que por otra se refiera a la forma imprescindible de la ley. Este tercer elemento debe realizar la plasticidad del orden social, adaptándose a las aspiraciones de autonomía, pero modelándose dentro de la forma del Derecho. Siendo un poco libertad y un poco ley. Este tercer elemento, que mira

hacia la libertad y hacia la ley, con ecuanimidad y prestancia, es el Poder, la Autoridad.

La Autoridad por si misma no tiene sentido. El sentido que puede revestir proviene de su finalidad, es la libertad dentro de la Ley." ( 73 )

El cambio de las condiciones sociales de la vida moderna impone la necesidad de renovar la legislación, derogando todo cuanto favorece exclusivamente al interés particular con perjuicio de la colectividad e introduciendo disposiciones que se armonicen con el concepto de solidaridad. La idea de solidaridad arraiga cada vez más en las conciencias y encauza por nuevos derroteros las ideas de libertad y de igualdad.

Nuestra moderna legislación civil equipara la capacidad jurídica del hombre y de la mujer, estableciéndose que ésta no queda sometida, por razón de su sexo, a restricción legal alguna en la adquisición y ejercicio de sus derechos.

Moises Ochoa Campos, en su obra "El Municipio", su evolución Institucional, cita a Gilberto Loyo, en "La Política Demográfica de México" dice a este respecto: "Sabido es que la cuestión del origen de la sociedad política se ha planteado en el

( 73 ) Caso, Antonio "Obras Completas VIII. La Persona Humana y el Estado totalitario el Peligro del Hombre U.N.A.M. 1975. Págs. 13 y 14

sentido de saber si por el aumento numérico de las familias, y por el crecimiento del número de miembros de ellas, se originó la organización municipal primero como una comunidad más bien autárquica y después como miembro del Estado. No sólo el aumento del número de las familias, sino el crecimiento numérico de la familia, producido por progresos en las costumbres y en la economía, por la ocupación de territorios con condiciones favorables para un sistema de producción, que se traduzca en mejor alimentación, demuestran que es factor de primera importancia en el origen de la institución municipal el hecho demográfico".

( 74 )

#### El régimen Municipal en México.-

"El Estado Federal en México, se forma por la Federación de 31 Estados y un Distrito Federal. Cada uno de los Estados se divide en distritos y en cada uno de éstos, se encuentra un sinnúmero de Municipios Urbanos y Rurales. Estos Municipios comprenden en su circunscripción a pequeños poblados que dependen del Ayuntamiento radicado en la cabecera municipal y forman delegaciones o comisarías con su respectivo delegado o comisario".

"Con base en el Artículo 115 de la Constitución Federal, las Constituciones de cada Estado establecen su régimen municipal

( 74 ) OCHOA CAMPOS, MOISES. "El Municipio". Su Evolución Institucional. Colección de Cultura Municipal. BANOBRAS, México D.F. 1981. Pág. 19.

pal y las legislaturas estatales expiden sus respectivas Leyes Orgánicas Municipales. A su vez, cada municipio cuenta con facultades legislativas internas para darse sus propios reglamentos y ordenanzas municipales.

Puede decirse que, en México, existe un sistema municipal uniforme, en virtud de que, con ligeras adaptaciones regionales, todos los municipios mexicanos cuentan con Ayuntamientos de elección popular directa. La Ley Orgánica del Municipio libre de cada entidad federativa, establece la organización y el funcionamiento de sus Ayuntamientos, como órganos de gobierno y administración local, presididos cada uno por un Presidente Municipal e integrados por un número variable de regidores, llamados también concejales, municipales, ediles, capitulares, etc., así como por uno o dos síndicos, que son los representantes jurídicos del Municipio.

La Ley Orgánica del Municipio libre de cada Estado, fija el número de regidores que deben formar el Ayuntamiento de acuerdo con los factores locales. Fija también las atribuciones de los Ayuntamientos, que en síntesis comprenden: Atender los servicios públicos, como la seguridad pública, ornato, electricidad, agua potable, drenaje, urbanización, salubridad y transportes públicos; cuidar los caminos vecinales; atender a la conservación y fomento de los bienes comunales; impulsar la educación y la cultura; fomentar el civismo; administrar el erario

municipal; publicar y hacer cumplir las leyes y disposiciones emanadas de autoridad superior y realizar otras tareas específicas dictadas por las peculiaridades de cada Estado." ( 75 )

En líneas anteriores anotamos los componentes indispensables del eje en torno del cual gira la solidaridad humana. Hicimos alusión al núcleo social, a la propiedad privada y a la Comunidad, cuyo desarrollo se basa en la libertad y la ley; Sin embargo, un tercer elemento indispensable para realizar la plasticidad del orden social, es el poder, la autoridad ejercida por elección popular, en los miembros de los ayuntamientos.

El Distrito Federal ha sido constituido con el propósito de evitar los conflictos que llegaron a producirse por la coexistencia en una misma circunscripción territorial de los Poderes Federales y de los Poderes Locales. Por ese motivo, cuando los primeros cambian de residencia faltando la razón para la subsistencia del Distrito en el que actualmente tiene señalado, la Constitución previene que el Distrito se convierta en Estado del Valle de México, sujeto al régimen establecido para esa clase de entidades federativas.

Ya apuntamos también las reformas a nuestra Constitución, que suprimió el Gobierno del Distrito y el régimen Municipal y

se estableció el sistema de organización que es materia de es-te trabajo, así pues, se debe concluir que el Distrito Federal contituye una entidad, Sui generis que en su funcionamiento Administrativo forma parte de la Administración Pública Federal-centralizada en la que se reconocen facultades desconcentradas en favor del Jefe del Departamento y que tiene un régimen pa-trimonial y financiero propio pero no lo llegan a catalogar como Órgano descentralizado.

"Los efectos de la desconcentración administrativa se de--jan sentir en los programas que se desarrollan en Benito Juárez en beneficio de la Comunidad.

De éstos programas podemos destacar la participación de - la H. Junta de Vecinos generados a través del diálogo con los-vecinos, las 56 asociaciones de residentes y los más de 1,700 Comités de Manzana.

"La conformación de estos órganos de colaboración y participación ciudadana fue el producto de una participación sin - precedente, Contamos con un 14% más de Comités de Manzana, en-relación a los registrados en el período 1986 - 1988; se prestó especial cuidado que en el proceso de elección, se respet-ra con escrupulosidad, la manifestación libre de los vecinos;- con lo que no sólo se dió cumplimiento a un mandato legal sino también se avanzó en el fortalecimiento de la conciencia veci

nal sobre la importancia de su representación." ( 76 )

Diecisiete comisiones establecidas por la H. Junta de Ve ci no s de la Delegación Benito Juárez dieron respuesta el 6 de febrero de 1990 al informe anual de actividades rendido por el C/Delegado Roberto Ortega Lomelín, siendo ésta la primera vez que se hace una evaluación por medio de comisiones a un informe rendido por un Delegado.

En dicha reunión, destacados vecinos de las 56 colonias- que conforman actualmente la Delegación y muchos de ellos, inte gr an te s de importantes comisiones, aportaron ideas y propusie ron programas a las Autoridades Delegacionales para mejorar la educación; el transporte y la vialidad; motivar a la comunidad para que asista sobre pláticas y conferencias sobre la salud de las personas y la Planificación de la Familia; se abordaron te ma s de seguridad pública con la participación de la ciudadanía en la defensa y vigilancia contra el delito, a través de una - relación policía y sociedad, en apoyo recíproco, respeto y so li da ri dad; abasto y vía pública sobre el problema del ambulan taje en las calles del área de Benito Juárez; la vivienda, cré di to s para obtenerla, edificios dañados por los sismos y que to da vía no han sido reparados o demolidos y que se encuentran ha bi tado s; Ecología y Ambiente, la Organización Mundial de la Sa

( 76 ) Ortega Lomelín, Roberto. Informe anual de actividades - 1989. Benito Juárez. D.D.F. pág. 7

lud sostiene que deben existir 9 metros cuadrados de áreas verdes por habitante, cuando en la Delegación existe sólo uno. ( 77 ).

( 77 ) Davó, María Dolores. Síntesis de una nota periodística Respuesta Vecinal al I Informe Delegacional. Periódico la Benito Juárez. AÑO I Número 5, Febrero 1990. Pág.3.

C A P I T U L O . I VANALISIS CRITICO DE LAS DELEGACIONES DEL  
DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL.

- A).- Ventajas y Desventajas de la Desconcentración Administrativa.
- B).- Desconcentración Económica, Política y Social.
- C).- Apreciaciones Generales.

## A).- VENTAJAS Y DESVENTAJAS DE LA DESCONCENTRACION ADMINISTRATIVA.

La utilización irracional del espacio urbano así como la dotación de agua y servicios a las ciudades, electrificación, transporte colectivo, vivienda y escolaridad pasan a ser ahora problemas políticos que no se pueden soslayar. El financiamiento de las ciudades presentan serios problemas, no sólo en cuanto a la dotación del equipamiento urbano, sino también en la medida en que los contrastes sociales se agudizan y la población desposeída se incrementa un ritmo superior al de la población con recursos, el marco geográfico se agranda creando malestar social. Mientras quienes detentan el poder político y económico crecen a un ritmo sumamente bajo, las clases marginadas lo hacen en progresión geométrica en términos de MALTHUS.

En la sociedad moderna, con todos los problemas complejos que representa, el Estado será solamente quien debe regular - este complejo fenómeno fortaleciendo el puente entre gobernantes y governados, haciendo que sus decisiones se reflejen en una cadena democrática cuyo ámbito sea el espacio urbano.

En lo que no debe haber duda, es que la solución de los fenómenos emanados del urbanismo es, básicamente, un problema político y son los políticos quienes deben asumir integramente su responsabilidad en la cuestión urbana sin seguir soslayando el problema. La "lucha" entre el político y el técnico o el científico en términos de MAX WEBER ( 78 ), viene a resolverla controversia: "Simplemente el técnico y el científico deben elaborar los estudios y las investigaciones para conocer la realidad urbana, y presentar al político las alternativas de solución; por otro lado, el político profesional - no el tecnócrata - deben tomar las decisiones, pero con pleno conocimiento de la teoría y praxis urbana, con base en las estructuras y las coyunturas de la sociedad a la que sirve y con rumbo perfectamente definido hacia la democracia urbana".

Las ventajas fundamentales de la desconcentración del Departamento del Distrito Federal son el aumento de su eficacia para desempeñar todas sus funciones. Sus organismos desconcentran

( 78 ) MAX WEBER "El Político y el Científico", Alianza, Madrid, 1967, pág. 84.

trados son los encargados de resolver los problemas en su jurisdicción territorial exclusivamente. Tienen un mayor contacto con la ciudadanía que permite conjuntamente buscar la forma de lograr el equilibrio económico, político y social de su localidad, dando una mayor y mejor respuesta a los reclamos de la comunidad en la prestación de los servicios públicos. Su agilización en la tramitación de asuntos administrativos permite a las oficinas centrales sesahogarse evitando que el vecino de la ciudad pierda tiempo en trasladarse desde su domicilio hacia el centro de la ciudad, y hacer largas colas de espera para tramitar sus asuntos, logrando que nuevamente se pueda dar un servicio eficaz y rápido. Esto permite al Departamento del Distrito Federal, dedicarse a las tareas a nivel Macro que debido a su costo, a su situación política y a su dimensión no es posible que las desempeñen las Delegaciones. El Organismo-Central sufre un descongestionamiento general y queda a nivel de asesor general para atender a cualquier consulta que los organismos desconcentrados le hicieren.

Entre las desventajas se cuentan las siguientes: Las delegaciones han perdido poder de decisión y ejecución en algunos rubros, tales como el otorgamiento de Licencias de Construcción y Licencias de Funcionamiento de Giros Reglamentados no obstante las facultades de los Delegados, emanados del Artículo 45 fracciones IV y V (C.F.R.) del Reglamento Interior del Departamento del Distrito Federal, la Secretaría General de -

Gobierno del propio Departamento, mediante circular del 9 de Octubre de 1989, dirigida a los 16 organismos descentraliza-- dos, ordena que previo al otorgamiento de dichas licencias, deben enviarse los expedientes debidamente requisitados a dicha Autoridad Central para su aprobación. Al parecer estas medidas de control se basan en la desconfianza que el poder central - tiene en las decisiones de los señores Delegados, creándose - desconciertos entre el solicitante de alguno de estos servicios y el efecto contrario a la desconcentración del cual están dotadas las funciones de los titulares delegacionales.

Los problemas graves que enfrenta el gobierno de la ciudad de México para la dotación de agua y servicios a las Delegaciones, electrificación, transporte colectivo, vivienda y- escolaridad, todos éstos pasan a ser ahora problemas políticos y de financiamiento porque dependen financieramente de los - presupuestos que les fija la Ley de Egresos del Departamento del Distrito Federal para solventarlos. En la medida en que - los contrastes sociales se agrandan y el marco geográfico se reduce, las posibilidades de que estallen movimientos sociales son cada día mayores.

Por otra parte las Delegaciones cuentan con instalacio-- nes que en la actualidad resultan insuficientes para prestar la creciente demanda de servicios a la comunidad en sus respectivas jurisdicciones, tales como edificios para oficinas admini

nistrativas, auditorios, plazas cívicas, espacios verdes, parques y jardines, etc, requiriéndose inversiones cada vez más elevadas; En consecuencia, requieren de un aumento proporcional en su presupuesto de egresos para permitirles adquirir equipo especializado, vehículos, maquinaria, herramienta, etc, que le permita aumentar su patrimonio para poder desempeñar con mayor exactitud sus funciones.

Muchos problemas de la comunidad, requieren de la participación de más de una Institución u organismo público para resolverlos y será necesario que exista una coordinación adecuada entre ellos para que marchen con armonía las funciones encaminadas a solucionarlos adecuadamente.

B).- DESCONCENTRACION ECONOMICA, POLITICA Y SOCIAL.

Las Delegaciones como entidades desconcentradas del Departamento del Distrito Federal tienen como meta aumentar la efectividad del gobierno de la ciudad para aprovechar todas las ventajas que trae consigo el crecimiento urbano y a su vez intervenir para dar solución a las fallas y desequilibrios que la sociedad tenga que de acuerdo con los programas anuales de gobierno en cada una de sus respectivas jurisdicciones.

A).- Los asentamientos humanos no controlados.

El crecimiento anárquico en las zonas destinadas a la vi

vienda surgen sin control en algunas partes de la periferia del Distrito Federal, provocando que la urbe que en 1930 sólo tenía un millón de habitantes en un lapso de 55 años multiplicara - diez y siete veces su tamaño.

"En este proceso demográfico han intervenido por igual, pero con diferencias según sus distintas etapas, el crecimiento natural, el crecimiento social y hasta el crecimiento físico condicionado, matizando el carácter de esta eclosión." "Este crecimiento ha rebasado no sólo los límites administrativos de la antigua ciudad de México, de manera aproximada recuperados por las cuatro delegaciones centrales del Distrito Federal, avanzando de manera avasalladora sobre los municipios que conforman la primera y la segunda corona de Municipios del Estado de México, que principalmente al Oeste, Norte y Este rodean al Distrito Federal."

"El fenómeno y la velocidad de su desarrollo son de tal magnitud que para 1980., existía en los municipios conurbados del Estado de México una población de 5'047,833 habitantes, de un total de 13'878,912 considerados para la zona Metropolitana de la Ciudad de México." ( 79 )

B).- La Solución adecuada de las zonas rurales.

En tanto los campesinos inmigran a las Ciudades, las em  
( 79 ) MESS MACHER, MIGUEL. "México: Megalópolis." Sep. Foro-  
2000. 1987. págs. 39-40.

presas transnacionales emigran al campo con los patrones de consumo que la ciudad impone y como paradoja, los campesinos ruralizan las ciudades al mismo tiempo que los capitalistas -urbanizan el campo. Partiendo de estas bases, el Programa General versión 1987 del Programa Director de Desarrollo Urbano, aprovechado por el C.Jefe del Departamento del Distrito Federal, el 18 de Junio de ese año y publicado en la Gaceta Oficial del propio Departamento el 24 de Abril de 1989, propone estrategias para controlar el crecimiento de la Ciudad, reordenar los usos del Suelo y Planificar el desarrollo urbano de la región centro del país.

La zona Metropolitana de la Ciudad de México comprende a las 16 delegaciones políticas del Distrito Federal, 53 municipios del Estado de México y un Municipio del Estado de Hidalgo.

Su superficie es de 786.000 hectáreas de las cuales el 15% se encuentra ocupada por el área urbana; el 27% por zonas agrícolas; el 20% por área forestal; el 37% es semiárido y el resto esta constituido por eriales y cuerpos de agua.

La reserva territorial para el crecimiento es de 7,981 hectáreas en el Distrito Federal y 16,912 hectáreas en los 17 Municipios conurbados del Estado de México. Las áreas baldías en el Distrito Federal, no podrán absorber un crecimiento ma

yor de 197 habitantes por hectárea, para el año 2000.

De igual manera, el Programa General del Plan Director - de Desarrollo Urbano del Distrito Federal, tiene entre otros objetivos, lograr el balance ecológico y limitar el crecimiento urbano sobre áreas boscosas y no pobladas, al mismo tiempo, rescatar áreas agrícolas y forestales degradadas en las delegaciones de Cuajimalpa, Magdalena Contreras, Milpa Alta, Tlahuac, Tlalpan y Xochimilco, estableciendo la conservación y mejoramiento de estos espacios complementa los objetivos, políticos y estrategias que a continuación se sintetizan:

- "La decisión territorial del Distrito Federal que contempla el Programa General traerá como consecuencia en el corto y largo plazo, la generación permanente de empleos, así como el arraigamiento de los pobladores de sus áreas, lo cual fomentará en forma continua el control de asentamientos."
- "Las disposiciones jurídicas y normas técnicas en la materia controlarán el uso específico de zonas, así como la reubicación de actividades en las zonas marcadas para usos exclusivos, lo que conllevará a mantener el equilibrio ecológico y el ahorro de recursos económicos, al no crearse infraestructura y otros servicios."
- "Se deberá fomentar la adquisición de la tierra con vocación agropecuaria para ayudar al mejor desarrollo productivo de cada uno de los sectores que contempla el Programa

ma General y propiciar la creación de empresas que coadyuven a este fin."

- "Construir una reserva natural mediante el rescate y control de las 82,362 hectáreas que conforman el área de conservación ecológica."
- "Evitar el crecimiento del área de desarrollo urbano sobre el área de conservación."
- "Aprovechar racionalmente las áreas de preservación ecológica y los recursos naturales de la región."
- "Establecer una estrategia ecológica congruente, que considere en el corto, mediano y largo plazos las medidas preventivas que se deben realizar para el aprovechamiento integral y racional de los recursos naturales."
- "Crear una participación activa y organizada de las comunidades rurales en la definición y orientación de su desarrollo."
- "Establecer las actividades en el corto, mediano y largo plazos las medidas preventivas que se requieran para controlar el crecimiento urbano."
- "Establecer sectores administrativos rurales para controlar y orientar la inversión pública hacia las actividades productivas o aquellas que apoyen a la producción de acuerdo a sus características."
- "Generación permanente de empleos para coadyuvar a disminuir las desigualdades económicas y sociales, aminorando la migración rural urbana."

- "Fomentar en coordinación con las autoridades competentes una responsabilidad ecológica en la población, con un sistema educativo adecuado."
- Creación de instrumentos financieros que permitan la realización de proyectos auto financiables, para el fomento agropecuario y artesanal." ( 80 )

C).- Lograr una remodelación y una adecuada regeneración del Distrito Federal.

Las delegaciones realizarán esta tarea de acuerdo con los objetivos del Programa Director de Desarrollo Urbano y que en el aspecto social motivan principalmente, "preservar y utilizar adecuadamente el medio ambiente, lograr la distribución equilibrada de la población, los servicios y su territorio, mejorar las condiciones de vida de la población rural y urbana, incrementar la función social de los elementos naturales susceptibles de apropiación, para hacer una distribución equitativa de la riqueza y fomentar la adecuada interrelación socioeconómica de la población del Distrito Federal, distribuir equitativamente los beneficios y cargas del proceso de desarrollo urbano, procurar que la vida en común se realice con mayor grado de humanismo y evitar la especulación excesiva de los terrenos y de los inmuebles dedicados a la vivienda popular, el de

( 80 ) Organo del Gobierno del Distrito Federal, Gaceta Oficial; Quinta Epoca No. 131, Ejemplar del 24 de Abril de 1989, Declaratoria de la Línea Límite entre el área de Desarrollo Urbano y el Área de Conservación Ecológica 1987, págs. 20 y 21.

desarrollo agropecuario y la protección ecológica. . ."( 81 )

C).- APRECIACIONES GENERALES

De la información documental obtenida para la elaboración de este trabajo, apreciamos una vasta problemática a la que se enfrentan las Autoridades del Departamento del Distrito Federal; igualmente observamos cotidianamente los problemas de la Ciudad de México, traducidos principalmente en un crecimiento desmesurado de la población, causa y efecto de muchos desórdenes de carácter social como la falta de seguridad personal y pública; carencia de viviendas económicas y decorosas para la familia, debido a la especulación de la propiedad que alcanza precios exorbitantes imposibles de adquirir. El Distrito Federal enclavado en el Valle de México, recurre las peores características para ser la capital de la república, debido a las dificultades hidrográficas, de donde surge la erosión el hundimiento, las tolvaneras, insalubridad, desarticulación del drenaje no obstante las costosas obras del Drenaje profundo, el precario aprovechamiento agrícola, la contaminación y destrucción paulatina del ecosistema de la región.

En la Delegación Benito Juárez, se padecen problemas palpables como la delincuencia, la falta de áreas verdes, vivien

das caras e insuficientes y es una de las Delegaciones que se considera más contaminadas del Valle de México, como hemos podido apreciar cotidianamente en los boletines de monitoreo del ambiente que se publican en los Diarios de mayor circulación; sin embargo hemos anotado la suficiencia de servicios médicos-asistenciales, urbanización total de calles y avenidas, escuelas suficientes y servicios públicos eficientes en beneficio de la colectividad; sin embargo, el deterioro, producto natural del uso intensivo de la infraestructura y de la insuficiencia de los recursos disponibles, han dado lugar a una paulatina erosión de la imagen urbana en algunos sectores de la Delegación, principalmente observada en la zona oriente de la Delegación, a lo largo de la Calzada de Tlalpan y la Avenida Revolución al igual que en las estaciones del Metro y en los barrios de gran tradición.

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

Primera: En la Delegación Benito Juárez, se observa una insuficiente participación permanente y decidida de la ciudadanía para coadyuvar en la ejecución de acciones para conservar la ecología de la región, por tanto, es un deber ineludible de las Autoridades Delegacionales atender estas cuestiones.

Segunda: Fortalecer la Comunicación Gobierno-Sociedad a fin de atender eficaz y oportunamente las demandas Ciudadanas.

Tercera: Respetar los derechos constitucionales de los ciudadanos, grupos y Partidos Políticos, en la ejecución de resoluciones Políticos-Sociales.

Cuarta: Proponer a la Comunidad las acciones de seguridad pública, conjuntamente con los Agentes de Seguridad para garantizar respeto y apoyo recíprocos.

Quinta: Mejorar los servicios urbanos a través de proyectos específicos y viables de mejoramiento, concertados con la comunidad.

Sexta: Las Delegaciones del Departamento del Distrito Federal son los instrumentos institucionales para hacer posible la rectoría y promoción de los beneficios colectivos mediante la Administración Pública y con la participación democrática.

Séptima: Fomentar y fortalecer la alianza pueblo-gobierno por medio de las Juntas de Vecinos, Institutos Políticos, Cámara de Representantes del Distrito Federal, para que las transformaciones democráticas de las estructuras no se deben dar desde la cúpula en forma unilateral, de espaldas al pueblo.

Octava: Desde el punto de vista urbano, el gobierno de la ciudad requiere un rumbo que se identifique con la voluntad política, un consenso a través de la sistemática consulta popular y un instrumento más, la eficacia con ideología que permita mediante instrumentos como el gobierno, administración pública y planificación, ejecutar los planes haciendo uso de las técnicas más apropiadas, así como evaluarlos en forma permanente, y;

Novena: La Reforma Urbana representa la síntesis espacial de la Reforma Política, Económica, Administrativa y Social; esto es, derecho al trabajo, a la educación, a la salud y en general las garantías individuales y sociales en el espacio urbano.

#### B I B L I O G R A F I A

- Ander-Egg, Ezequiel. Diccionario del Trabajo Social. 2a. edición. Barcelona 1977.
- Amaya Serrano, Mariano. Sociología General. Mc. Wraw Hill de México, S.A. de C.V. 1980.

- Caso, Antonio. Obras Completas VIII. La Persona Humana y El Estado totalitario. El Peligro del Hombre. U.N.A.M. 1975.
- Currie, Lauchlin. Urbanización y Desarrollo. Un Diseño para el Crecimiento Urbano. Traducción Emilio Duave. Ediciones Germika, S.A. México 1979.
- Chinoy, Ely. La Sociedad, una Introducción a la Sociología. Fondo de Cultura Económica. México 1978.
- Chávez P.de Velázquez, Martha. El Derecho Agrario en México. Editorial Porrúa. S.A. México 1970.
- Flores, Edmundo. Tratado de Economía Agrícola. Editorial-Fondo de Cultura Económica. México. 1960 - 1970.
- Floris Margadant, S. Guillermo. Introducción a la Historia del Derecho Mexicano. Editorial Esfinge, S.A. México - 1976.
- Fraga, Gabino. Derecho Administrativo. Editorial Porrúa, S.A. México ediciones 1971 - 1979.
- García Ruiz, María de Lourdes. La Participación Ciudadana en las Decisiones Político-Administrativas del Estado Mexicano M.G. Castañón. Ediciones e Impresiones, México 1985.
- López Rosado, Diego G. Los Servicios Públicos en la Ciudad de México. Editorial Porrúa, S.A. México 1976.
- Mess Macher, Miguel. México: Megalópolis. SEP. Foro 2000. México 1987.
- Moreno, Daniel. Los Partidos Políticos del México Contemporáneo. B. Costa-Amic editor. México 1977.
- Ochoa Campos, Moises. El Municipio. Su Evolución Institucional. Colección de Cultura Municipal. BANOBRAS. México 1981.

- Olivera Toro, Jorge. Manual de Derecho Administrativo. Editorial Porrúa, S.A. México 1972.
- Pratt Fairchild, Henry. Diccionario de Sociología. Fondo de Cultura Económica. México 1971.
- Recasens Siches, Luis. Sociología. Editorial Porrúa, S.A. México 1982.
- Serra Rojas, Andres. Derecho Administrativo. Tomo I. Editorial Galve, S.A. México 1975.
- Weber, Max. El Político y el Científico. Editorial Alianza. Madrid 1967.
- Xifra Heras, Jorge. Ciudadano, en la Nueva Enciclopedia Jurídica. Tomo IV. Barcelona 1952.

## D O C U M E N T O S

- Agenda de Investigación Socio-económica de la Delegación-Gustavo A. Madero.
- Boguera Oliver, José María. Recursos contra decisiones de Entidades Autárquicas Institucionales. Revista de Administración Pública No. 18, Instituto de Estudios Políticos - Madrid 1961.
- Datos Monográficos de la Delegación de Coyoacán.
- Datos Monográficos de la Delegación de Cuajimalpa de Morelos.
- Datos Monográficos de la Delegación Cuauhtémoc.
- Datos Monográficos de la Delegación Magdalena Contreras.
- Datos Monográficos de la Delegación Milpa Alta.
- Datos Monográficos de la Delegación de Tlalpan.
- Datos Monográficos de la Delegación de Xochimilco.
- Davó, María Dolores. Síntesis de una nota periodística. - Respuesta Vecinal al I. Informe Delegacional. Periódico La Voz de Benito Juárez. Año I. No. 5, febrero 1990.
- Gaceta oficial del Departamento del Distrito Federal. Quinta Epoca No. 131, del 24 de Abril de 1989.
- González Buhr, Ambrossio. Monografía de la Delegación Venustiano Carranza.
- Guía de las Delegaciones del Departamento del Distrito Federal.

- Manual de Organización de la Delegación Benito Juárez del Departamento del Distrito Federal. Coordinación de Asesorías. 1984.
- Monografía de la Delegación Alvaro Obregón.
- Monografía de la Delegación Azcapotzalco.
- Monografía de la Delegación Benito Juárez.
- Monografía de la Delegación de Iztacalco.
- Monografía de la Delegación de Iztapalapa
- Monografía Histórica de Tlahuac.
- Monografía de la Delegación Venustiano Carranza.
- Ortega Lomelín, Roberto. Informe Anual de actividades. Benito Juárez, D.F. 1989.
- Secretaría de Programación y Presupuesto. Coordinación General de los Servicios Nacionales de Estadística, Geografía e Informática. Agenda Estadística 1980. Talleres Gráficos de la Nación, México 1981.
- Síntesis Monográfica de la Delegación Miguel Hidalgo.
- Sistema de Orientación, Información y Quejas 5a. Edición- México, Presidencia de la República, Coordinación General de Estudios Administrativos. Colección Guías Técnicas. - 1979.
- Vallina Velarde, Juan Luis. Revista de Administración Pública No. 35. Tomado de Andrés Serra Rojas.

L E G I S L A C I O N

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. 73a. - edición. Editorial Porrúa, S.A. México 1983.

Legislación del Departamento del Distrito Federal. Dirección - General de Gobernación T.1. Talleres de Publicaciones S/C/L. México. 1970.

Ley de Expropiación. Colección Ediciones Andrade. Constitución Política Mexicana. México. 1945.

Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. Editorial - Porrúa, S.A. 7a. edición y 18a. edición México. 1989.

Ley Orgánica de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal. Reglamentos, Decretos y Acuerdos. Coordinación Jurídica del Departamento del Distrito. Tomo I. 1982 - 1988.

Reglamento Interior del Departamento del Distrito Federal del 23 de Agosto de 1985. D.O. 26-VIII-1985.